

El desarrollo en cuestión:  
reflexiones desde América Latina



# El desarrollo en cuestión: reflexiones desde América Latina

Fernanda Wanderley

Coordinadora



*El desarrollo en cuestión: reflexiones desde América Latina*

El Postgrado en Ciencias del Desarrollo es el primer postgrado en la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA) especializado en estudios del desarrollo; por su carácter multidisciplinario depende el Vicerrectorado de la UMSA. Tiene como misión formar recursos humanos para el desarrollo y contribuir a través de la investigación y la interacción social al debate académico e intelectual en Bolivia al amparo de los compromisos democráticos, populares y emancipatorios de la universidad pública boliviana.

Edición al cuidado de: Moserrat Fernández

© CIDES / UMSA, 2011

Primera edición en español: agosto de 2011

DL: 4-1-17-94-11

ISBN: 978-99954-1-386-6

Producción:

Plural editores

Av. Ecuador 2337 esq. c. Rosendo Gutiérrez

Teléfono: 2411018 La Paz, Bolivia

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

*Impreso en Bolivia*

# Índice

Introducción	
El desarrollo en cuestión: reflexiones desde América Latina	
<i>Ivonne Farah y Fernanda Wanderley</i> .....	9

## MIRADAS HISTÓRICAS SOBRE EL DESARROLLO

CAPÍTULO I	
El tiempo histórico del desarrollo	
<i>Luis Tapia</i> .....	19

CAPÍTULO II	
El “sentido” de la historia y los caminos de la modernidad:	
Bolívar Echeverría y su aporte a una nueva interpretación	
de la latinoamericanidad	
<i>María de Nazaré da Rocha Penna</i> .....	37

CAPÍTULO III	
Riqueza, industria y desarrollo: exploraciones a través de la historia	
<i>Rossana Barragán</i> .....	57

CAPÍTULO IV	
Repensando el desarrollo boliviano desde la historia económica:	
crecimiento y “lucha de débiles”	
<i>José Alejandro Peres Cajías</i> .....	99

## EL DESARROLLO DESDE DIFERENTES PRISMAS TEÓRICOS

## CAPÍTULO V

Desarrollo capitalista y plus-de-goce

*Mauricio Gil*..... 135

## CAPÍTULO VI

Desarrollo en cuestión desde la perspectiva de ciencia y religión:  
abriendo el diálogo*Manigeb Roosta* ..... 157

## NUEVOS PARADIGMAS DEL DESARROLLO

## CAPÍTULO VII

La noción de desarrollo en la planificación urbana y los nuevos  
paradigmas urbanos*Fernando Prado Salmon* ..... 191

## CAPÍTULO VIII

Las teorías económicas y los modelos de desarrollo agropecuario:  
¿Dónde queremos llegar?*Jorge Albarracín*..... 221

## CAPÍTULO IX

Visión posmoderna y visión andina del desarrollo

*Pedro Portugal Mollinedo* ..... 253

## CAPÍTULO X

Desarrollo-vida-felicidad Paradigmas de desarrollo - Cosmovisiones  
de vida - Aspiraciones de felicidad*José Nuñez del Prado*..... 283

## LA DIMENSIÓN POLÍTICO-ESTATAL DEL DESARROLLO

## CAPÍTULO XI

Pluralismo, cohesión social y ciudadanía en la modernidad:  
una reflexión desde la realidad boliviana*Alice Guimarães*..... 319

## CAPÍTULO XII

El pluralismo jurídico en Bolivia: derecho indígena e interlegalidades

*Ramiro Molina Rivero* ..... 351

## NUEVO EXTRACTIVISMO Y CUESTIÓN AMBIENTAL

## CAPÍTULO XIII

Más allá del nuevo extractivismo: transiciones sostenibles y alternativas al desarrollo

*Eduardo Gudynas*..... 379

## CAPÍTULO XIV ..... 411

Modelo de desarrollo y cuestión ambiental en América Latina: categorías y escenarios en disputa

*Maristella Svampa*..... 411

## EL DESARROLLO ECONÓMICO EN EL SIGLO XXI

## CAPÍTULO XV

Teoría del desarrollo, cambio histórico y conocimiento:  
Un balance de enfoques analíticos y aportaciones teóricas*Miguel A. Rivera Ríos* ..... 445

## CAPÍTULO XVI

Macroeconomía y desarrollo en el periodo post neoliberal

*Juan Antonio Morales* ..... 467

## CAPÍTULO XVII

Inducción del desarrollo en coyuntura de bonanza

*Alfredo Seoane Flores* ..... 497

## CAPÍTULO XVIII

Transformación productiva, equidad social y pluralidad económica

*Fernanda Wanderley* ..... 539

## LA NUEVA AGENDA DEL EMPLEO Y BIENESTAR SOCIAL

## CAPÍTULO XIX

Ética del cuidado y desarrollo para todos: desafíos desde la diferencia

*Cecilia Salazar de la Torre*..... 575

## CAPÍTULO XX

Los derechos al cuidado y a su redistribución: temas ausentes  
en las estrategias de desarrollo de ayer y hoy

*Flavia Marco Navarro* ..... 595

## CAPÍTULO XXI

Repensando una política de empleo para Bolivia: entre la teoría  
y la práctica

*Elizabeth Jiménez Zamora* ..... 623

Biografía autores ..... 649



# Introducción

## El desarrollo en cuestión: reflexiones desde América Latina

*Ivonne Farah y Fernanda Wanderley*

Desde su concepción en los años cincuenta, el campo problemático del desarrollo ha estado surcado por fuertes debates y críticas desde diferentes disciplinas teóricas y perspectivas políticas. El embate entre paradigmas, conocimientos y prácticas ha puesto en cuestión inclusive la pertinencia del mismo concepto de desarrollo para pensar las profundas transformaciones sociales, políticas y económicas en el mundo contemporáneo.

La comunidad académica del Postgrado en Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés (CIDES-UMSA) encontró oportuno abrir un espacio de reflexión interdisciplinaria y plural sobre viejas y nuevas cuestiones asociadas a la noción de Desarrollo que enmarcan nuestros programas de formación postgradual e investigación, así como de problematización del propio concepto de desarrollo.

Con todo, nuestro punto de partida fue la constatación de que, pese a los serios procesos y profundos debates de crítica y deconstrucción de la noción de desarrollo a partir de las connotaciones evolucionistas, diseccionadoras y eurocéntricas que generalmente carga para pensar las diferentes formas y grados de organización de las sociedades en los tiempos modernos, el concepto de desarrollo se sigue utilizando –sin sustituto equivalente– para pensar el cambio histórico y los *procesos de transformación producidos por el movimiento de las estructuras sociales*, impulsado por fuerzas de diversa índole emergentes de relaciones contradictorias sociales, económicas, políticas y/o culturales. Igualmente, el concepto de desarrollo se utiliza para pensar las *estrategias de dirección de los procesos económicos en particular* y, a través de ellos, de la vida social, política y cultural, hacia determinados objetivos u horizontes políticos que han dado lugar a su adjetivación correspondiente: desarrollo extrovertido, desarrollo endógeno, desarrollo humano, desarrollo sostenible, desarrollo a escala humana, “otro desarrollo”, etc.

En cuanto a la primera acepción, en las últimas dos décadas, y sobre todo en América Latina, se advierten tendencias reflexivas que problematizan y debaten

críticamente el desarrollo desde la perspectiva de la base cognitiva y contextual que subyace su concepción. Y si bien se identifican los elementos del cuestionamiento, no se ha construido todavía una narrativa interpretativa del cambio histórico y mucho menos aún una meta-teoría alternativa al respecto, si bien ese sería el propósito.

En su vertiente más radical (o “descolonial”) quienes cuestionan el concepto mismo de desarrollo lo asocian a un conjunto de teorías, de prácticas discursivas y no discursivas, a un conjunto de instituciones y estructuras –originadas después de la segunda guerra mundial– que conducirían de manera predominante a una sociedad moderna industrial, urbana, cultural y económicamente homogénea (liberal y capitalista) como “curso normal de la evolución y el progreso” asociado con *crecimiento económico*. En este sentido, el desarrollo sería un poderoso instrumento para la “normalización del mundo” a imagen y semejanza de la sociedad “occidental” capitalista moderna, mediante el establecimiento de un patrón de desarrollo, de reglas de juego y de principios de autoridad y poder que operan la “*colonización* de la realidad por el discurso del desarrollo” (Escobar, 1996). Este dispositivo operaría mediante la difusión de saberes sociales modernos eurocéntricos hegemónicos válidos, objetivos y universales del conocimiento, del que surgen las categorías de análisis de cualquier sociedad y las proposiciones normativas que “definen el *deber ser* para todos los pueblos del planeta” (Lander, 2000). De ese marco cognitivo derivaría también la identificación de los problemas, anormalidades o registros particulares de problemas definidos –en contraste– como expresiones de “subdesarrollo”.

Dado que este registro “*colonizador*” ignora las “relaciones de la diferencia” y las “complejas dinámicas de la diversidad cultural”, la alternativa es “descolonizar” las realidades sociales (no sólo) latinoamericanas. Este proceso pasa por deconstruir–abandonar el discurso del desarrollo y pensar un tiempo-espacio actual, concebido como anti-desarrollo (para otros post-desarrollo), y por deconstruir los parámetros sobre los que se fundan las ciencias sociales eurocéntricas hegemónicas: disección de la realidad (economía, sociedad, política, Estado, etc.), acentuado antropocentrismo en referencia al “mundo de la vida”, y escasa atención a los conocimientos y prácticas locales o del lugar.

A pesar de la importancia de cuestionar el monopolio de los conocimientos, rescatar las dinámicas de la diversidad socioeconómica y cultural, y demandar la participación y empoderamiento de los sujetos diversos y locales, esta vertiente no ha abandonado el término desarrollo para referirse y pensar el movimiento y procesos de cambio de la realidad. En articulación con otros pensadores latinoamericanos que ponen gran atención a la problematización de la naturaleza, a una imprescindible construcción intercultural, y a la búsqueda de nuevos paradigmas de desarrollo desde una visión biocéntrica (Gudynas y Acosta, principalmente), esta corriente de pensamiento ha dado origen a un nuevo espacio de debate: Alianza Latinoamericana de Estudios Críticos sobre el *Desarrollo* (subrayado nuestro)

de cara a la configuración de nuevos parámetros de organización del futuro de nuestras sociedades.

Las diversas reflexiones críticas se nutren del pensamiento producido por la propia capacidad autocrítica europea, tanto en relación al llamado pensamiento eurocéntrico como al mundo imaginado-creado bajo ese marco. De igual forma, absorbe otras vertientes de diversa índole –incluidas las propias de sociedades antiguas e indígenas– que son un acervo cultural de conocimientos, teorías y prácticas no exclusivos de la región.

Una expresión de esa vertiente autocrítica que viene desde antes y de otras latitudes es la también denominada corriente de estudios críticos del desarrollo, desde la cual se ha cuestionado la postura anti-desarrollo anteriormente señalada porque “idealiza” lo local e ignora las relaciones de poder a su interior y, particularmente, las estructuras de poder económico y político estatales e internacionales –donde se mueve lo local. Desde aquí se sostiene que las fuentes del pensamiento del desarrollo no se han agotado y siguen alimentando las decisiones y políticas públicas, desde las más variadas “escuelas” de ese pensamiento. Por ello, hay que preguntarse hacia dónde va desde espacios de debates políticos y académicos plurales y creativos que asuman –como se ha empezado a hacer– los desafíos ante las complejas crisis y problemas que vive el mundo de hoy y que demandan propuestas sólidas y responsables de re-imaginación del futuro como condiciones para convencer y caminar en esa dirección (Veltmeyer y Papart, 2011).

Los conceptos y perspectivas de desarrollo referidos a las estrategias de dirección de los procesos económicos se han enriquecido con la incorporación de nuevas dimensiones transversales y temáticas. Las perspectivas de género, generacionales, interculturales, ambientales u otras se sumaron ensanchando el espectro conceptual con temáticas sobre justicia y acceso a la justicia, derechos humanos, pobreza y desigualdad, democracia participativa, deliberativa y directa, nuevas concepciones sobre poder, ciudadanía y control social. En tanto, los debates han girado de manera concentrada en torno a los mecanismos de dirección o regulación y su peso específico: Estado, mercado, comunidad organizada, principalmente.

En sus 26 años de vida institucional, el debate y propuestas sobre desarrollo fueron amplios e intensos en el CIDES, ocupando gran parte del trabajo de formación de la currícula, de las investigaciones y publicaciones, lo que, sin duda, constituye nuestro acervo institucional. Dichas reflexiones y debates han adoptado una perspectiva crítica indeclinable, además de esfuerzos para su tratamiento multi e interdisciplinario, manteniendo –en todos los casos– el pluralismo teórico y metodológico en vinculación con la libertad de cátedra.

En concordancia con ese enfoque abierto, crítico y plural que caracteriza al CIDES-UMSA, el presente libro “Desarrollo en Cuestión: reflexiones desde América Latina” reúne artículos que abordan de manera sistemática y crítica la noción de desarrollo desde enfoques y temáticas que integran la discusión nacional,

latinoamericana e internacional. Considerando que todavía no se ha configurado otro campo alternativo más importante al del desarrollo, y que las discusiones se dan todavía en el seno de este espacio político intelectual, el libro presenta un compendio de artículos que recapitulan la reflexión sobre temáticas asociadas al concepto y procesos de desarrollo. En este sentido, el objetivo del libro es ofrecer estados de debates sobre viejas y nuevas problemáticas desde diferentes disciplinas y paradigmas.

El libro está organizado en siete partes. La primera, *Miradas Históricas sobre el Desarrollo*, reúne trabajos que abordan la relación entre Historia y Desarrollo desde la filosofía, la historia, la economía y la ciencia política.

En el capítulo I. *El tiempo histórico del desarrollo*, Luis Tapia nos conduce a una reflexión sobre el desarrollo como resultado de una mutación en la configuración del tiempo histórico. A partir de las nociones de Marx y, en particular, del modo en que René Zavaleta las utiliza para pensar la diversidad social, el autor analiza el desarrollo como la dimensión temporal de las sociedades en tanto movimiento que ocurre en el tiempo y en el espacio, modificando ambas dimensiones en la configuración de las mismas.

En el capítulo II. *El “sentido” de la historia y los caminos de la modernidad: Bolívar Echeverría y su aporte a una nueva interpretación de la latinoamericanidad*, María de Nazaré da Rocha Penna reflexiona sobre las diversas modalidades que caracterizan la época moderna en contraposición a Modernidad en singular. La autora propone que el concepto de “ethos” histórico de Bolívar Echeverría permite superar el economicismo del pensamiento actual e imbricar la “historia económica” a la “historia cultural” para enriquecer la interpretación de la diversidad iberoamericana y explicar las sociedades complejas y contrastadas en que vivimos.

En el capítulo III. *Riqueza, Industria y Desarrollo –exploraciones a través de la historia–*, Rossana Barragán nos invita a un recorrido sobre las reflexiones y análisis durante los siglos XVIII, XIX y primera mitad del siglo XX en América Latina sobre los temas que abarca el concepto contemporáneo de desarrollo. A través de la revisión de diferentes debates sobre riqueza, pobreza y desigualdad, la autora articula un interesante diálogo entre los autores del pasado y del presente, mostrando sus encuentros y desencuentros.

En el capítulo IV. *Repensando el desarrollo boliviano desde la historia económica: crecimiento y “lucha de los débiles”*, José Alejandro Peres Cajías contrasta la experiencia histórica boliviana con la teoría de la nueva economía institucional. En la búsqueda de explicaciones causales alternativas sobre los límites del crecimiento económico boliviano, el autor propone repensar el vínculo entre instituciones y crecimiento. En contraposición al argumento de un hipotético monopolio del poder político, él argumenta que la discontinuidad de los grupos de poder es probablemente un importante elemento explicativo de los límites del crecimiento económico en Bolivia.

La segunda parte del libro, *Desarrollo desde Diferentes Prismas Teóricos*, incluye dos trabajos que proponen novedosos marcos teóricos para interpretar el desarrollo: desde el psicoanálisis lacaniano y desde la interrelación entre ciencia y religión.

En el *capítulo V. Desarrollo capitalista y plus-de-goce*, Mauricio Gil explora el poco conocido discurso crítico del psicoanálisis lacaniano en su vínculo con el marxismo sobre el desarrollo capitalista. A partir de la explicación de los conceptos de goce y plus-de-goce en su homología con el de plusvalor, y la teoría de los discursos de Lacan, el autor analiza la emergencia de la sociedad del goce y el resurgimiento del racismo en el capitalismo tardío para finalmente explorar las alternativas políticas al desarrollo capitalista que se vislumbran desde este marco teórico.

Con el *capítulo VI. Desarrollo en Cuestión desde la perspectiva de Ciencia y Religión: Abriendo el Diálogo*, Manigeh Roosta propone un análisis crítico de los sistemas de conocimiento que fundamentan los modelos de desarrollo. La autora argumenta a favor de la necesidad de ampliar el entendimiento de la naturaleza del ser humano en su complejidad física, intelectual, emocional y espiritual a través de la incorporación de otros sistemas de conocimiento complementarios a la ciencia-tecnología.

La tercera parte del libro, *Nuevos Paradigmas del Desarrollo*, presenta trabajos que abordan viejas y nuevas temáticas en el campo del Desarrollo urbano y rural, las visiones postmoderna y andina del Desarrollo y los nuevos marcos discursivos del Vivir Bien.

En el *capítulo VII. La noción de desarrollo en la planificación urbana y los nuevos paradigmas urbanos*, Fernando Prado nos invita a reflexionar sobre las nuevas visiones de ciudad en América Latina y su relación con los conceptos y nociones que gravitan en torno al desarrollo para identificar los nuevos paradigmas del desarrollo urbano que definirán la agenda de la planificación urbana latinoamericana del siglo XXI. Entre los nuevos planteamientos están la ciudad educativa, ciudad inclusiva, ciudad creativa, ciudad promotora de la equidad, ciudad saludable, ciudad intercultural, ciudad con proyecto colectivo y ciudad con “buen gobierno”.

En el *capítulo VIII. Las Teorías Económicas y los Modelos de Desarrollo Agropecuario-Entre la Crisis y el Cambio de Paradigma: ¿Adonde Queremos Llegar?*, Jorge Albarracín reconstruye la amplia discusión en el campo del desarrollo agropecuario, identificando los objetivos de las diferentes teorías y las críticas que surgieron sobre sus efectos e impactos. El análisis pone en debate las nuevas propuestas de modelos de desarrollo agropecuario: desarrollo sostenible, la agricultura alternativa y la agroecología y los nuevos desafíos para su operativización.

En el *capítulo IX. Visión Postmoderna y Visión Andina del Desarrollo*, Pedro Portugal Mollinedo contrasta el paradigma postmoderno con las aproximaciones al mundo indígena desde diferentes disciplinas. El autor argumenta que las poblaciones aymaras y quechuas de Bolivia, aunque no comparten los mitos del

desarrollismo capitalista, son portadoras de una potencialidad de cambio que va en contrasentido a las propuestas teóricas anti-productivistas de la corriente postmoderna.

En el *capítulo X. Desarrollo-Vida-Felicidad: paradigmas de desarrollo, cosmovisiones de vida, aspiraciones de felicidad*, José Nuñez del Prado perfila un estado del arte de las propuestas economicistas sobre el Desarrollo y la insurgencia interpeladora de la emisión discursiva sobre el Vivir Bien para, sobre esta base, proponer una visión crítica sobre las posturas anteriores y posicionar una óptica propia sobre la temática del Desarrollo.

La cuarta parte del libro, *La dimensión político-estatal del desarrollo*, presenta reflexiones sobre los desafíos del pluralismo y la solidaridad social en la modernidad y su proyección en la construcción del Estado plurinacional en Bolivia

Alice Guimaraes, en el *capítulo XI. Pluralismo, cohesión social y ciudadanía en la modernidad: una reflexión desde la realidad boliviana*, analiza el proceso de reemergencia étnica en Bolivia, identificando los nuevos escenarios sociales y políticos que se desarrollaron como resultado del mismo, y las cuestiones y planteamientos tanto en el plano de las dinámicas sociales y políticas, como en el campo de la reflexión teórica. La autora argumenta que el fenómeno contemporáneo de afirmación étnica replantea las cuestiones de solidaridad y cohesión social, redefiniendo la noción de ciudadanía, de Estado y sociedad “nacional”.

En el *capítulo XII. Pluralismo jurídico en Bolivia: Derecho indígena e interlegalidades*, Ramiro Molina Rivero analiza críticamente el pluralismo jurídico como la práctica de la interlegalidad en Bolivia. El artículo explora los antecedentes históricos del pluralismo jurídico en el país y su proyección en el marco del Estado Plurinacional con la nueva Constitución Política del Estado y las leyes de Deslinde Jurisdiccional y la Ley del Tribunal Constitucional.

La parte quinta del libro, *Nuevo Extractivismo y Cuestión Ambiental*, incluye dos artículos que abordan las problemáticas del nuevo extractivismo y la crisis ambiental en América Latina.

En el *capítulo XIII. Más allá del nuevo extractivismo: transiciones sostenibles y alternativas al desarrollo*, Eduardo Gudynas examina algunas de las facetas del extractivismo contemporáneo, especialmente bajo los gobiernos progresistas de América Latina, en el marco de una discusión más amplia sobre las concepciones del desarrollo y la temática ambiental. Se señala que incluso el nuevo extractivismo progresista termina anclado en las ideas convencionales del desarrollo como progreso. El autor ofrece reflexiones preliminares de las vías de salida de esta situación, tanto como contribución teórica como aporte a un debate ciudadano creciente en varios países.

También sobre la relación entre desarrollo y cuestión ambiental, Maristella Svampa nos presenta en el *capítulo XIV. Modelo de desarrollo y cuestión ambiental en América Latina: categorías y escenarios en disputa* una revisión de la discusión en América Latina sobre la base de casos específicos en Argentina, Perú, Ecuador y



Bolivia. El artículo analiza la expansión del extractivismo en la región, la categoría del Desarrollo, los imaginarios y narrativas en torno de la naturaleza americana, el tema de la territorialidad para culminar con la discusión eco-territorial que entrecruza la matriz indígena-comunitaria con el lenguaje ambientalista.

La sexta parte del libro, *El Desarrollo Económico en el siglo XXI*, reúne artículos sobre la macroeconomía para el desarrollo, los desafíos de la transformación productiva, la pluralidad económica y la equidad social.

El capítulo XV. *Teoría del Desarrollo, Cambio Histórico y Conocimiento. Un balance de enfoques analíticos y aportaciones teóricas* de Miguel A. Rivera Ríos, nos presenta una reflexión sobre las dificultades teóricas que enmarcan la búsqueda de estrategias alternativas de desarrollo. El autor enfatiza, por un lado, la tendencia a la fragmentación de nuevos enfoques teóricos de alcance específico que, aunque reconocen el papel de la historia, presentan débil orientación a la construcción de una estrategia de desarrollo y, por el otro lado, los desafíos de conciliar el crecimiento con metas sociales de equidad o estabilidad.

Juan Antonio Morales, en el capítulo XVI. *Macroeconomía y desarrollo en el periodo post neoliberal*, analiza comparativamente los resultados económicos de las políticas post-neoliberales experimentadas en cuatro países de la región –Bolivia, Ecuador, Venezuela y Nicaragua. Para esto, el autor expone las principales características de las políticas post-neoliberales, los elementos diferenciadores del nuevo constitucionalismo, los alcances de las nacionalizaciones recientes, los cambios en el contexto internacional y las políticas fiscales y monetarias de estos cuatro países.

En el capítulo XVII. *Inducción del Desarrollo en Coyuntura de Bonanza*, Alfredo Seoane Flores analiza las causas que determinan el proceso mediante el cual determinadas sociedades logran canalizar sus energías y propósitos de mayor bienestar para lograr el crecimiento económico acelerado y la transformación productiva con equidad, es decir el desarrollo, mientras que otras no lo hacen incluso en periodos de bonanza. El autor indaga las razones porque la disponibilidad “nacional-popular” hacia el cambio en Bolivia no se plasma en una movilización dirigida a la definición de políticas públicas certeras en cuanto a la inducción de la inversión que promueva la transformación productiva con equidad.

En la misma problemática, en el capítulo XVIII. *Transformación productiva, equidad social y pluralidad económica*, Fernanda Wanderley nos presenta una revisión de los debates académicos y políticos sobre las experiencias de los países latinoamericanos y, específicamente, sobre el rol del Estado y de los actores privados en las estrategias implementadas para la transformación productiva. Esta revisión es realizada a la luz de los retos de la sociedad boliviana, particularmente de la articulación entre crecimiento, pluralismo económico y equidad social.

En la parte séptima del libro, *La Nueva Agenda del Empleo y Bienestar Social*, se reúnen artículos que abordan los nuevos desafíos del empleo y del cuidado como derecho social.

Cecilia Salazar de la Torre en el *capítulo XIX. Ética del cuidado y desarrollo para todos - Desafíos desde la diferencia* aborda el problema del cuidado y sus potencialidades para lograr un modelo de desarrollo alternativo y un nuevo Estado Social. Con el propósito de renovar la agenda de género en el país, la autora analiza la ética del cuidado, fuente de la “sostenibilidad de la vida” y referente de un proyecto de renovación del desarrollo, con equidad de género e igualdad social.

Esta misma cuestión es abordada por Flavia Marco en el *capítulo XX. Los derechos al cuidado y a su redistribución: temas ausentes en las estrategias de desarrollo de ayer y hoy*, en el que introduce el debate sobre la centralidad del cuidado en las estrategias de desarrollo. A partir de la revisión conceptual sobre el cuidado y su relevancia para las políticas públicas, la autora analiza la distribución de los servicios de cuidado en Bolivia y el estado de las políticas públicas en esta materia. El trabajo recupera la pionera experiencia uruguaya de instalación de un Sistema Nacional de Cuidados.

En el *capítulo XXI. Repensando una política de empleo para Bolivia: entre la teoría y la práctica*, Elizabeth Jiménez Zamora analiza críticamente las diferentes perspectivas o visiones del proceso de crecimiento y desarrollo que se encuentran detrás de la forma de identificar políticas-programas de empleo y, en específico, de las experiencias de políticas de empleo en Bolivia. La autora argumenta que la experiencia boliviana demuestra que la idea de una ambiciosa política de empleo que marque la ruta del crecimiento y del desarrollo es difícil de concretar y peor aún de implementarse, y que los obstáculos van más allá de la debilidad institucional de las instancias que estuvieran a cargo de su ejecución.

Esperamos que este conjunto diverso de ensayos reunidos en el libro contribuya a enriquecer la tarea de interpretación de las rutas del desarrollo en sus diversas y complejas dimensiones de cara al imperativo de encontrar colectivamente respuestas a problemáticas complejas como las tratadas, que proyecten un nuevo horizonte político y ético esperanzador para América Latina y particularmente Bolivia.



# Miradas históricas sobre el desarrollo



# CAPÍTULO I

## El tiempo histórico del desarrollo

*Luis Tapia*

### 1. Tiempo histórico, modernidad y capitalismo

El desarrollo resulta de una mutación en la configuración del tiempo histórico. Para hacer unas breves consideraciones sobre el momento constitutivo o las condiciones de posibilidad histórica de la dimensión desarrollo que han de adquirir las sociedades modernas, recurro a la noción de tiempo histórico desarrollada a partir de algunas ideas de Marx, en particular a través del modo en que René Zavaleta las utiliza para pensar la diversidad social. El desarrollo se refiere a la dimensión temporal de las sociedades, es decir, a la dirección del movimiento de las mismas. En este sentido, es pertinente hablar de desarrollo en relación al tiempo histórico.

Las sociedades son configuraciones temporales. En este sentido, son construcciones que van cambiando, es decir, son procesos. El desarrollo se refiere al movimiento, y el movimiento no sólo es algo que ocurre en el tiempo sino también en el espacio. Lo peculiar del movimiento de desarrollo de las sociedades es que a veces se mueven en el mismo espacio o transformando el mismo territorio, probablemente en otro tipo de espacio. Por esto se puede considerar que el tiempo histórico tiene que ver con el modo en que una sociedad se produce, produciendo también el tipo de espacio en el que se organiza la vida social, el modo en que determinado tipo de relaciones sociales pauta y organiza el modo de vincularse con la naturaleza para transformarla y, así, generar o producir las condiciones de reproducción de la vida social y de modificación de su mismas condiciones, e incluso la calidad y la forma de esa vida social.

La forma y el tipo de vida social siempre dependen del modo de ocupación y producción del espacio, del modo en que la vida social se organiza y reproduce a través de una serie de relaciones con la naturaleza, y ésta se transforma en ese proceso. Por eso, el tiempo histórico, es decir el ritmo y el sentido del movimiento de las sociedades, tiene que ver con el tipo de relaciones y de estructuras que

organizan la vida social, lo cual incluye también las formas a través de las cuales las colectividades piensan y producen sentido sobre la experiencia de la relación entre seres humanos y de éstos con la naturaleza. Por eso utilizaré una noción de tiempo histórico que se refiere al modo de transformación de la naturaleza o a diferentes modos en que se organiza la transformación de la naturaleza. Esto implica tanto la relación entre seres humanos, como la relación entre la forma social que producen para convivir y el modo en que se ligan y relacionan con el resto de la naturaleza en la producción, reproducción y cambio de sus condiciones de vida, producción de sentido y experiencia del mundo.

Zavaleta propuso, con base en los análisis de Marx, distinguir entre el tiempo histórico de una civilización agraria y un tiempo histórico configurado por la emergencia de la civilización moderna industrial o tiempos modernos. El rasgo temporal central de una civilización de tipo agrario es la circularidad del tiempo. Casi todas las sociedades agrarias tienen como parte de su cultura concepciones circulares del tiempo. La principal razón para que esto ocurra es que en tanto formas de vida organizadas en torno a la producción agraria son culturas que han generado formas de organización social y ciclos de vida que se basan en el seguimiento a las estaciones de la naturaleza. Por esto una buena parte de la ritualidad y ciclos de la vida social religiosa y política están fuertemente vinculados a las diferentes estaciones y a las peculiaridades de cada región o territorios en el mundo.

Existe un fuerte vínculo entre civilización agraria, que existe a través de una amplia diversidad de culturas, y concepciones circulares del tiempo, en tanto una cultura agraria piensa el modo en que de manera cíclica se reponen las condiciones de la reproducción de la vida. Para eso hay que aprender a conocer el tiempo de la naturaleza y en torno a eso sincronizar los movimientos y los ciclos de la vida social, no sólo en términos de reproducción simple sino también de despliegue de sus formas de vida. A diferencia de este modo de configuración, los tiempos modernos se caracterizan por la producción de las condiciones sociales y culturales en las que se modifica la flecha del tiempo que ya no es circular sino que está lanzada siempre hacia adelante. Según Marx la principal causa de esta transformación histórica es la constitución del capitalismo y la emergencia de la gran industria.

El capitalismo es una forma de generar una aceleración del tiempo histórico, lo cual implica que los procesos de trabajo y de reproducción social tienden a alejarse de los ritmos estacionales de la naturaleza, aunque no pueden desligarse de ellos totalmente. La tendencia general del capitalismo es reducir los tiempos de rotación del capital, es decir, de producción y realización de las mercancías. El capitalismo acelera el tiempo histórico y cambia la dirección del movimiento de las sociedades, que no está dirigido a reponerse cíclicamente el conjunto de las condiciones de la vida social sino a modificarlas constantemente. En este sentido, uno de los rasgos de la modernidad es la sustitución de concepciones cíclicas

o circulares del tiempo por nociones de tiempo histórico que se suelen llamar lineales o progresivas, es decir, lanzadas hacia adelante.

Por esto creo que la primera condición de posibilidad del desarrollo, o dicho de otro modo, un rasgo de los procesos y concepciones del desarrollo es un cambio en la dirección de la flecha del tiempo, operado tanto a nivel de organización de las relaciones y estructuras sociales como de las formas de pensar la vida social en el tiempo. Los cambios en las relaciones y estructuras sociales han sido precedidos por varios cambios culturales intelectuales, científicos y tecnológicos. El cambio en este nivel de materialidad que define las formas de transformación de la naturaleza a través de la producción y en los procesos de reproducción social, acaba configurando o generando fuertes determinaciones para posteriores cambios en los procesos de producción de sentido, de intelección y proyección de la vida social.

En torno a esto se puede desarrollar la noción de tiempos modernos, es decir, una enunciación en plural del movimiento, el ritmo y la experiencia del tiempo en condiciones modernas. Por un lado, la modernidad en tanto configurada por el desarrollo de relaciones sociales capitalistas genera una tendencia a una creciente homogenización en las formas y cualidad de la vida social a través de las fronteras políticas y lingüísticas. Es una de las fuerzas más poderosas de homogenización que operan en la articulación del mundo. Por otro lado, en tanto la transformación producida por el capitalismo quiebra las formas de reproducción y de totalización social previas, en las que jugaban un papel importante las concepciones circulares del tiempo y la sincronización de los ciclos políticos, sociales y religiosos siguiendo pautas estacionales, la modernidad quiebra esa sincronía o articulación cíclica y crea las condiciones para que diversas dimensiones de la vida social, en tanto procesos, empiecen a moverse a velocidades de cambio, despliegue y reproducción diferentes. Esta es una idea que fue sugerida por Walter Benjamín para dar cuenta de la incapacidad de tener una visión de totalidad en tiempos modernos, ya que no todo se mueve a la misma vez, no es visible en los mismos momentos y lugares, así como no hay sujetos que puedan dar cuenta de esta diversificación temporal en el movimiento de lo social.

La modernidad implica una creciente diferenciación social y ritmos y movimientos diferenciados. En este sentido, es pertinente pensar en tiempos modernos, en un tiempo histórico y tipo de civilización en el que las cosas sociales, sin embargo, se mueven a velocidades y ritmos diferentes. Tal vez esto ha ocurrido siempre pero en la modernidad se convierte en un rasgo central.

Dentro de estos tiempos modernos, cabría considerar un otro movimiento constitutivo de la modernidad, que es el de la colonización. Según Enrique Dussel la modernidad acaba de constituirse o se constituye como tal en la conquista de lo que luego se va a llamar América; lo cual conlleva racismo. Esto implica un movimiento de expansión de algunas sociedades que se han de sobreponer sobre

otros territorios sociales en tanto dominación, explotación y también destrucción social. En este sentido, la modernidad se erige como una composición de una autotransformación, a partir de varios núcleos en el continente europeo que implica también destrucción de formas sociales previas y, por lo tanto, sustitución y transformación social. Esto se combina con un movimiento de destrucción social y cultural a través de la colonización. El ocupar otros espacios y territorios que no están vacíos, además, implica considerar las formas de relación con la naturaleza y con otras formas de vida social, que han de tener como un rasgo central el supuesto de la superioridad, por lo tanto, un criterio de legitimidad del dominio de unas sociedades sobre otras.

Así, la modernidad es un cambio en la dirección de la flecha del tiempo lanzada hacia adelante. En esa visión del tiempo histórico algunas sociedades se colocan delante de otras como guía y dirección y en este sentido se justifica la dominación sobre aquellas que se consideran en el fondo del tiempo o aquellas que se siguen moviendo circularmente. De ahí el vanguardismo colonial, que se reproduce en las nociones del progreso y en la mayoría de las teorías del desarrollo.

## **2. De la reposición a la sustitución de las cosas**

Uno de los rasgos de modernidad en tanto movimiento social hacia adelante y con pretensiones de progresividad, es el hecho de que opera un cambio en los modos transformación de la naturaleza física y social que se podría anunciar de manera sintética como el paso de la reposición a la sustitución de las cosas. Las culturas agrarias organizadas en torno a los ciclos de la naturaleza y con concepciones cíclicas del tiempo se caracterizan, por lo general, por el hecho de organizar los procesos de producción, trabajo y transformación de la naturaleza en el sentido de la reposición de las condiciones de la vida social, en tanto no opera un sentimiento y una direccionalidad de dominio de una naturaleza sino la idea de que el gobierno de los hombres y las cosas pasa por conocer y seguir a la naturaleza. En este sentido, las innovaciones y los cambios están dirigidos a la reposición de las condiciones de vida y orientado por las estrategias culturales de totalización, reproducción o articulación de la vida social en términos cíclicos.

Uno de los rasgos de los tiempos modernos generado por el capitalismo es la propensión a la sustitución de las cosas, a la producción de la novedad. En este sentido se hablaría de un cambio de las condiciones de trabajo, de las formas de trabajo, de los tiempos de trabajo, a través de la aceleración y reducción de los tiempos sociales necesarios para la producción de las mercancías. Esto también lleva a una propensión al cambio en los patrones de reproducción social, es decir, en los patrones de consumo y la configuración de los horizontes de expectativa, así como de las matrices de producción de sentido a través de las cuales se

experimenta tanto la producción, el consumo, el ahorro y el derroche de los bienes producidos.

### 3. Capitalismo y reforma de lo social

El cambio producido por el capitalismo en la dimensión del tiempo histórico ha implicado un proceso de reforma y transformación de lo social en varios niveles. Por un lado, en el nivel local en que la instauración del capitalismo implica una desorganización y fragmentación, incluso destrucción de formas sociales previas, lo cual incluye producción, reproducción social y también estructuras de autoridad. El proceso de expropiación de la tierra que está en la base de la acumulación primitiva del capital es el que crea las condiciones para que las colectividades empiecen a sustituir creencias y a ser articuladas en nuevas formas sociales de producción y reproducción social. Lo propio y peculiar del capitalismo es que a través de esta composición de concentración de los medios de producción y algunos cambios tecnológicos en la organización del proceso de trabajo, acelera el tiempo histórico. Introduce la dinámica de la acumulación ampliada, es decir, un proceso complejo que a la vez es de reproducción social.

El patrón de desarrollo que en principio introduce el capitalismo consiste en una organización de la vida social y productiva de tal manera que el excedente producido se dirige a o invierte en la generación de más bienes o valores de uso. Sin embargo, este incremento no está dirigido en principio a satisfacer necesidades sociales sino a ser un soporte de una ampliación de las ganancias para aquellos que han monopolizado la propiedad. En este sentido, el capitalismo instaura un patrón de desarrollo que es un patrón de inversión del excedente que aumenta las capacidades de producción. Reduce el tiempo social de producción, pero lo hace a través de una organización social que produce y reproduce desigualdad de un nuevo modo a como ocurría en formas sociales previas. En este sentido, el capitalismo acelera el proceso de reproducción social, es un momento de las capacidades de producción de los bienes, es un patrón de acumulación ampliada que por largo tiempo opera para incrementar las ganancias del bloque social propietario.

Una de las primeras teorías, lo digo así de manera relativista ya que no conozco con certeza todo el espectro, que elabora una explicación de estos procesos es la teoría del valor de Marx, montada sobre teorías previas que quedan reformadas para dar cuenta no sólo de la producción de riqueza sino que se convierte en una teoría de la explotación. Marx elabora a lo largo de sus varios tomos de *El capital* la explicación a través de la cual se muestra la organización de un nuevo conjunto de relaciones sociales que son la base de la configuración de este nuevo tiempo histórico desarrollista y progresivo. Esto está expresado en las fórmulas desarrolladas para explicar la célula base en este sistema de relaciones sociales. Podemos citar

las dos modalidades de presentación. Aquella en la que se establece la secuencia mercancía - dinero - mercancía, m-d-m, y también la otra : d-m-d, que expresa el proceso por medio del cual con dinero se compra la mercancía fuerza de trabajo y en su uso productivo se genera o produce más valor, plusvalor, y esto a través de la venta y realización de las mercancías se convierte en más dinero, que a su vez en un nuevo ciclo puede comprar más mercancías, tanto insumos como fuerza de trabajo y a través de su consumo productivo generar nuevamente más plusvalor.

Por un tiempo, el capitalismo implicó básicamente acumulación y reproducción ampliada del capital, es decir, una estrategia de movimiento de lo social en favor de los núcleos monopólicos. Implicó también la extensión de un tipo de relaciones sociales sobre territorios donde antes existían otro conjunto de relaciones sociales. En ese sentido, implicaba más bien implantación y desarrollo en la medida en que las cosas se iban transformando según el nuevo patrón de relaciones sociales.

De manera sintética y a modo de esquema, quiero plantear que en torno a este núcleo duro de relación entre configuración de los tiempos modernos y desarrollo capitalista, que por mucho tiempo básicamente son acumulación y reproducción ampliada, se dan algunos procesos de ampliación del horizonte del desarrollo social en el seno relaciones sociales capitalistas. Esto tiene que ver con la historia política sobre todo desplegada en sociedades modernas, de la cual quiero sobre todo analizar y subrayar un aspecto. Hay varios desarrollos políticos que hacen que el horizonte del desarrollo pase de la línea meramente económico- productiva, o de la reproducción ampliada del capital, al nivel político estatal y cultural. Una de las principales líneas de reforma y, por lo tanto, ampliación de este horizonte tiene que ver con los procesos de constitución de sujetos políticos y movimientos políticos y sociales que han de demandar el reconocimiento de derechos políticos. Este es el principal eje de articulación de la acción política reivindicativa desde mediados del siglo XIX y se prolonga durante gran parte del siglo XX.

Esto se complementa con las luchas por el reconocimiento de derechos sociales o por procesos por medio de los cuales el estado reconoce derechos sociales, en muchos casos de manera anticipada a los movimientos de demanda. Esto me hace proponer que hay una fuerte vinculación entre procesos de ciudadanización, es decir ampliación de los derechos y en particular los políticos y sociales, con un proceso de ampliación del estado. Además, se podría decir que ambos procesos implican una ampliación del horizonte en el que cabe pensar el desarrollo del capitalismo y, en particular, el desarrollo social en general en el ámbito de las sociedades capitalistas o los tiempos modernos organizados en torno a este núcleo civilizatorio.

No pretendo abordar todos los aspectos que tienen que ver con la ampliación del horizonte no sólo de discusión sino también de despliegue de los procesos de desarrollo, me centro en algunas consideraciones sobre estos dos ejes:



ciudadanización y ampliación del estado. Obviamente, la ciudadanización implica una ampliación del estado en la medida en que éste reconoce los derechos y reforma a los anteriores y eso se convierte en instituciones que tienen que responder a los nuevos reconocimientos, ya sean derechos políticos o sociales. En ambos casos se necesita de instituciones que organicen la participación y reproducción política ampliada, como también la producción de servicios y bienes de consumo colectivo. Por ampliación del estado, para efectos de este argumento, quiero connotar la tendencia o el proceso de creciente intervención del estado en la reproducción del capital, por un lado, y la reproducción social o la creación de las condiciones, en términos extensivos e intensivos y de cualidad, de los procesos de reproducción social.

Primero, en lo que concierne a ciudadanización, la demanda de derechos políticos primero y luego sociales implica demandar que la riqueza producida en un país sea utilizada, por lo menos en parte, para mejorar las condiciones de vida de los trabajadores y la de otros ciudadanos. Esto implica que en torno a procesos de reproducción de capital se articulen otros procesos en los cuales a través de la dirección política introducida por el estado o a través del estado se intervenga en la organización de algunas condiciones de la reproducción social. En este sentido, desde determinado momento, que responde a la historia de cada sociedad y país, el proceso de desarrollo de las fuerzas productivas que son necesarias para potenciar la acumulación del capital se han de combinar con algún grado de inversión pública en condiciones de desarrollo que no intervienen directamente en la productividad del capital, que tienen que ver con otras tareas que el estado necesita cumplir. Éstas son las tareas de integración y de legitimación, que se van modificando de acuerdo a cómo el desarrollo de las fuerzas productivas y los patrones de organización global de la producción del capitalismo va organizando y sustituyendo por otros, así como por un tipo de sociedad civil que se constituye y de acción política y social que tiende a influir cada vez más en la formulación de las políticas estatales.

En este sentido, la educación está atravesada por estos dos tipos de requerimientos: las necesidades que son productos del desarrollo de las fuerzas productivas directamente vinculadas o parte de la acumulación ampliada, el desarrollo de la productividad del capital y algunas otras que tienen que ver con desarrollo de capacidades humanas, que también tendencialmente tienden a convertirse, aunque sea de manera indirecta, en un aumento de la capacidad productiva que alimenta la acumulación capitalista. Una de las cosas que potencia la configuración y despliegue del horizonte de desarrollo capitalista es el hecho de que en varios puntos y, a veces por temporadas más o menos prolongadas, se han cruzado retroalimentándose algunos resultados de los procesos de ciudadanización y reconocimiento e institucionalización de derechos con las necesidades del desarrollo de las fuerzas productivas directamente vinculadas a la acumulación de capital. La

conquista de derechos políticos que luego produce el reconocimiento de derechos sociales y, en este sentido, acceso a la educación, a servicios de salud, vivienda, transporte. Esto responde a la historia de cada país, hace que el tipo de fuerza de trabajo en el que se convierten en el momento en que se mercantiliza esta fuerza de trabajo sea más productiva y, por lo tanto, puedan en parte aumentar la productividad del capital, los ritmos de crecimiento económico, la competitividad en los mercados nacionales e internacionales. En este sentido, parte de la inversión pública que responde a conquistas ciudadanas, acaba sirviendo a fines privados. De hecho algunos han planteado, como Claus Offe, que la clave de un estado que gobierna una sociedad capitalista es crear las mejores condiciones de inserción en una economía capitalista. Por un lado, aumentar la vendibilidad de la fuerza de trabajo. Por el lado de la inversión privada, el estado crea las condiciones para la inversión más productiva y lucrativa, es decir, con una racionalidad que esté más allá de las fracciones específicas.

Uno de los hechos claves en la configuración del horizonte de los procesos de desarrollo tiene que ver con la fuerte y creciente implicación que se dio entre economía capitalista y ampliación del estado. La ampliación del estado aquí la entiendo como sugiere James O'Connor, un conjunto de actividades que tienen que ver con inversión en fomentar y mantener la acumulación privada por vías directas e indirectas. Por el otro lado, se relaciona con el gasto público dirigido a mantener el orden social y a producir la legitimidad del conjunto de estos procesos. Es por eso que durante mucho tiempo, sobre todo en el siglo XX, las estrategias de desarrollo eran algo que se discutía de manera central en torno al estado, o al vínculo estado-economía. Implica la definición del régimen de propiedad, su amplitud y luego cómo el estado regulaba sobre todo los márgenes de ganancia y control de un porcentaje del excedente que puede ser invertido en el financiamiento de sus otras tareas de reproducción y desarrollo social.

En este sentido, el desarrollo tiene que ver con la cantidad y la dirección de la inversión. El desarrollo capitalista por lo general ha operado orientando la inversión de la mayor parte del excedente producido hacia nuevos procesos productivos e innovación tecnológica que aumenta productividad y competitividad. Cuando se cruza cierto modo de articulación de derechos sociales con necesidades de desarrollo capitalista, una parte importante de la inversión en desarrollo, durante el siglo XX y sobre todo después de la gran crisis del 29, es hecha por el estado. Fue una inversión en educación, investigación y en procesos de reproducción social que, en general, aumentaron las condiciones favorables de la reproducción ampliada del capital también. Hubo un período en que reproducción ampliada del capital convivió con una mejora en las condiciones de la reproducción social de los productores de valor o la clase trabajadora.

Esta ampliación de las dimensiones del desarrollo, que implica pasar de la mera reproducción ampliada del capital a reformas introducidas por el reconocimiento

de derechos políticos y sociales, considerando el conjunto de los procesos de ampliación del estado, es algo que se da antes de que de manera más explícita se articulen los discursos del desarrollo posteriores a la segunda guerra mundial, que es donde se suele datar el inicio de los discursos sobre el desarrollo. La guerra propició, como en otros momentos históricos, el hecho de que la inversión pública dirigida a innovación tecnológica militar se traduzca en procesos productivos y, en este sentido, la inversión pública fomenta también en parte un ciclo de expansión del capital en el período post bélico. Hasta hoy, una de las principales pautas del uso del excedente captado por el estado y que se invierte en investigación en tecnología militar, redundan en que la inversión pública apoya los procesos de acumulación privada.

El rasgo más general, del cual éste sólo es una de sus modalidades, es el hecho de que el estado interviene en la promoción e inversión en desarrollo capitalista, a través de capitalismo de estado y fomento directo e indirecto a la acumulación privada. Esto ha hecho que el estado-nación aparezca como una fuerza productiva. Es decir, el resultado de la construcción de las formas modernas, unificación y del grado de incorporación y ciudadanización, se convierte en un sistema institucional que de acuerdo al grado de soberanía y capacidad de reciclaje e intervención en los procesos de direccionamiento del excedente económico, puede favorecer más o menos al desarrollo de economía capitalista en las fronteras nacionales y en el sistema mundial. Es por eso que los procesos llamados de liberación nacional o las revoluciones nacionales que se despliegan durante el siglo XX en América Latina, África y Asia tenían como uno de sus principales referentes una reconfiguración y rearticulación de sus países y sociedades. Ello implicaba construir un estado-nación y a través de esa construcción desarrollar un capitalismo nacional, es decir, una forma de desarrollo que implicaba la organización de lo social en tiempos modernos, según las pautas de los tiempos modernos o producir la modernidad en sus territorios.

En este sentido, en la periferia hubo una fuerte imbricación entre construcción de estado-nación y desarrollo capitalista. Por un largo tiempo, hasta hoy, se piensa el desarrollo social con base en esos dos ejes: construcción o reconstrucción de estado-nación, como ocurre hoy en varios lugares de América Latina, y promoción de un desarrollo capitalista articulado en torno a un significativo control de los procesos productivos por sujetos nacionales, eso como eje de una estrategia de desarrollo.

Para los países periféricos, desarrollo siempre implicó la articulación central de la dimensión estado-nación, cosa que obviamente no aparece en los discursos desarrollistas emitidos desde los centros capitalistas. Esto implica que al hablar de desarrollo hay que tomar en cuenta una dimensión geopolítica; es decir, una dimensión de organización de relaciones de poder y, por lo tanto, de jerarquías y de sistemas de articulación subordinada.

#### 4. Modernidad y discursos sobre el desarrollo

Se podría llamar modernidad al conjunto de ámbitos o territorialidades en que los que la vida social se organiza según el tiempo histórico moderno o según se viven los tiempos modernos. En este sentido, el desarrollo como proceso o tipo de proceso social por lo general ha antecedido a la emergencia de teorías del desarrollo. Se podría decir también que, por un lado, hay teorías del desarrollo que están orientadas a dar una explicación del origen histórico del tipo de sociedades que se caracterizan luego por un movimiento y un tipo de direccionalidad que se llama desarrollo. Son básicamente teorías sobre el desarrollo capitalista. La principal teoría es la que elaboró Marx y la tradición de sus desarrollos posteriores. Estas teorías que tienen objetivo explicativo no necesariamente comparten la finalidad de promover el desarrollo capitalista sino que tienen por objetivo elaborar una explicación crítica de su modo histórico de configuración, su funcionamiento y sus formas de transformación en el tiempo. Por otro lado, hay discursos sobre el desarrollo que son estrategias de intervención sobre lo social y lo económico, que en parte hacen uso de teorías explicativas pero sobre todo son parte de proyectos políticos. En la medida en que se conciben como estrategias de desarrollo incluyen como núcleo central los procesos productivos, y en esto sobre todo las modalidades de industrialización, que ha generado y desplegado en varias fases el capitalismo.

Sugiero la siguiente distinción convencional elaborada con base en algunos criterios retomados de los trabajos de Henri Lefebvre y Marshall Berman, que consiste en pensar la modernidad como un tipo de tiempo histórico, como el conjunto de los procesos de transformación y de configuración de un tipo de sociedad y de un conjunto de formas de vida pensando en sus transformaciones, a través de una diversidad y pluralidad de estrategias cognitivas en un proceso de cambio. En este sentido, es una categoría más comprensiva, al interior de la cual cabría distinguir los procesos de modernización, es decir, los procesos de cambio concebidos como desarrollo económico y también social, sobre todo pensados, organizados y experimentados como desarrollo capitalista. Esto implica cambio tecnológico, cambio de las formas de organización del proceso productivo, que implican cambios en las relaciones de fuerzas de las clases sociales, aspecto que por lo general queda fuera de los discursos de modernización. También supone un cambio en los patrones de reproducción social, a través de los cambios en los patrones de consumo y de circulación de los bienes y simbolización de todos estos procesos. Sobre todo, tiene que ver con la sustitución de las cosas en los procesos de producción y reproducción social, lo cual implica la dimensión organizativa en el seno de los procesos productivos como también en los de reproducción social.

Por otro lado, existen los modernismos, es decir, los distintos discursos ideológicos, políticos y culturales a través de los cuales se piensa la modernidad y la

modernización, esto es, las formas de conciencia más o menos organizadas sobre la experiencia de la modernidad y también las estrategias de cambio que se van imaginando en su movimiento. En este sentido, por un buen tiempo los principales modernismos fueron las vanguardias políticas, estéticas y científicas; aunque también se podría pensar que cada vez hay más modernismos de la conciliación con lo real, producidos por los procesos de modernización técnico-económica. Es decir, se trata de reorganizaciones culturales y simbólicas de los procesos de reproducción social y de socialización que no operan como prefiguración o vanguardia en relación a los cambios sino que son reelaboraciones simbólicas culturales, también organizativas, de las formas de interacción social que se producen para adecuar la vida social a los cambios producidos por los cambios tecnológicos y económicos que, obviamente, también son parte de la vida social.

La mayor parte de los discursos o teorías sobre el desarrollo son discursos sobre la modernización, es decir, sobre la línea del movimiento en la dimensión de los procesos económicos y de reproducción social, que implica cambio en los patrones de consumo, que son decisivos en la retroalimentación de los procesos de acumulación ampliada. Por eso, la mayor parte de los discursos sobre desarrollo han tenido o siguen teniendo un fuerte carácter economicista.

La modernización es la dimensión más apegada a los procesos de innovación y sustitución que son parte del desarrollo de las fuerzas productivas inducidas y producidas por la acumulación capitalista, que incluye los procesos de cambio en los patrones de consumo y, así, de reproducción social. La modernización suele ser la dimensión no reflexiva del cambio moderno y del cambio capitalista, es la dimensión dogmática del cambio socioeconómico. Por eso, a la modernización sólo se le responde con otro proceso y otros discursos sobre otra fase de modernización. Más recientemente, se han generado algunas teorías de la modernidad reflexiva, es decir, de una modernidad que reflexiona sobre su proceso histórico y elabora una conciencia de las transformaciones que ha producido en la vida social y la naturaleza o los diferentes nichos ecológicos y regiones. Ello implica tomar en cuenta las transformaciones y desequilibrios que en particular la industrialización ha generado en términos del deterioro del medio ambiente, como también en términos de procesos de desintegración social. La modernidad reflexiva no es una salida de lo moderno sino un grado de reflexión sobre ella. Como lo dice uno de sus teóricos, implica pensar los riesgos de los procesos de modernización.

Hay un otro tipo de reflexividad que fue elaborada desde antes, en particular creo que en esto consiste la teoría del plusvalor de Marx, que implica elaborar una teoría crítica sobre la configuración histórica del capitalismo y su dinámica de desarrollo. En este sentido, se piensa el desarrollo no como estrategia sino como proceso de configuración y de cambio de un tipo de sociedad o de un conjunto de relaciones sociales. Durante un buen tiempo, aquel que corresponde a *grasso modo* a los momentos de gran movilización por la conquista de derechos políticos

y sociales, algunos sujetos modernos, sobre todo los movimientos obreros pero también otros como el feminista, desplegaron sus luchas con elementos de teoría crítica o del capitalismo y de la misma modernidad. Otros lo hicieron con espíritu altamente moderno, en relación con alternativas modernas pero que impliquen democracia y justicia social.

Hay un conjunto de discursos sobre el desarrollo y de estrategias de desarrollo que son parte de visiones geopolíticas más amplias. En ese sentido, se puede distinguir un doble nivel. Uno en el que se piensa la modernización en el seno de los países que ya se consideran desarrollados, por lo tanto, un modelo. Por el otro lado, otra dimensión donde se piensa la modernización como un conjunto de estrategias para que sociedades y países periféricos en el sistema mundial adopten parte de los patrones de producción, reproducción social y consumo que configuran las sociedades capitalistas. Esto implica tecnologías, formas de organizar la producción y relaciones estado-economía. Aunque, por lo general, de un modo en que eso permita potenciar la acumulación ampliada en los núcleos monopólicos ligados a los principales estados-nación en el mundo. En este sentido, las estrategias de desarrollo han contenido, sobre todo cuando han sido enunciadas desde los centros del poder mundial, una dimensión de políticas y líneas que implicaban modernización funcional a las estrategias de acumulación mundial. Sólo cuando las estrategias de desarrollo han sido planteadas desde dentro de los países periféricos, por lo general como resultado de revoluciones o procesos de reforma, las estrategias de modernización han estado vinculadas a la constitución de un estado-nación que ponga límites a los procesos de apropiación del excedente producido en su seno por parte de capitales trasnacionales y también límites a la soberanía de otros estados sobre las decisiones internas. En este sentido, el desarrollo nacional ha estado enfrentado al desarrollo del capital o de los capitales trasnacionales.

Es por eso que la fase desplegada como neoliberalismo ha implicado un debilitamiento de los estados-nación. Esto sucede sobre todo en esas dimensiones donde le ponían límites a la acumulación privada mundial y han logrado domesticar la mayor parte de ellos de tal manera que se conviertan en los organizadores legales y políticos de las formas de ampliación de los territorios de acumulación primitiva y de acumulación ampliada de los capitales trasnacionales. En ese sentido, el desarrollo es algo que no se puede juzgar de manera separada a la dimensión política, a las estructuras de poder interno nacional y a las estructuras de poder en los sistemas regionales y mundial. Por esto, en países periféricos, el desarrollo del capitalismo ha implicado sobre todo crecimiento económico pero no necesariamente desarrollo social. En muchos casos esto se ha acompañado, más bien, de procesos de desintegración social y de pérdida de capacidades internas. Por ejemplo, el Tratado de Libre Comercio ha implicado la quiebra de la agricultura tradicional mexicana, por lo tanto, la desaparición de muchas variedades de maíz,



como la generación de una situación de incapacidad del país para resolver el problema del suministro en los mercados internos.

Tal vez por eso habría que hablar en plural, de desarrollos, es decir, de varios procesos de desarrollo y considerar que muchos de ellos están enfrentados. En algunas circunstancias, éstos aparecen como límites al desarrollo del capitalismo en el horizonte transnacional y mundial. Se ve sobre todo cuando el desarrollo es pensado desde países periféricos como el despliegue de mayores capacidades de decisión política y de retroalimentación o de reintroducción del excedente producido en los procesos productivos locales, como ampliación en términos de la cualidad y extensión de los bienes que intervienen en los procesos de reproducción social y como aumento de la calidad de vida, obviamente.

Sugiero una periodización de fases de desarrollo del capitalismo en vinculación con fases de configuraciones políticas, como un puente para hacer unas consideraciones sobre el qué hacer en relación al desarrollo en condiciones como las nuestras. Primero, hay un largo momento que se caracteriza por la configuración de la condición moderna a través de la transformación de lo social con la introducción de relaciones de producción capitalistas, que generó un cambio en la sociabilidad, produce un nuevo tipo de sociedad en la que el movimiento de lo social empieza a desprenderse de los ciclos o estaciones de la naturaleza. Por un buen tiempo, básicamente está referido a los procesos de reproducción y acumulación ampliada del capital, es decir, al desarrollo las fuerzas productivas en sentido estricto. Esta primera característica recorre todos los momentos del desarrollo del capitalismo. Lo que luego describo son ampliaciones de ese horizonte.

Hay un segundo momento en el que el horizonte del desarrollo se ve ampliado por la configuración de una sociedad civil que despliega luchas por el reconocimiento de derechos civiles, políticos y sociales, que implican una ampliación del estado. Éste ha de empezar a asumir procesos de redistribución e inversión estatal pública que no atiendan estrictamente a las condiciones de reproducción del capital sino también a los procesos de integración y de legitimación, es decir, de reproducción del orden social en su conjunto. El desarrollo se ve atravesado o reformado por la dimensión de democratización de los estados modernos y por la ampliación del estado en tanto regulador y agente económico. Hay otra faceta que tiene que ver con la constitución de los estados-nación: la construcción de estados-nación en la periferia del sistema mundial, en la que las estrategias de desarrollo y los procesos de desarrollo fueron pensados a través del desarrollo del capitalismo. Este capitalismo está vinculado a un proceso de redistribución del excedente a cargo del estado, que implique procesos de articulación del país e integración de la población y de modernización en todas las dimensiones.

Otro momento, que corresponde al neoliberalismo, que se puede pensar en sus diferentes variantes como un conjunto de estrategias de desmontaje de las estrategias de desarrollo vinculadas a los procesos de construcción de los estados-nación,

que a través del grado de democratización que los habría construido o estarían presentes en su proceso de construcción habían puesto límites a los procesos de acumulación mundial. El neoliberalismo implica la sustitución de las estrategias y llamados modelos de desarrollo por estrategias de crecimiento económico reguladas desde los mecanismos internacionales de ordenamiento y regulación de la economía y la política mundial, funcionales a los procesos de acumulación de los grandes bloques de capital monopólico.

Como parte de esta estrategia, el desarrollo implica la apertura de las fuentes de explotación de recursos naturales y también de sistemas de producción de bienes de uso colectivo que eran públicos, que se convierten en espacios de acumulación privada. Se trata de una ampliación de las condiciones de la acumulación de capital acompañadas de algunas estrategias para enfrentar el grado de pobreza y desintegración que esto genera, pero en rigor a esto no se podría llamar desarrollo.

Algunas experiencias recientes latinoamericanas han puesto algunos límites al despliegue de la estrategia neoliberal, es decir, a la mercantilización general y a la apertura general de todos los procesos de la vida social y de relación con la naturaleza dispuestos a favor del capital. Dichos procesos han sido resultado de diversos y más o menos largos procesos de recomposición de la sociedad civil o de organización de asambleas y movimientos comunitarios indígenas. Todo ello ha puesto en crisis a los gobiernos responsables de la implementación del neoliberalismo y ha generado las condiciones de reforma política a través de asambleas constituyentes en las que se ha introducido límites jurídico-políticos a los procesos de apropiación ampliada que el neoliberalismo había creado para el capital transnacional. Las experiencias en curso más avanzadas, como la boliviana o la ecuatoriana, tienen sin embargo como eje la reconstrucción de un estado-nación con base en el desarrollo de un capitalismo de estado limitado, es decir, en proceso de ampliación. Esto implica la reversión de algunos núcleos de privatización en la explotación de recursos naturales y algunos ámbitos de manufactura y transformación, recuperados para un control nacional pero que funcionarían para alimentar el desarrollo del capitalismo de pequeña empresa, mediana empresa y gran empresa, así como del capitalismo mundial.

En este sentido, se trata básicamente de la reconstrucción de los estados-nación que se experimentó alrededor de mediados del siglo XX, en los que se articuló fuertemente construcción de estado-nación y desarrollo del capitalismo, es decir, modernización de la vida económica en términos de transformación capitalista de las economías, a través de un mayor control de sus procesos económicos por parte de sujetos económicos nacionales privados y estatales. El núcleo de los programas y estrategias de desarrollo de estos países es básicamente el desarrollo del capitalismo. En el caso boliviano, se trata de un capitalismo que reproduce la división del trabajo que generó el modelo geopolítico de centro-periferia, al cual fuimos articulados desde la colonia y durante las siguientes fases de desarrollo



del capitalismo. En el mejor de los casos implica alguna proyección de avance en industrialización orientada a veces al mercado interno o también a la exportación, como es la línea predominante hoy.

En estas experiencias el discurso de crítica al neoliberalismo que ha venido acompañado de las reivindicaciones de reconocimiento multicultural que han llevado a introducir reformas estatales que hacen aparecer como estados plurinacionales tanto a Ecuador como a Bolivia. Hacen que convivan, por un lado, un discurso de crítica al neoliberalismo, que en varios puntos se convierte en crítica a las estrategias y a la idea de desarrollo, pero, por otro lado y de manera simultánea, los gobiernos siguen formulando su política económica, sus estrategias productivas y sociales en torno al desarrollo del capitalismo. En el mejor de los casos, se da como nacionalización del capitalismo, que como se experimentó en el pasado, durante siglo XX, implicó obviamente una mejora de las condiciones de vida de amplios sectores de la población trabajadora en tanto se acompañó de reconocimiento de derechos sociales y, por eso, de algún grado de redistribución de la riqueza y de ampliación de la inversión pública en mejora de la cualidad en los procesos de reproducción social.

## 5. Tiempo de reflexividad

El desarrollo capitalista se ha visto modificado en tanto ampliación de horizonte por la historia de las luchas y reconocimientos de derechos políticos y sociales; es decir, por ciudadanización y democratización, que ha implicado procesos de distribución de la riqueza o la introducción de algunos criterios de justicia distributiva. Durante el tiempo de reforma a través de ciudadanización no se ha transformado el modo de relación con la naturaleza generado por la emergencia del capitalismo, que es parte de la cultura moderna. Esto consiste en concebir una separación entre sociedad y naturaleza y pensar el desarrollo como la generación de capacidades y conocimientos que permitan el dominio de la naturaleza, en particular orientada a un aumento de las ganancias. La principal alternativa global al capitalismo, que fue el socialismo, tampoco implicó una revisión del modo industrialista e instrumental de relación con la naturaleza. El socialismo fue también un modo de desarrollo moderno.

Hay dos procesos que han planteado cuestionamientos a las ideas y procesos de desarrollo capitalista moderno. Por un lado, la producción de formas de conciencia sobre el deterioro ambiental y el desequilibrio que ha generado la acumulación de los efectos de los procesos de industrialización intensiva en el mundo. Se ha generado un espectro de discursos críticos a la idea de desarrollo, centrada en las capacidades de explotación cada vez más intensiva de la naturaleza. Por lo tanto, parte de los procesos de depredación y destrucción de las condiciones de vida para

amplias poblaciones. Hay un conjunto de discursos críticos que surgen desde el seno de la modernidad. Algunos le llaman modernidad reflexiva, otros la llaman racionalidad medioambiental.

Por otro lado, hay procesos que han generado críticas a la idea de desarrollo que resultan de procesos de unificación política y de movilización de pueblos, llamados indígenas, como efecto de la colonización, que han tenido la capacidad de plantear los principales cuestionamientos al modelo neoliberal, en particular en América Latina. En tanto están basados en estructuras sociales y culturales que han mantenido a pesar de los siglos de dominio colonial y liberal, van acompañados de una crítica al capitalismo, a veces, y a sus estrategias de desarrollo, desde sus cosmovisiones; es decir, desde otro tiempo histórico. Estas críticas se generan también en los espacios de interfase y a veces se da una sobreposición entre estos varios tipos de sociedad y cultura, ya que son una articulación en torno a un eje de cosmovisión alterna a la modernidad pero que se despliega también con elementos de discurso político y ciencias modernas.

El desarrollo implica pensar una flecha del tiempo, pensar una potencia y un proceso de despliegue y realización de esa potencia. En este sentido, lo que cabe definir o discutir es el carácter y el contenido de esa potencia, también la finalidad. Durante mucho tiempo se pensó que esa potencia estaba dada por las fuerzas productivas y su desarrollo se convertía en una finalidad en sí misma, que se traduciría en un mejoramiento en las condiciones de vida y la realización de los individuos. La historia de las reformas del horizonte del desarrollo, sobre todo la generada por democratización, ha planteado cuestionamientos a la definición tanto de la sustancia como a la finalidad, es decir, a la forma y contenido de lo social, como también a la dirección del movimiento lo social, aunque con limitaciones propias de cada época.

Durante un buen tiempo la crítica y la polémica se centró en torno a derechos y justicia distributiva, más recientemente entra en debate la dimensión relativa a los modos de transformación de la naturaleza. Es aquí que entra en cuestión el tema del tiempo histórico. Probablemente en tanto estemos en condiciones de un tiempo histórico cuya flecha ha sido lanzada hacia adelante, no podamos evitar pensar en algún tipo de desarrollo. En tanto las sociedades se mueven y crecen, la población crece y se complejiza, se tienen que generar capacidades y bienes para responder, por un lado, al mero crecimiento y, por el otro, a las expectativas que forman parte de los patrones culturales de reproducción social y de producción de sentido.

Una alternativa de crítica y salida, en cierto sentido, de la forma capitalista de desarrollo implica el fortalecimiento y la vuelta a sociedades agrarias, es decir, a tiempos cíclicos. En algunos territorios existen todavía estas condiciones, que siguen siendo asediadas por expansión del capitalismo. En la vía del horizonte agraria hay que tener en cuenta que esto se basa en la posesión colectiva de la

tierra, que a su vez es la condición de posibilidad de un gobierno colectivo, inclusivo y deliberativo como forma de dirección de lo social. Por otro lado, desde y en condiciones modernas cabe pensar cómo enfrentar el movimiento de lo social –que no se puede parar, en todo caso, se puede discutir su dirección– pensando y experimentando las posibilidades de vivir en esa flecha del tiempo lanzada hacia adelante, pero reduciendo a su vez dos de los principales componentes que han caracterizado este tiempo histórico. Por un lado, las estructuras de desigualdad socio-económica generadas por las estructuras de clases y el tipo de relaciones configurado por el capitalismo y, por otro lado, las formas de transformación depredadora de la naturaleza que están dejando sin los principales recursos para la reproducción de la vida a crecientes poblaciones en el mundo.

En este sentido, una alternativa es desplazarse al eje democracia-desarrollo en detrimento de la centralidad de la relación entre desarrollo y crecimiento económico, que ha implicado sobre todo el desarrollo capitalista como acumulación ampliada de los capitales. Creo que tenemos que trabajar pensando las articulaciones de las potencialidades contenidas en la historia de reformas democráticas de lo moderno, con los espacios y la historia de libertades generadas por la modernidad, como también desde el horizonte cíclico de las culturas agrarias, que son las que hoy están poniendo algunos límites a los procesos de acumulación y depredación intensiva de la naturaleza y, por lo tanto también, de deterioro de lo social.

## Bibliografía

- BECK, BAUMAN, Giddens  
1997 *Modernidad reflexiva: políticas tradiciones y estéticas en el orden social moderno*. Alianza.
- BENJAMIN, Walter  
1980 *Iluminaciones*, Madrid: Taurus.
- BERMAN, Marshall  
1985 *Todo lo sólido se desvanece en el aire*. México: Siglo XXI.
- DUSSEL, Enrique  
1992 *1492. El encubrimiento del otro*, La Paz: Plural-UMSA.
- ESCÓBAR, Arturo  
1998 *La invención del tercer mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Bogotá: Norma.
- LEFEBVRE, Henri  
1971 *Introducción a la modernidad*. Madrid: Tecnos.
- MARX, Carlos  
1973 *El Capital*. Buenos Aires: Cartago.

O'CONNOR, James

1984 *Accumulation crisis*. Londres: Blackwell.

OFFE, Claus

1984 *Contradictions of the welfare stat.*, MIT Press.

ZAVALETA, René

1986 *Lo nacional-popular en Bolivia*. México: Siglo XXI.

## CAPÍTULO II

# El “sentido” de la historia y los caminos de la modernidad: Bolívar Echeverría y su aporte a una nueva interpretación de la latinoamericanidad

*María de Nazaré da Rocha Penna*

*En el capitalismo que sustentó a la modernidad europea, la “renta de la tierra” que solventaba los excesos de la “clase ociosa” (...) consagraba también, por otro lado y a su manera, el carácter invaluable de la naturaleza. En el capitalismo del siglo XX, la “renta de la tecnología”, (...), vino a desplazar la “renta de la tierra”; con ello, (...), la naturaleza perdió ese rasgo inconmensurable que siempre tuvo, y el abuso destructivo de ella pasó a ser cosa de menor importancia.*  
(Echeverría s.f.:15)

En abril 2010 fue publicado en la revista mexicana *Sinpermiso*, el ensayo “América Latina: 200 años de fatalidad” de Bolívar Echeverría, en el cual él discurre sobre la formación de las repúblicas iberoamericanas y a lo que éstas se enfrentan en el momento que festejan los 200 años de “independencia”. Por decirlo a secas, la “modernización” que pretendían las capas dirigentes con los nuevos estados nacionales se volvió una “mascarada” de esa misma élite, pues el “sujeto real” de la historia moderna, el capital –por la “mano invisible del mercado”–, desde el comienzo les había designado un papel secundario, “ancilar”, en el juego de fuerzas que se habían compuesto los países que estaban en el centro de la reproducción capitalista global.

Se manifestaba un deseo de los oligarcas criollos, que querían romper con la modernidad que cupiera a la América latina, la modernidad barroca, e ingresar sin más en el modelo exitoso que progresara con la Ilustración. Sin embargo, lo que todavía se mantendría en Nuestra América era la manera típicamente barroca de reemplazar la realidad poniéndose en su lugar el imaginario, la simulación de estados independientes.

Para Echeverría, los *happy few* latinoamericanos que se adueñaron del poder político, rentistas de la naturaleza, barateándola y malbaratándola a favor del capital, se habían conformado con una “discreta ‘mordida’” en el pastel de la

riqueza global. Fue suficiente, sin embargo, para conferir semblanza al remedo, permitiendo a aquellos “a jugar a ser lo que no eran, a hacer ‘como si’ fueran estados instaurados en el capital productivo, y no simple asamblea de terratenientes y comerciantes al servicio del último (el capital)” (Echeverría 2010:2).

A lo largo de los dos últimos siglos y hasta la fecha, principalmente como simples exportadores de materias primas (*commodities*) o a través del proceso de “sustitución de importaciones”, pero siempre persiguiendo el proyecto de modernización socio-económica, los detenedores del poder han buscado enlazar las economías nacionales latinoamericanas al capitalismo que sostiene el desarrollo tecnológico de los países hegemónicos. Por ello, llegamos, sin pérdida de continuidad, a la transnacionalización económica actual que obedece al capital sin fronteras. La artificialidad de las “Fiestas del bicentenario” viene a corroborar la disfuncionalidad de una oligarquía que ha mantenido el colonialismo interno.

Según Echeverría, pese a todo, el mestizaje que se produjera en el siglo barroco (entre nosotros, un largo siglo que se extendió mucho más allá del XVII), permite cierta integración del cuerpo social. Con el Despotismo Ilustrado, se escindió la sociedad iberoamericana en dos y se implantó la distinción entre metrópolis y colonia: solamente una fracción, la de “los criollos ilustrados ensoberbecidos”, se asignaría poseedora de la verdadera cultura y “portadora de civilización”, mientras la otra, compuesta de la mayor parte de la población, era rechazada. “Esta identidad definida en torno a la exclusión, (...) la misma que, ligeramente transformada por doscientos años de historia y la conversión de la modernidad europea en modernidad ‘americana’, se festeja en 2010 con bombos y platillos pero –curiosamente– ‘bajo estrictas medidas de seguridad’” (Echeverría 2010:4).

## 1. La “modernidad americana”

*Más que la idiosincrasia de un imperio, el “americanismo”  
ha sido el imperio de una “idiosincrasia”: la del ser humano cortado  
a imagen y semejanza de la mercancía-capital.  
(Echeverría s.f.:20)*

Como es sabido, las teorías desarrollistas presuponen una desigualdad y un desfase que los países “subdesarrollados” deberían superar para integrarse a los niveles de consumo tecnológico de la “economía-mundo” globalizada. El desfase que toca ser superado es cuantitativo y ascensional a los patrones de consumo/producción de los países desarrollados, y los economistas les han dado la representación de un conjunto de índices estadísticos económicos-sociales (la renta per cápita, el producto nacional etc.) que, si alcanzados, permitirían mimetizar en las economías “periféricas o dependientes” los niveles de vida y bienestar social

de aquellas dichas economías centrales. El proyecto de desarrollo que busca la viabilidad de la “economía-mundo” del capitalismo hegemónico está basado en la utopía de la abundancia de bienes materiales accesibles a las capas sociales hasta el momento despojadas, y el objetivo último sería la realización a nivel global del “*american way of life*”.

Al contestar la insensatez de estas ideas articuladas desde los intereses del capital transnacional, y a la vez reproducidas por los populismos políticos y otras “mascaradas”, Echeverría mira hacia atrás, intentando a modo de Walter Benjamin una lectura “a contrapelo” de lo que ha pasado en los últimos cinco siglos. Adopta, así, una perspectiva histórico-cultural que llega hasta el análisis de las imágenes de personalidades públicas, tales como las de Condoleeza Rice, el ex presidente de Perú Alejandro Toledo y Michael Jackson –personaje que ha llevado hasta el límite la auto deformación por el sueño de la “blanquitud”. Estos buscaron reproducir las características de la raza blanca para satisfacer la apariencia que ha acompañado la opción cultural formadora de la identidad de la civilización occidental capitalista moderna, cuyas características étnicas (“enfáticamente noreuropea”) han dado un “rostro humano” al capitalismo que, en principio, no profesaría ninguna preferencia étnico-identitaria (Echeverría 2007). “Para disfrutar una presencia social como ‘moderno’ (y por tanto ‘capitalista’), no bastaba con serlo, había también que parecerlo. ‘La forma se hizo fondo’, lo accidental devino esencial, lo casual necesario, lo retórico central, y surgió una peculiar identidad moderna, la ‘blanquitud’, según la cual no basta con ser moderno-capitalista sino que también parecerlo” (Echeverría s.f.:6).

El análisis del concepto de “economía-mundo” contribuye a la comprensión de la manera como Echeverría ha construido su visión de la modernidad “americana”. El término es una traducción del alemán *Weltwirtschaft* utilizado por Braudel (1996:12) para referir a una parte del planeta económicamente autónoma, capaz en lo esencial de bastarse a sí misma, y cuyas ligaciones y trueques internos le confieren cierta unidad orgánica. Braudel (*Ibid.*:16) menciona las reglas tendenciales que la distinguen: un espacio de acción limitado y una jerarquía, con un centro o corazón polarizador y controlador de las riquezas y una periferia que varía de una proximidad más cercana (con los “brillantes secundarios”) hacia la inmensa periferia donde se ubican el arcaísmo, el atraso, la explotación fácil etc.

Así como el capitalismo –en las palabras de Echeverría (s.f.:2) “la ya milenaria mercantilización de la vida humana y su mundo”– para Braudel (1996:14) las “economías-mundo” han existido desde siempre. Estuvo con los fenicios, con Cartago, Grecia, Roma, el Islam, China etc. Hasta las revoluciones tecnológicas y la globalización radical que empezaron después de la segunda gran guerra del siglo XX, las “economías-mundo” mantenían un espacio de acción restringido cuyos límites le daban su mismo sentido. ¿Sin embargo, es posible aplicar las mismas “reglas tendenciales” de las “economías-mundo” mediterráneas/europeas/asiáticas a la economía globalizada que vivimos en la coyuntura actual?

Para Bolívar Echeverría, no. Él enseña que a partir del siglo XVII la historia del occidente se bifurca en dos ramas de la civilización moderno-capitalista. Existe una línea europea que al primer vistazo pareciera la principal, y otra (norte) americana, aparentemente secundaria. La primera, la rama europea, es derivada de la modernidad católica y forjada en la Europa del Sur, la misma a la que cupo la re-construcción de América Latina después de la destrucción que sufrieron las civilizaciones precolombinas por la Conquista.

Lo que caracterizó desde siempre a esa Europa sureña fue el mestizaje del cristianismo con las antiguas culturas paganas de las sociedades mediterráneas. La Iglesia Romana siguió una “estrategia de tolerancia” (*Ibíd.*:5) frente a las resistencias idolátricas, re-funcionalizándolas, adaptándolas e integrándolas para lograr sobrepasarlas, lo que correspondió a un grado de evangelización relativamente bajo en la vida práctica cotidiana. Esa línea “impura” de la modernidad capitalista refleja la pluralidad de las culturas que conformaban Europa, permitiendo varios modos de adaptarse al sistema capitalista; generando conductas y estilos de vida en los cuales la subsunción de la “forma natural”<sup>1</sup> de la vida a la “forma de valor”, que ha mercantilizado la vida y el mundo en función del capital, se contextualizó en diferentes *ethé*.

La otra cara de la modernidad se forjó en la Europa noroccidental protestante, gestada sobre los destrozos “de las identidades y culturas noreuropeas (celtas y germánicas)” (*Ibíd.*:6), cuyo proceso de evangelización no encontró más obstáculos y se impuso

Sin ninguna concesión de principio u obligación de entrar en las complejidades del mestizaje, una definición o identificación eclesial puristamente cristiana en el lugar que ocupaban antes esas identidades y culturas” (...). Y aquí la diferencia geográfica apunta hacia una diferencia de orden identitario que tuvo gran importancia en la consolidación del modo capitalista de reproducción de la riqueza social. La primera es una modernidad ‘católica’, la segunda, una modernidad ‘protestante’, no tanto en el sentido teológico de estos calificativos cuanto en su sentido identitario-político, es decir, en el que atañe al grado de radicalidad de la cristianización de la vida cotidiana; a la medida en que la asamblea religiosa propiamente cristiana, la *ecclesia*, había alcanzado a ponerse en el lugar o sustituir a la comunidad ancestral (...) en calidad de instancia socializadora e identificadora de los individuos singulares y colectivos (*Ibíd.*).

Fue ésta rama de la modernidad europea que originó lo que Echeverría llama la “modernidad americana”, en la que vino a asomarse algo que al parecer el cristianismo adobara y preparara hasta entonces:

---

1 La preocupación con la cultura y la tensión respecto de la “forma natural” de insertarse al mundo de la vida, están en la médula de la obra de Echeverría. En mi opinión, la pregunta de cómo sería la “forma natural” de insertarse en el mundo (y la tensión de ésa búsqueda), fue quizás uno de los *leit motif* para la obra del filósofo.



(...) Una socialidad dotada de un ‘*ethos*’ que la vuelve capaz de dar una respuesta positiva, ‘realista’, aquiescente y dócil, al ‘espíritu del capitalismo’ (Max Weber), a la sollicitación que éste hace de un cierto tipo de ser humano capaz de ser funcional con la acción que subsume la vida humana al capital; de una humanidad que demuestre una cierta definición ético-antropológica como característica básica de su comportamiento y apariencia (*Ibíd.*:6).

Los puritanos fundamentalistas que fueron expulsados a América en el siglo XVII y que pensaron reconstruir su rama de la civilización occidental como algo enteramente nuevo, se alejaron de la historia económica europea y no volvieron a encontrarla sino en la segunda mitad del siglo XIX (*Ibíd.*:14). Las comunidades calvinistas habían formado masivamente a seres humanos “cuya idiosincrasia o identidad ‘natural’ se reproducía en términos sumamente elementares” (*Ibíd.*:12). Frente a las sucesivas crisis que ha enfrentado Europa desde entonces, la modernidad “americana” se ha impuesto como victoriosa (especialmente después de la Segunda Guerra Mundial). Esto sucede debido a que se ha mantenido en crecimiento y expansión, absorbiendo y sustituyendo las formas de identidad tradicionales, mientras que aparentemente ninguna otra alternativa de alcance ideológico y material se ha presentado para enfrentarla después de la caída de los regímenes socialistas del este europeo.

Son justamente el ímpetu irrestricto hacia el progreso, el crecimiento y la expansión los rasgos distintivos de la modernidad “americana”. La “mano invisible” del mercado no impone límites a ese productivismo abstracto, “la producción por la producción”, (*Ibíd.*:10) que se desentiende de lo político y de los obstáculos de orden social y cultural.

Resulta interesante constatar que la forma democrática de gobierno que ha servido de modelo al mundo occidental en la segunda mitad del siglo XX, la ‘democracia americana’, implica una práctica de la política que paradójicamente se abstiene de lo político, que deja fuera del horizonte de su acción todas las decisiones esenciales que afectan a la comunidad, que se auto limita hasta reducirse a sí misma a una simple ‘superestructura’ de la ‘sociedad civil’ o ‘burguesa’. En esta práctica política, la ‘*hybris* americana’ alcanza su culminación, la ilusión de que lo ‘artificial’ puede sustituir perfectamente a lo ‘natural’, de que el ‘valor’ tiene el poder de poner al ‘valor de uso’, de que la autarquía del ‘sujeto natural’, la comunidad humana, puede ser sustituida ventajosamente por el automatismo del ‘sujeto artificial’ o enajenado (*Ibíd.*:18).

El progresismo americano, fundamentalmente apolítico, ha impuesto una marcha automática en la cual las cosas y los seres humanos son canjeables por otros mejores, las técnicas por otras más desarrolladas, más avanzadas, más eficientes; “el tiempo se experimenta o tiene vigencia como el ‘espacio’ de un transcurrir rectilíneo, ascendente, e indetenible” (*Ibíd.*:11). Eso ocurre por la “peculiar noción

moderna del tiempo como un ‘espacio temporal’, como un ámbito homogéneo y vacío dentro del cual tienen lugar los acontecimientos” (Echeverría 2005:31).

La entrega incondicional al progresismo significa además un “‘presentismo’, o un enclaustramiento en el presente” (Echeverría s.f.:10,11), lo que enuncia una indiferencia a la experiencia cotidiana, puesto que las expectativas hacia el futuro son prisioneras del automatismo. Asimismo, se cierra el pensamiento a la construcción de otros *etbe* posibles que podrían advenir del cuestionamiento de los “valores” del capitalismo. Se impugna la posibilidad de otras visiones de mundo que incluyeron la pluralidad de los pueblos, el respeto a la naturaleza, y todo el Bien que la ética de la consciencia del Mal no nos ha permitido vislumbrar (Badiou 1993).

La ‘americana’ es así una modernidad que promueve necesariamente el fenómeno del ‘consumismo’, es decir, de una compensación cuantitativa por la imposibilidad tantática de alcanzar un disfrute cualitativo en medio de la satisfacción; consumismo ejemplificado claramente en el ‘*give me more*’ de la industria de la pornografía, en la precariedad del disfrute sexual en medio de la sobreproducción de orgasmos (Echeverría s.f.:13).

La convicción de que la historia está en marcha y que esta marcha tiene un sentido progresista es, como lo menciona Echeverría (2007:1), la secularización de la creencia del sentido salvífico de la creación divina, que, a su vez, corresponde la concepción del tiempo lineal característico de la civilización occidental cristiana. Es la certeza que los derroteros de la historia nos han llevado a un camino en el que hay que empeñarse por las ventajas que nos ha proporcionado la “modernidad americana” frente a todas las demás; es decir, la confianza en los alcances técnicos del sistema de aparatos creados por la sociedad contemporánea, atañen ellos al campo instrumental científico (el de las ideas) o el material-tecnológico; “la búsqueda de lo ‘mejor’ (de lo más conveniente en términos económicos) define lo que es el futuro” (Echeverría s.f.:11).

## 2. Los *etbe* modernos

Contrastadamente a la restricta forma de adaptarse al mundo de la vida que proporcionó los cimientos a la formación de la modernidad “americana”, la complejidad y variedad económico-cultural del continente europeo no podría más que generar múltiples formas de vivir y adaptarse al mundo. Sin embargo, “Si la civilización ‘(norte) americana’ ha podido festejarse a sí misma como autosuficiente, como dueña de una ‘naturalidad artificial’ que le autorizaría a prescindir de la ‘naturalidad’ antigua y moderna de la vida, es porque así lo permiten las condiciones de una crisis civilizatoria radical y generalizada” (*Ibíd.*:18).

Según Echeverría, la civilización europea ha experimentado una disminución de sí misma que la ha llevado al borde del automatismo y, si se ha respetado el valor de uso “natural” ha sido apenas para retenerlo en su tradicionalismo. La “modernidad americana” ha triunfado y ha impuesto un “proceso de permanente ‘negociación civilizatoria’” manejado por la industria cultural a escala mundial, orientando “la creatividad festiva y estética de la sociedad al servicio del auto-elogio práctico que el *establishment* capitalista necesita hacerse cotidianamente” (*Ibíd.*:19).

La *hybris* o desmesura absoluta de la modernidad ‘americana’ consiste en la pretensión de haber alcanzado al fin una subsunción total de la ‘forma natural’ de la vida humana y su mundo a la ‘forma de valor’, subsunción que habría llegado no sólo a refuncionalizar esa vida ‘desde afuera y desde adentro’, sino de plano a anular en ella esa ‘forma natural’. Se manifiesta en la vida práctica a través de la impugnación tácita de una ‘naturalidad’ como fundamento del mundo de la vida; a través de la reivindicación, inherente a la práctica, de la autosuficiencia de su ‘artificialidad’. Por contraste, el respeto que la modernidad europea demostró pese a todo por esa ‘naturalidad’ social e histórica pareciera ser la causa de su crisis y su decadencia (*Ibíd.*:17).

Entre los múltiples *ethe* que se han producido en la civilización occidental en los últimos cinco siglos, hay cuatro entre ellos que llamaron la atención del filósofo como modos de vivir o adaptarse a la inhumanidad y lo inaceptable de la Modernidad-mundo capitalista desarrollada desde los grandes descubrimientos y la conquista de América. Él adoptó el concepto griego de *ethos* porque éste posibilita una interpretación abarcadora de las sociedades al cobijar la historia económica y a la vez la historia cultural.

En su primera acepción (Vaz 1993:11-21), el concepto de *ethos* (con la letra *eta*) significa el mundo propiamente humano creado por los hombres para hacer la Tierra habitable, capaz de propiciar el abrigo de una morada protectora y permanente. A partir de éste, surge un segundo sentido que se refiere al comportamiento y a la actuación, pues de la permanencia nace el carácter (también *ethos*, pero con la letra *epsilon* en el inicio), se desarrollan estilos de vida, se establecen parámetros para la acción (*praxis*) y la interacción en un mundo común de hábitos (*ethos-hexis*). Para vivir en la Tierra, los humanos están constante e incesantemente construyendo y reconstruyendo su mundo. *Ethos* es palabra y acción creadora de mundo, de la cual derivan relaciones impersonales como la ética y la estética.

Al primer modo de adherirse espontáneamente o “naturalizar el capitalismo” (Echeverría 2000:38-40), el que ha desempeñado el papel dominante y que “organiza su propia combinación con los otros”, Echeverría le llama “*ethos* realista” y corresponde a una identificación afirmativa y militante a ese sistema. “Afirmativo no sólo de la eficacia y de la bondad insuperables del mundo establecido o

‘realmente existente’, sino, sobre todo, de la *imposibilidad* de un mundo alternativo” (*Ibid.*:38). La valorización del valor (el capital) y el desarrollo de las fuerzas productivas (el valor de uso) son considerados inseparables e indivisibles desde el punto de vista realista. La acumulación del capital no sería contrapuesta al proceso social-natural, sino que potencializaría su reproducción.

Al segundo modo, Echeverría le nombra de “*ethos* romántico”, también solidario, cómplice, copartícipe del sistema, pero desde un punto de vista opuesto al primero, pues se ubica bajo la perspectiva de la valorización del valor de uso, que correspondería a la forma natural de insertarse en el mundo de la vida. Esa faceta es la del espíritu de empresa, que “sería, a su vez, una de las figuras o sujetos que hacen de la historia una aventura permanente, lo mismo en el plano de lo humano individual que en el humano colectivo” (*Ibid.*:39). La tercera manera, la del “*ethos* clásico” en consonancia con el pensamiento de Hegel sobre la historia, acepta vivir la realidad capitalista como marcha inevitable del desdoblamiento del Espíritu: “que está más allá del margen de acción y de valorización que corresponde a lo humano, (...) comprensiva y constructiva dentro del cumplimiento trágico de la marcha de las cosas” (*Ibid.*).

Por último, describe Echeverría su concepción del “*ethos* barroco” que, al contrario del realista, no suprime ni olvida las incompatibilidades que encierra a la vida en la modernidad capitalista, “tampoco la niega, como lo hace el romántico; la reconoce como inevitable, a la manera del clásico (...) pero se resiste a aceptarla, pretende convertir en bueno el lado malo por el que, según Hegel, avanza la historia (...) Se trata de una afirmación de la ‘forma natural’ del mundo de la vida que parte paradójicamente de la experiencia de esa forma como ya vencida y enterrada por la acción devastadora del capital. Que pretende restablecer las cualidades de la riqueza concreta re-inventándolas informal o furtivamente como cualidades de ‘segundo grado’” (*Ibid.*: 39, 40).

Éste *ethos*, según el filósofo, estuvo presente desde la formación de Latinoamérica y por eso algunas de sus características todavía se encuentran, hoy por hoy, en nuestras sociedades. Para la constitución del *ethos* barroco confluyeron las culturas ibérica y autóctona, y fue determinante la aportación de la “Civilización Ibérica” que se había formado como una elección civilizatoria diferenciada.

### 3. La “Civilización Ibérica” y el Barroco

La introducción del concepto de *ethos* para la comprensión de América y de la latinoamericanidad ensancha generosamente la amplitud de la mirada que se puede echar sobre nuestro subcontinente. No somos meramente “subdesarrollados” por ser “mestizos perezosos”, o algún otro epíteto prejuicioso que usen para nombrarnos, sino que somos como somos porque nos hallamos herederos de

otra matriz cultural. Si bien en las sociedades complejas en que vivimos los *etbe* se presenten simultánea y paralelamente en todas las partes, se puede por lo general admitir que para los norteamericanos se encaja la noción del *ethos* realista, así como para nosotros el *ethos* barroco se ha manifestado una y otra vez como el modo de adaptarnos al capitalismo moderno. Pero ¿qué significaría eso exactamente? Significa ni más ni menos que otro modo de estar en el mundo de la vida –otra sensibilidad, otra estética, otra mirada, otra constitución de valores.

Nosotros somos herederos de la Contrarreforma, lo que equivale a un proyecto de mundo construido *en contra* de la Reforma, en las antípodas de los valores que se han constituido y han triunfado con ella. Para entender la cuestión desde sus orígenes, es necesario volcarnos a la Iberia y sus comprometimientos históricos éticos y estéticos. El recorrido “a contrapelo” hacia el génesis de la cuestión se topa con los fundamentos religiosos de la tradición y ubica al siglo XVI como el gran parte-aguas de la cultura occidental.

La opción católica era una cuestión determinante para la península ibérica: fue la condición de insertarse a Europa o quedarse fuera de ella. Los patronatos español y portugués eran ellos mismos los principales representantes de la respuesta de Roma a la herejía protestante. La singularidad propia de la Iberia, la constatación que en la Península se desarrollara “una variedad particular de la civilización occidental”, la afirma Braudel:

He empleado deliberadamente la expresión *civilización ibérica*, puesto que se trata de una variedad particular de la civilización occidental, una avanzadilla o promontorio suyo que antaño había estado, durante cierto tiempo, casi enteramente cubierto por aguas extrañas. (...) para volver a ser Europa, (Iberia) se ha tenido que convertir en cristiandad militante; y para ello, ha debido comenzar por quitarse de encima esas dos religiones, la musulmana y la hebrea, que le están estorbando (Braudel 1976:229).

Las sociedades ibéricas se constituyeron sosteniéndose en principios jerárquicos o arquitectónicos para sus monarquías (Morse 1999:58), fundamentados en una estructura epistemológica (el neotomismo) que vinculó el poder político con la religión católica con el Papa en la cima, y que le dio especificidad propia frente a la Europa que se modernizaba. En los países reformados, los protestantes se volcaron a construcciones políticas horizontales, como señala Richard Morse, autor que aporta un razonamiento instigador sobre la diferencia en las estructuras de los cuerpos políticos entre los pueblos que se incorporaron a la Reforma de Lutero y los que se mantuvieron fieles a Roma. Para él, dos epistemologías divergentes confrontaron los protestantes con los católicos y les han dado diferentes concepciones del mundo y de la vida.

Según Morse, los pueblos reformados adoptaron principios organizadores niveladores o individualistas, basados en la epistemología luterana de la fe en

Dios por la aprehensión directa de la palabra en la Biblia, lo que el autor llama un “conocimiento ‘acústico’ adquirido por la palabra concretamente oída como la voz de Dios” (*Ibíd.*:55). Ello genera una certidumbre interior distinta de la creencia adquirida como “conocimiento ‘teórico’ basado en el reconocimiento intuitivo de un principio verdadero” (*Ibíd.*), que fundamentaba el neotomismo.

La interpretación de Tomás de Aquino supone el universo como un espacio organizado jerárquicamente, una organización cuidadosamente dispuesta según una jerarquía de órdenes; su concepción cosmológica y ontológica es espacial, como la de los griegos. En la *Summa*, logrará reinterpretar los preceptos de Aristóteles uniéndolos a los del neoplatonismo y a la doctrina cristiana, realizando, según Morse, una “notable proeza arquitectónica” (*Ibíd.*:33). Esa interpretación formal-objetiva del mundo volvió a dominar los países ibéricos en los Siglos de Oro con el neotomismo de Francisco de Vitoria, Molina y Suárez. Sus métodos de conocimiento del mundo organizan el cosmos reafirmando al modo arquitectónico de “cascatas do ser constituída por uma hierarquia de leis”, lo reitera Barbosa Filho (2000:292, 293).

Las coronas española y portuguesa, cada una con sus peculiaridades, trasplantaron a América esa tradición, cuya implementación, expansión y sustentación se basaba en la labor de las órdenes religiosas, las cuales, a su vez, creyeron poder crear una nueva civilización de este lado del planeta. Entre ellas, los jesuitas tuvieron un papel determinante,<sup>2</sup> exhortando la importancia de los sentidos y subrayando la esencialidad del cuerpo en el proceso del conocimiento. Ésta era la propuesta del humanismo ignaciano, cuya esencia refiere a que la salvación no proviene exclusivamente de la Gracia, lo que asimismo revela una extraordinaria valoración del hombre y de su tarea en el plan de la providencia (Pécora 1994:75-77).

La psicología filosófica aplicada que desarrolló la Compañía absorbió la teoría aristotélico-tomista del conocimiento (Massimi 2001), en la cual los sentidos ocupan un papel prioritario como vía de acceso para la comprensión de las ideas más abstractas y para la movilización de los afectos y de las voluntades. Fueron hábiles los jesuitas en la canalización de las vías sensoriales para los objetivos de la catequesis; entendían el poder formativo e instrumental de la percepción estética y la empleaban para lograr el modelaje de los comportamientos. Permanecía la creencia, de origen griego, de la relación entre el micro y el macrocosmos (Ortega

---

2 En toda América Latina la Compañía de Jesús introdujo métodos de catequesis que revolucionaron las prácticas de las otras órdenes. En el caso brasileño, la corona portuguesa eligió a los jesuitas como conductores de la evangelización en Brasil. Ellos llegaron en tierras brasileñas en 1549, en una época que la sensibilidad europea se tradujo en el estilo que fue llamado por los historiadores del arte de Manierista, anterior al Barroco, con características todavía más sombrías y contradictorias que éste último. Las demás órdenes llegaron oficialmente apenas después que Felipe II obtuvo la corona portuguesa. (Las estéticas que corresponden a los *ethé* son parte del análisis desarrollado en la tesis que menciono adelante).

y Gasset 1989:180, 181), a la que se sumaría la visión cristiana que en el Ser visible del mundo se encubre algo que trasciende la realidad de lo real; la realidad, para la Compañía, señalaba la presencia oculta de lo Sagrado (Pécora 1994).

Uno de los temas característicos del Barroco fue exactamente el de los sentidos. La literatura emblemática, moralizante y política sobre las vías sensoriales, tuvo un ejemplo fundamental en la obra del Padre Lorenzo Ortiz S. J. *Ver, oír, oler, gustar, tocar: empresas que enseñan y persuaden su buen uso en lo político y en lo moral* (Sebastián 1981:30, 31). Por otra parte, los herederos más próximos de San Agustín pueden ser considerados los calvinistas que condenaban todo el efecto sensorial y arrebatador en las pinturas y esculturas que ornamentaban las iglesias y la liturgia católica.

Son remarcables las diferentes sensibilidades incentivadas por las distintas interpretaciones religiosas, posicionadas, desde el XVI, con la Contrarreforma y los jesuitas de un lado, y los reformistas del otro. Estas sensibilidades participaron de *ethos* enfrentados pero que, con la disolución de la Compañía, la Revolución Industrial, el desarrollo del capitalismo, la laicización del Estado y todos los cambios posteriores, vendrían a perfilarse junto a otras formas de adaptación espontánea al mundo de la vida.

El desarrollo posterior del Occidente combinó la filosofía racionalista de Descartes (alumno de los jesuitas en La Flèche) con las fuerzas que participaron del modelaje de la Modernidad. Esa filosofía adoptó el punto de vista de la duda. Quedaba, como único puerto seguro en el mar de los desengaños la investigación de los procesos internos de la mente. Se había instituido "la pesadilla de la no-realidad" (Arendt 2001:295); la conciencia introspectiva era la única baliza de lo "real". La "verdad" no se revelaba en el mundo ni a la razón ni a los sentidos; restaba al hombre moderno creer en lo que él mismo era capaz de hacer, independientemente de los sentidos o cualquier estímulo externo (*Ibíd.*:295, 296).

Del punto de vista religioso, esa actitud estuvo perfectamente consonante con la indiferencia calvinista hacia el mundo (Weber 2003:173). Éstos, como los jesuitas, trabajaban *ad maiorem Dei gloriam*. El inmenso abismo que los separaba era la cuestión de la predestinación: el tenebroso misterio de la Gracia por la que Dios concede la salvación a unos y no a otros acompañaba el "desencantamiento del mundo (...) el repudio a la magia sacramental como vía de salvación" (*Ibíd.*:167), generando "el sentimiento de una inaudita soledad interior".

Ni medios mágicos ni de alguna otra especie eran capaces de otorgar la gracia a quien Dios había resuelto negársela. Si se recuerda, además, que el mundo de lo creado hallase infinitamente lejano de Dios y que nada vale por sí, se verá que el aislamiento interior del hombre explica (...), la actitud negativa del puritanismo ante los elementos sensibles y sentimentales de la cultura y la religiosidad (...) (en cuanto inútiles para la salvación y fomentadores de ilusiones sentimentales y de la superstición divinizadora del mundo) y su radical apartamiento de la civilización material (*Ibíd.*:168).



Sin poder conocer o mitigar los dictámenes de Dios, lo que restaba era procurar aliviar la angustia y esperar que los frutos del esfuerzo sirvieran de ofrenda para glorificar al Señor: trabajar mucho, ahorrar las ganancias y, principalmente, “no gastarlas en bienes suntuarios o en lujos, porque eso podría ser una señal inequívoca de estar predestinados a la perdición” (*Ibíd.*:31). Ésta “conducción de vida” es equivalente a la ética monástica católica estricta, y señala que puede haber intensa actividad en el mundo desprovista de interés, preocupación o satisfacción mundanos, pero motivados por la ocupación y el cuidado subjetivo con el “yo” individual (Arendt 2001:266).

La fe reformada no llegó a Iberoamérica antes del XIX (posteriormente a los movimientos independentistas y a la implementación del Estado laico), mucho después de la llegada a ese hemisferio de la ideología capitalista. Sin embargo, las características que hacen “visibles” a los diferentes *etbe* son particularmente identificables en Latinoamérica por la conjugación de la sensibilidad desarrollada por la Contrarreforma aunada a la sensibilidad indígena y negra, lo que ocurrió en un periodo decisivo de la historia religiosa y económica del Occidente. Quizás sea aquí el lugar en que se hace más perceptible el *ethos* barroco, cuyo origen “arqueológico” se identifica con la orientación jesuita contrarreformista, manifestándose expresivo y ritualista, comunitario, festivo, exteriorizado, sensorial, despilfarrador.

La Iglesia de la Contrarreforma ofrecía al espíritu barroco el derroche de formas, el *horror vacui*, la teatralidad, las construcciones efímeras etc., que no obedecían a la lógica de la necesidad. La larga tradición del mestizaje de la Iglesia Romana había asimilado rasgos de las antiguas religiones que representaban aspectos de la psique humana profunda: costumbres que los antropólogos han nombrado de “*potlach*”, una práctica de las sociedades primitivas que consistía en gastos de tipo agonístico ofrecidos ostensiblemente con el objetivo de desafiar, humillar y de “obligar” a un rival. Puro consumo sin contrapartida, gastos improductivos que correspondían al despilfarro, al derroche de bienes y energía, los cuales, según Georges Bataille (1974), son parte indisociable de la economía de la vida, que siempre y de todos los modos, produce energía excedente<sup>3</sup>.

Las palabras de Gonzalo Celorio, haciendo eco a las de Severo Sarduy (1974), parecen aproximar el Barroco a esa concepción:

Pero ¿no es el barroco, acaso, el arte del desperdicio, de la excrecencia?: ‘La exclamación inefable –dice Sarduy– que suscita toda capilla de Churriguera o del Aleijadinho, toda estrofa de Góngora o Lezama, todo acto barroco, ya pertenezca a la pintura o a la repostería: ¡Cuánto trabajo! implica un apenas disimulado adjetivo: ¡Cuánto trabajo *perdido!*, ¡cuánto juego y desperdicio, cuánto esfuerzo sin funcionalidad! (Celorio 1994:345).

3 Es interesante observar cómo el cine americano ha incorporado el despilfarro en las películas de “acción”, tan al gusto del gran auditorio.



Desde el punto de vista de Bataille, que no se refiere a seres individualizados siempre faltos de recurso sino el de la perspectiva cósmica del mantenimiento de la vida, todas las sociedades antiguas, como en respuesta a un apelo inconsciente, trataron de promover los gastos sociales en fiestas, juegos, espectáculos, guerras. Por las leyes que nos rigen “el movimiento general de exudación (de dilapidación) de la materia viva lo anima” (Bataille 1974:64). Además, lo afirma el autor, (...) “los lazos de la economía pre-capitalista con el catolicismo romano no son menos fuertes que los de la economía moderna con el protestantismo” (*Ibid.*:160). Contrastivamente, el otro *ethos*, el “realista”, se relacionó desde el XVI con una “conducción de vida” individualista, sobria, austera, frugal, ambos modos representativos de adaptarse al mundo, a la vida, los cuales completamente transformados y adaptados, siguen existiendo y conviviendo, con todo, en el mundo laico actual.

El ascetismo se propuso transformar el mundo y quiso realizarse en el mundo; no es extraño, pues, que las riquezas de este mundo alcanzasen un poder creciente y, en último término, irresistible sobre los hombres como nunca se había conocido en la historia. La jaula de hierro ha quedado vaciada de espíritu, quién sabe se definitivamente. En todo caso, el capitalismo victorioso no necesita ya de ese apoyo religioso, puesto que descansa en fundamentos mecánicos. También parece haber muerto definitivamente la rosada mentalidad de la riente sucesora del puritanismo, la ‘ilustración’, y la idea del ‘deber profesional’ ronda nuestra vida como un fantasma de ideas religiosas ya pasadas (Weber 2003:286).

#### 4. Los orígenes del *ethos* barroco en Iberoamérica<sup>4</sup>

A lo largo de los siglos XVI y XVII se puede identificar las convergencias entre el orden religioso y el socio-político en la América Latina. Al mismo tiempo, florecía no solamente el mestizaje de la cultura europea con las culturas indígenas y negras, sino también un mundo de la vida influido por una nueva disposición socio-económica en las nuevas condiciones del ambiente natural que contribuyeron a la formación del *ethos* barroco. En las aldeas cristianas (o “reducciones”) de Brasil, Paraguay o México, el pragmatismo jesuita no podía hacer menos que instrumentalizar la mano de obra indígena para su conversión a la tradición occidental. En los términos de la Escuela de Frankfurt, los padres actuaban con la “razón instrumental”: hacían de los indios instrumentos para la obtención de los objetivos que habían decidido obtener, es decir, como medios para alcanzar fines predeterminados. En otras palabras, quizás América Latina, como ningún otro

---

4 He profundizado el tema en la tesis doctoral: “Porque un ‘mundo’ solo no basta. Orígenes y formación del *ethos* barroco en Iberoamérica: los casos de México y Brasil”, cuyo director fue el Dr. Bolívar Echeverría.

lugar, puede haber sido el campo de experimentación en el cual se escrutó aquel espíritu que buscaba dirigir el comportamiento humano: una mentalidad marcada por el pensamiento utilitario-pragmático cuyo objetivo era la estandarización del comportamiento.

La política civilizatoria jesuita tuvo importancia primordial para la expansión mercantilista europea que incluía la esclavitud africana y amerindia. Pero, paralelamente, ocurría algo más profundo: a lo largo, el producto del trabajo esclavo se volvió más importante que los atributos humanos y las propias vidas de los trabajadores. Para Mello e Souza (2003:84), análoga a la demonización de las relaciones sociales en la sociedad brasileña en formación, se produjo la divinización del universo económico, en el cual predominaron las referencias al azúcar. Menciona la autora que importantes clérigos (como Benci y Antonil, cronistas de la época) consideraban mejor castigar a los esclavos que obstruir el proceso productivo (*Ibíd.*:85).

El testimonio más extraordinario de ese endiosamiento se encontraría en el Capítulo 12 (“Do que padece o açúcar desde o seu nascimento na cana até sair do Brasil”) del Libro II de la obra *Cultura e opulência do Brasil* del padre jesuita Antonil. En él, el padre describe una saga que, si por un lado puede ser interpretada como una gran metáfora del sufrimiento de los esclavos en tierras coloniales, por otro realiza la glorificación del universo económico. Comparando los sucesos del azúcar desde la plantación hasta el mercado con la pasión y muerte de Jesús, la narrativa rescata no solamente el calvario de los negros sino también la tendencia de la sociedad colonial para deshumanizar lo humano y sacralizar lo que pertenece al ámbito de los valores económicos (*Ibíd.*:85,86).

Con eso, pienso que se puede plantear que la evolución de nuestra civilización nos llevó al cruce de senderos paradójicos. Por un lado, está la mentalidad instrumental, por la cual los fines justifican los medios, incluso bajo la entrega religiosa al mundo *ad maiorem Dei gloriam*; por otro, la productividad material que ha prosperado enajenada del mundo.

Por otra parte, las tradiciones peninsulares cultivaban valores que ya no encontraban paralelo en otras partes de Europa. Señala Barbosa Filho (2000:27,28) que, semejante al espíritu que había animado el ideal de la *aretái* griega más de dos milenios antes, en el vestíbulo del convento de los Jerónimos de Lisboa están lado a lado los túmulos de dos hombres que sintetizan *los grandes hechos* que cambiaron el mundo y *las grandes palabras* que les inmortalizaron. El primero, Vasco da Gama (1460 o 1469-1524), el hombre de acción que en 1499 llegó a las Indias y, el segundo, Camões (1524-1580), el poeta que registró, tal como en la Odisea, la hazaña portuguesa de lanzarse “por mares nunca d’antes navegados”<sup>5</sup>.

---

5 Trecho de *Os Lusíadas*, obra maestra de Camões.

Las grandes realizaciones y las altas virtudes para la gente ibérica se relacionaban con el sentido de la dignidad propia de cada individuo y se vinculaban a la ética de la *bidalguía*<sup>6</sup>. La *bidalguía* –que en su decadencia generó un exhibicionismo ampliamente registrado en Lisboa, en la misma Italia, en Madrid y en la Ciudad de México– representaba una actitud altiva ante la vida con fundamento en la filosofía estoica y se oponía a la moral del culto al trabajo, que era mal visto por no contribuir ni a la gloria ni al honor. Persistía la concepción de la Antigüedad clásica en oposición a la concepción protestante de exaltación a la producción: para los íberos importaba más el ocio que el negocio, la contemplación y el amor que la actividad productiva (Buarque de Holanda 1995:38,39).

Los valores que impregnaron la visión del mundo de portugueses y españoles eran incompatibles con las ideas luteranas y calvinistas que desprecian el libre albedrío y favorecen el orden, la organización, la vida moderada, la solidaridad. Los íberos desarrollaron el culto de la personalidad y valorizaban al hombre autárquico; mentalidad que no se compatibiliza con la asociación y organización espontánea, al contrario, favorece el personalismo, el individualismo y la indisciplina frente a las instituciones.

Buarque de Holanda entiende que el principio formador de la sociedad era antes que nada considerado una fuerza enemiga, “enemiga de la vida”, y la jerarquía nunca llegó a enlazarse cumplidamente entre nosotros. La necesidad de construirse un “edificio” teórico al modo del neotomismo fue el imperativo mismo de disfrazar lo más posible el antagonismo entre el Espíritu y la Vida. Justamente, la ausencia de un sentido aglutinador que favoreciera la cohesión interna de la sociedad, como la moral del trabajo entre los protestantes, era lo que había dado las condiciones para que la organización política del edificio social se impusiera como fuerza externa:

Nas nações ibéricas, a falta dessa racionalização da vida que tão cedo experimentaram algumas terras protestantes, o princípio unificador foi sempre representado pelos governos. Nelas predominou, incessantemente, o tipo de organização política artificialmente mantida por uma força exterior, que, nos tempos modernos, encontrou uma das suas formas características nas ditaduras militares (*Ibid.*:38).

El mismo principio personalista viene a generar otra contradicción. La exaltación extrema de la personalidad elige como supremo valor la negación de sí misma, de ahí que la mayor virtud viene a ser la obediencia ciega; las dictaduras

---

6 Según Barbosa Filho, el cultivo requintado de la palabra y una concepción estética de la acción habían hecho nacer la *bidalguía*, una aristocracia que determinó el tipo neolatino de personalidad hasta entre las camadas más sencillas de la población. “Fazer-se Fidalgo, afidalgar-se, este era o objetivo da parte mais ativa da sociedade hispânica entre os séculos XV, XVI e XVII” (*Ibid.*:27).

y el Santo Oficio serían los opuestos complementarios a la libertad voluntariosa que no conoce freno; mandar y obedecer, las dos caras de la misma moneda. La Compañía de Jesús representa, en ese sentido, una construcción paradigmática del espíritu ibérico, conjugando prodigiosamente voluntad e inteligencia, y representando una excepción de racionalización en la colonia portuguesa:

Foram ainda os jesuítas que representaram, melhor de que ninguém, esse princípio da disciplina pela obediência. Mesmo em nossa América do Sul, deixaram disso exemplo memorável com suas reduções e doutrinas. Nenhuma tirania moderna, nenhum teórico da ditadura do proletariado ou do Estado totalitário, chegou sequer a vislumbrar a possibilidade desse prodígio de racionalização que conseguiram os padres da Companhia de Jesus em suas missões (*Ibid.*:39).

Un aspecto relacionado concretamente a los *sentidos externos*, una característica de la cultura mediterránea y específicamente peninsular de quedarse en la superficie de las cosas sin traducirlas en conceptos (Ortega y Gasset 1976:70,88) (por la cual el mundo de la vida, la cultura, la sociedad y su organización política, se estructuran desde “afuera” de los individuos, sin fundamentarse en una reflexión íntima que mane del ser) ha sido el “saber de fachada” que tradicionalmente se ha desarrollado en nuestras sociedades. El exhibicionismo, la improvisación, el gusto por una retórica despampanante, la falta de concentración para la reflexión, todo eso ha influido para el éxito de las ideas positivistas: “pois o espírito repousava satisfeito nos seus dogmas indiscutíveis (...) É possível compreender o bom sucesso do positivismo entre nós e entre outros povos parentes do nosso, como o Chile e o México, justamente por esse repouso que permitem ao espírito as definições irresistíveis e imperativas do sistema de Comte” (Buarque de Holanda 1995:18).

El “liberalismo ornamental”, que no atiende al verdadero espíritu democrático, provendría de la misma fuente de equívocos. Para Buarque de Holanda, nuestros hombres de ideas aun cuando empeñados en legislar y organizar cosas prácticas, no salían de sí mismos, de sus sueños e imaginaciones, y al mismo tiempo se dejaban dominar por la atracción de lo sensible, aspecto relacionado nítidamente con el Barroco:

Tudo conspirava para a fabricação de uma realidade artificiosa e livresca, onde nossa vida verdadeira morria asfixiada. (...) O amor bizantino dos livros pareceu, muitas vezes, penhor de sabedoria e indício de superioridade mental, assim como o anel de grau ou a carta de bacharel. É digno de nota –diga-se de passagem– o valor exagerado que damos a esses símbolos concretos; dir-se-ia que as idéias não nos seriam acessíveis sem uma intervenção assídua do corpóreo e do sensível. (*Ibid.*:163)

Los aspectos “corpóreo y sensible” fueron parte fundamental de la estética cristiana pos tridentina y encontró gran receptividad entre los indígenas y luego

entre los negros esclavos traídos a América Latina. Ésta característica del catolicismo barroco puede ayudarnos a interpretar la experiencia del mundo y la percepción del cuerpo que se ha mantenido en las sociedades latinoamericanas mestizas, y que es parte indisociable de nuestro *ethos* barroco.

Como ejemplo, menciono sumariamente un interesante artículo llamado “‘É quase impossível falar a homens que dançam’; representações sobre o nacional-popular”<sup>7</sup> (“Es casi imposible hablar a hombres que danzan; representaciones sobre el nacional-popular”). La autora, Mônica Pimenta Velloso, comenta la preocupación del positivista Silvio Romero, registrada en texto de 1907, con el suceso en París del “maxixe” brasileño (y de otros ritmos latinos) condenado por este autor como una peligrosa ilusión e impedimento para la integración de la nacionalidad en el orden civilizatorio internacional.

Romero escribía que la danza y el humor eran peligrosos porque mantenían relación directa con los sentidos y aproximaban a lo dionisiaco los pueblos latinos de formación étnica mestiza, los cuales, según la interpretación del autor, por su natural ya eran dotados de una sensibilidad hipertrofiada. Condenadas por la Iglesia, las danzas latinas, como el tango por ejemplo, eran pecaminosas para bailarse y asimismo para verse, peligrosas para el cuerpo y peligrosas para los ojos.

Es notorio que Latinoamérica haya sido el sitio que más ha propiciado ritmos que se aproximan de lo que Nietzsche llama el “‘júbilo dionisiaco’”, donde se borran los límites de la individualidad” (...) (Nietzsche 1949:81). Según Patrick Johansson, entre los nahuas (y pienso que se pueda extender esa interpretación a todos los pueblos originarios americanos y africanos), la danza fusionaba como mimesis para reducir el abismo entre el hombre y el universo que la conciencia de sí escindiera. El exilio de la relación armoniosa, “bio-lógica”, con el mundo buscará una panacea: “En efecto, la ebriedad motriz que caracteriza el *netotiliztli*, confirmada por las descripciones que dieron los cronistas, permite la obnubilación funcional de la conciencia y el descenso ritual en el abismo fisiológico del cuerpo-mundo, cuerpo-matriz, *ersatz* de la tierra madre” (Johansson 1995:40,41).

Quizás algo de esto todavía transpire del cuerpo del hombre latinoamericano bajo los vértigos rítmicos que producen el tango, la samba, la cumbia, la rumba o el sonido de los atabales, sea en los rituales de las religiones afro, sea por los ritmos populares de todo el subcontinente creados y recreados en procesos continuos de innovación.

---

7 Revista *Fênix de História e Estudos Culturais*. Vol. 4, Año 4, n° 4, out./nov./dez. de 2007. [www.revistafenix.pro.br](http://www.revistafenix.pro.br)

## 5. Conclusión

De todos modos, con todas las críticas que se puedan dirigir a la Iglesia Católica por la instrumentalización del hombre, fuera con vistas al “más allá” o su propio poderío en la Tierra, fue ella que impidió el completo aniquilamiento de las poblaciones indígenas de Iberoamérica. Lo contrario sucedió en América del Norte, cuya civilización se formó como la de un “pueblo trasplantado”, sin mestizajes con los pueblos originarios. Los conceptos de “pueblo nuevo”, correspondiente a los brasileños, colombianos, venezolanos y cubanos; el de “pueblo testimonio” desheredados de su propia historia para ser injertados violentamente en la historia ajena –aquellos que pertenecían a las grandes culturas mesoamericanas y andinas– los dos radicalmente diversos de los “pueblos trasplantados”, son tres categorías del antropólogo brasileño Darcy Ribeiro (1992) en la tentativa de interpretar la diversidad sudamericana frente a la civilización de los norteamericanos, que pasó a ser sinónimo de modernidad.

El “progresismo” de las teorías desarrollistas no logra acaparar la sensibilidad diferenciada que se formó y ha permanecido inherente a los latinoamericanos herederos de la colonización ibérico-católica del Nuevo Mundo. En aquel período decisivo de la historia occidental, los dados aún giraban y el juego no estaba de todo definido respecto del “uso” del planeta en conformidad a las ideologías de los hombres. Para entender a nuestras sociedades y pensar en lo político por encima de lo económico, habrá que escuchar a los pueblos originarios y considerar la especificidad de nuestra formación cultural, la cual trae desde su origen al *ethos* barroco. En él se distingue un impulso inmanente afirmativo de la vida y de goce del mundo, diferenciador de nuestros países frente a las otras formas de coexistirse con el mundo globalizado, un “pacto lúdico”<sup>8</sup> por lo que la fuerza vital de nuestros pueblos todavía encuentra expresión y un espacio en el mundo de la vida.

## Bibliografía

ARENDT, Hannah

2001 *A condição humana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária.

ÁVILA, Affonso

1994 *O lúdico e as projeções do mundo barroco I. Uma linguagem a dos cortes, uma consciência a dos lucos*. São Paulo: Perspectiva.

---

8 La expresión la usa Ávila, Affonso. *O lúdico e as projeções do mundo barroco I. Uma linguagem a dos cortes, uma consciência a dos lucos*. 3ª. Edición. São Paulo: Ed. Perspectiva. Série Debates, 1994.

BADIOU, Alain

1993 “Ensayo sobre la conciencia del Mal”. [www.lavaca.org](http://www.lavaca.org)

BARBOSA Filho, Rubem

2000 *Tradição e Artificio: iberismo e Barroco na formação americana*. Rio de Janeiro: IUPERJ.

BATAILLE, George

1974 *La Parte maldita*. Barcelona: EDHASA.

BRAUDEL, Fernand

1996 *Civilização material, Economia e Capitalismo: séculos XV - XVIII. O tempo do mundo*. São Paulo: Martins Fontes.

1976 *El Mediterráneo y el mundo mediterráneo en la época de Felipe II*. México: Fondo de Cultura Económica.

BUARQUE DE HOLANDA, Sérgio

1995 *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras.

ECHEVERRÍA, Bolívar

2000 *La modernidad de lo barroco*. México: Era.

2005 “El ángel de la historia y el materialismo histórico”. En *La mirada del ángel. En torno a Las tesis sobre la historia de Walter Benjamin*. México: UNAM/ Ediciones Era.

2007 “Acepciones de la Ilustración”. En: *Sophia, Revista de Filosofía*, N° 1. Quito.

(s.f.) “La modernidad ‘americana’ (claves para su comprensión)”. [www.bolivare.unam.mx](http://www.bolivare.unam.mx)

2007 “Imágenes de la blanquitud”. En: *Sociedades Icónicas: historia, ideología y cultura en la imagen*. México: Siglo XXI.

2010 “América Latina: 200 años de fatalidad”. En: *Sinpermiso: república y socialismo, también para el siglo XXI*. [www.bolivare.unam.mx](http://www.bolivare.unam.mx)

CELORIO, Gonzalo

2010 1994. “Barroco y Crítica en la Literatura Hispanoamericana”. En: *Modernidad, Mestizaje cultural y Ethos barroco*. México DF.: UNAM- El Equilibrista.

JOHANSSON K., Patrick

1995 “En el principio era la danza...” En : Revista *Universidad de México*, vol. 50, n° 532.

MASSIMI, Marina

2001 “A Psicologia dos Jesuítas. Uma Contribuição à História das Idéias Psicológicas”. En: *Psicología: Reflexão e Crítica*, vol. 14, n° 3.

MELLO E SOUZA, Laura

2003 *The Devil and the Land of the Holy Cross. Witchcraft, Slavery and Popular Religion in Colonial Brasil*. Texas: University of Texas Press.



- MORSE, Richard M.  
1999 *El espejo de Próspero. Un estudio de la dialéctica del Nuevo Mundo*. México: Siglo XXI.
- NIETZSCHE, Friedrich  
1949 *La naissance de la tragédie*. Paris: Gallimard.
- ORTEGA Y GASSET, José  
1989 *Em torno a Galileu: esquema das crises*. Rio de Janeiro: Vozes.  
1976 *Meditaciones del Quijote. Ideas sobre la novela*. Madrid: Espasa-Calpe.
- PÉCORA, Alcir  
1994 *Teatro do Sacramento. A unidade teológico-retórico-política dos sermões de Antonio Vieira*. Sao Paulo: Unicamp-EDUSP.
- RIBEIRO, Darcy, 1992. *Las Américas y la civilización. Proceso de formación y problemas del desarrollo desigual de los pueblos americanos*. Caracas: Biblioteca Ayacucho.
- SEBASTIÁN, Santiago  
1981 *Contrarreforma y barroco. Lecturas iconográficas e iconológicas*. Madrid: Alianza Editorial.
- SARDUY, Severo  
1974 *Barroco*. Buenos Aires: Sudamericana.
- SOUZA PIMENTA, Vilmar Douglas de y Marina Massimi.  
“A Palavra e a Imagem na Pregação do Século XVII: Um Sermão de Antonio Vieira”. [www.scielo.br/prc](http://www.scielo.br/prc)
- VAZ, Henrique Lima  
1993 *Escritos de Filosofia II - Ética e Cultura*. Sao Paulo: Loyola.
- VELLOSO, Mônica Pimenta  
2007 “‘É quase impossível falar a homens que dançam’; representações sobre o nacional-popular”. En: *Revista Fênix de História e Estudos Culturais*. Vol. 4, Año 4, n° 4. [www.revistafenix.pro.br](http://www.revistafenix.pro.br)
- WEBER, Max  
2003 *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. México: FCE.



### CAPÍTULO III

# Riqueza, industria y desarrollo: exploraciones a través de la historia

*Rossana Barragán*

Desarrollo es un término que no se utilizaba ni en el siglo XVII, ni en el XIX ni en la primera mitad del siglo XX tal como lo entendemos. El concepto que hoy forma parte de nuestro vocabulario, proyectos, discusiones y evaluaciones es absolutamente reciente. ¿Qué palabras se utilizaban antes y cómo se reflexionaba sobre los temas que el concepto abarca? Esta es la pregunta que guía este trabajo que busca explorar fuentes y reflexiones sobre la riqueza, la pobreza y las desigualdades, tomando algunos escritos del período entre fines del siglo XVIII y primera mitad del siglo XX, contraponiendo sus reflexiones y análisis de su época, con las interpretaciones y debates de las investigaciones de las últimas cuatro décadas.

En la primera parte, nos interesa mostrar algunas líneas de análisis sobre América Latina, tomando determinados ejemplos provenientes de la historiografía del Perú que ilustran la complejidad del debate existente. Con este contexto, presentamos algunas de las reflexiones que se dieron entre fines del siglo XVIII y mediados del siglo XIX que permiten vislumbrar los diagnósticos de la época. Posteriormente, ilustramos el debate librecambio y proteccionismo, terminando con la visión de uno de los “Patriarcas de la Plata”. En la última parte, abordamos una fuente absolutamente distinta: las Memorias de los Ministros de Hacienda e Industria entre 1918-1927, cuando la minería había triunfado. Finalmente, y después de este recorrido por las visiones y análisis del siglo XVIII, XIX y primeras décadas del siglo XX, realizamos esta vez un recorrido por las investigaciones de la historiografía de las últimas décadas, poniendo también en diálogo a los autores del pasado y a los/las autores del presente, mostrando sus encuentros y sus distancias. Nos preguntamos si Bolivia constituye un ejemplo paradigmático de los análisis dependentistas y de los estudios que enfatizaron el rol de las oligarquías liberales, planteando las interrogantes y los silencios que emergen con sus consecuencias para el análisis contemporáneo de prescindir de las historias y reflexiones del pasado.

## 1. El subdesarrollo como producto republicano: por y contra el dependentismo

Arturo Escóbar, uno de los grandes intelectuales latinoamericanos, empezó su libro sobre la construcción y deconstrucción del desarrollo citando un discurso del Presidente Trumann en relación a la miseria, pobreza y vida económica de grandes partes del mundo, planteando, en consecuencia, la necesidad de transformar esta situación. De ahí que el autor recordó que el término desarrollo tiene un contexto histórico muy preciso:

Permítasenos definir el desarrollo, de momento, tal y como se entendía inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial: el proceso dirigido a preparar el terreno para reproducir en la mayor parte de Asia, África y América Latina las condiciones que se suponía que caracterizaban a las naciones económicamente más avanzadas del mundo - industrialización, alta tasa de urbanización y de educación, tecnificación de la agricultura y adopción generalizada de los valores y principios de la modernidad, incluyendo formas concretas de orden, de racionalidad y de actitud individual. Definido de este modo, el desarrollo conlleva simultáneamente el reconocimiento y la negación de la diferencia; mientras que a los habitantes del Tercer Mundo se les considera diferentes, el desarrollo es precisamente el mecanismo a través del cual esta diferencia deberá ser eliminada. El hecho de que esta dinámica de reconocimiento y desaprobación de la diferencia se repita inacabablemente en cada nuevo plan o en cada nueva estrategia de desarrollo no sólo es un reflejo del fracaso del desarrollo en cumplir sus promesas sino un rasgo esencial de todo el concepto de desarrollo en sí mismo (Escobar, 1998: s.p.).

Pero Arturo Escóbar representa una de las líneas de análisis sobre el desarrollo: aquella que lo analiza desde la perspectiva de la producción de un discurso y representación, como se puede apreciar en la propia cita del autor<sup>1</sup>. Un contrapunto a esa aproximación es la que fluye y emana –con todo el aura que los acompaña– de los organismos internacionales encargados de las políticas de desarrollo del Tercer Mundo. Diversos y cambiantes paradigmas desde el desarrollo anclado en el crecimiento económico al desarrollo de las necesidades básicas (Paul Streeten), desarrollo humano y a escala humana (Max Neef, Antonio Elizalde y Martín Hopenhayn), ecodesarrollo (a partir sobre todo de la Fundación sueca Dag Hammarskjöld), desarrollo sostenible y desarrollo de capacidades (A. Sen) imbuén informes anuales y sostenidos a través de décadas, mostrándonos los índices y los rankings internacionales.

Otras vertientes previas pero importantes en el análisis del desarrollo fueron la escuela de la modernización, desde por lo menos 1940 y un poco después la

---

1 Escóbar plantea que fue una ilusión y un sueño que llegó incluso a transformarse en pesadilla (1998: 20-21). El autor analizó el discurso del desarrollo y el Tercer Mundo como un discurso “orientalista” en referencia a los trabajos de E. Said y un discurso colonial en referencia a los trabajos por ejemplo de H. Bhaba. Ver también Escóbar, s.f.

escuela dependentista. La primera tuvo un gran despliegue e influencia sobre todo a partir de Rostow y sus 5 etapas de desarrollo a partir de la “sociedad tradicional”. En América Latina, uno de los más importantes representantes fue Gino Germani que planteó el tránsito de una sociedad tradicional a una sociedad moderna y de masas con industrialización, urbanización, tecnificación, educación y valores modernos (Valcárcel, 2006:8-10).

La segunda, predominante en la investigación histórica y sociológica que nos interesa, planteó, en contraposición a la visión modernizante unilineal, que subdesarrollo y desarrollo constituían estructuras interdependientes a partir de un intercambio económico desigual que implicaba la transferencia de excedentes de la periferia al centro. Si en la relación entre los países se había dado una conquista, se hablaba de una relación “colonial” y “neocolonial” como precisó el historiador peruano Carlos Contreras (Contreras, 2003:3-4).

A fines de los 80 y 90, la historiografía empezó a cuestionar esa visión. Love y Jacobsen, plantearon en 1988 algunas preguntas clave: si el liberalismo fue la vía que condujo al subdesarrollo (Coatsworth); la doctrina que ayudó a la modernización facilitando el progreso económico; la encarnación de las distorsiones coloniales y del empobrecimiento y subdesarrollo o, si finalmente sirvió a una doctrina revolucionaria o conservadora (Love; Jacobsen, 1988:VIII). Un análisis diez años después (1998) de Florencia Mallon sobre el liberalismo económico denunció el tono de conspiración de los análisis dependentistas con consecuencias funestas para el análisis histórico como la simplificación entre “buenos” y “villanos”; la culpa del atraso y el subdesarrollo atribuido de manera exclusiva al libre comercio y la visión de las élites, consideradas como dispuestas a vender su continente al sistema mundial (Mallon, 1998:178-179). El trabajo de Gootenberg cuestionó también las visiones dependentistas que condenaron al libre comercio, a las políticas liberales y al liberalismo exportador decimonónico, por considerarlos causas y lacras del desarrollo, creyendo que regímenes nacionalistas autóctonos hubieran sido mejores (Gootenberg, 1997:33 y 1989:63).

En este contexto, Haber empezó su libro de 1998 sobre América Latina sosteniendo que “el tremendo desfase de ingresos per cápita entre las economías de América Latina y las economías del Atlántico Norte” no existía en el período colonial ni en el siglo XVIII. En otras palabras, que el subdesarrollo es un producto en gran parte decimonónico, en un contexto que ya no era el colonial sino más bien el que corresponde a la vida de los países que emergieron después de la independencia. El libro de Haber se inscribe en la tradición del “crecimiento económico” y de la cliometría o Nueva Historia Económica inscrita en el marco teórico de la economía neoclásica<sup>2</sup>. El autor se enfrentó a la escuela dependentista que, como lo señalaran Roberto Cortés Conde y Stanley Stein, sostenía que en la

---

2 La cliometría buscó aplicar la teoría económica y la econometría en los trabajos históricos.

incorporación de América Latina a la economía mundial se encontraba el origen y las raíces del “desarrollo del subdesarrollo” (En: Coatsworth y Taylor, 1998:2). Para la teoría dependientista, los términos de intercambio se deterioraron a largo plazo como planteó Prebisch y por tanto el comercio no constituía necesariamente un factor de crecimiento. Para Haber este tipo de explicaciones se convirtieron rápidamente en artículos de fe (1997:8-9) de tal manera, que el modelo teórico de la dependencia no fue a probar hipótesis frente a evidencias, y que no hubo realmente un trabajo de análisis que reuniera, analizara y trabajara con los datos históricos.

El libro compilado por Coatsworth en 1998 se inscribe en esta misma perspectiva. El autor señaló que América Latina cayó en el atraso entre 1700 y 1900 y que a principios del siglo XVIII las economías de las colonias ibéricas eran tan productivas como las británicas. Sin embargo, en el transcurso de estos dos siglos se habrían estancado, mientras que el norte no cesó de aumentar su productividad. Por 1800, la mayor parte de las economías latinoamericanas estaban ya detrás de Estados Unidos y en 1900 estaban ya tan atrás como para merecer el apelativo de “subdesarrollados”. Los principales factores explicativos para esta realidad se situaron en las instituciones económicas que distorsionaban los incentivos y en los altos costos de transporte que impedían una explotación de los recursos naturales (1998:23-24).

La historiografía del Perú permite análisis y debates mucho más finos a partir de investigaciones centradas en el liberalismo y en la explotación del guano principalmente. Para empezar, los trabajos cuestionaron, contrariamente a lo que se había sostenido, que la independencia significó rápidamente la dependencia con Inglaterra (Bonilla, sobre todo, pero también Flores Galindo y Montoya) a partir de una política de libre comercio. Se sostuvo, más bien, que hubo una política inicial proteccionista y una fuerte inyección de dinero que no pudo sin embargo transformarse en capital (Contreras, 2003:10).

Jacobsen argumentó en 1988 sobre la necesidad de comprender las multifacéticas articulaciones entre proyectos liberales e intervencionistas en el amplio espectro de políticas económicas y sociales, desde los derechos de propiedad hasta los temas de impuestos y fiscalidad, así como los significados distintos que pudo haber tenido el proteccionismo mucho más aún cuando nos enfrentamos a economías diferenciadas que no estaban completamente integradas y eran estructuralmente heterogéneas. El autor planteó también abandonar la presuposición de la existencia de un grupo y clase dada la fragmentación económica, los intereses económicos y las ideologías socioculturales porque no se podía pensar en un grupo de hombres ricos con los mismos intereses y perspectivas (Jacobsen, 1988:146). En el mismo sentido Mallon sostuvo que el libre comercio fue negociado y modificado y que el pensamiento liberal fue en sí mismo contradictorio, fragmentado e incluso disputado entre varias corrientes planteando que no se podía culpar a las políticas de libre comercio por el subdesarrollo latinoamericano (1988:183).

La explotación del guano constituye un caso particularmente interesante en torno al que se tejieron y debatieron diversas interpretaciones. A partir de los recuentos realizados, podemos ver cómo la investigación hizo avanzar el debate. Levin planteó en su momento que el guano dio lugar a una economía típica de enclave, conceptualización revisada por Hunt, que mostró que en lugar de que la explotación y los recursos obtenidos del guano fugaran del país como se había sostenido, demostró que se quedaron en él, en un porcentaje tan alto como el 71%, de tal manera que se tuvo más bien una economía rentista. La concepción que tuvo más fuerza y difusión fue sin embargo la perspectiva neo marxista y dependentista que planteó que los fracasos del guano eran los fracasos de la clase dirigente, que no pudo plantear un proyecto coherente de clase para la nación, es decir no lograron constituirse en una burguesía nacional (Gootenberg, 1993:3-4). Como señala Contreras, la multiplicación de exportaciones que se dieron a fines del siglo XIX y la desaparición del espíritu rentista a partir de 1890 no condujeron a los resultados que se esperaban como en otros países, situación que fue atribuida al tipo de élites existentes: una oligarquía rentista y malinchista sin proyecto de desarrollo nacional. Bonilla, por ejemplo, sostuvo que el atraso económico del siglo XIX se debe atribuir a la inexistencia de un mercado interno y a la naturaleza de la élite del Perú porque optó con una alianza con los “beneficiarios del ordenamiento colonial ante el temor de las clases populares” (Bonilla, 1994:161). Otros trabajos habrían cuestionado esa idea defendiendo la tesis de “que la clase dominante peruana no era mejor ni peor que la de otros contextos” (Contreras, 2003:9-20). La perspectiva negativa sobre las clases dominantes fue criticada también por P. Gootenberg quien planteó que la élite fue el personaje sentado en el banquillo de los acusados y que hoy ese sitio está ocupado por el Estado y sus políticas públicas.

Gootenberg criticó también las visiones de un “debía haberse hecho” que no podía pensarse en el siglo XIX, planteando centrarse en las preocupaciones y perspectivas de las élites sobre el comercio extranjero, los ferrocarriles, etc. (1993:10-11), es decir por las nociones de desarrollo que se utilizaron en el siglo XIX. Su libro sobre la historia social de las ideas de las élites en la época del guano que se encuentra en *Imaginar el Desarrollo* estuvo dedicado a:

... a fairly simple question: What were Peru's leaders truly thinking while they took the country down an ill-fated path of export liberalism? What sorts of economic development did they imagine? Simple as it seems, this question is rarely posed by students of Latin American liberalism” (Gootenberg, 1993:vii).

Su trabajo le permitió afirmar que los intelectuales y pensadores del siglo XIX tenían un conjunto de ideas que buscaron transformar las exportaciones en desarrollo (*Ibíd.*:203-204). Por consiguiente, los resultados de su investigación

los contrastó con las perspectivas sobre el liberalismo en el siglo XIX y con las visiones que consideraban que las élites estaban limitadas por su dogmatismo liberal económico y ciego a las repercusiones sociales. Sostuvo que hubo una distancia entre las alternativas existentes y su transformación en políticas, situación explicada por la riqueza e ilusión que creó el boom del guano y por considerar que las reformas podían tener un resultado casi mágico. El autor mostró que los líderes fueron responsables de los errores pero que también fueron víctimas de ciclos adversos que aún atraviesan los países latinoamericanos. Otra característica importante resaltada por el autor fue la autonomía relativa que tenía el Estado de las clases sociales planteando, por tanto, un tema clave: la relación entre formación estatal y clase. Finalmente, que no se dio una dicotomía entre un siglo XIX orientado hacia afuera y un siglo XX más orientado hacia dentro y no sólo una política liberal y un liberalismo absoluto, sino tensiones entre políticas más estatistas y más liberales (*Ibid.*:206-209).

Es momento, por tanto, de preguntarnos qué pensaban los autores del siglo XIX cuando analizaron sus países. Señalemos, para empezar, que hubo varias palabras claves en su reflexión, siendo una de las más conocidas y exploradas la antinomia barbarie o civilización. Otro concepto de análisis fundamental fue el de la “riqueza”.

## **2. Riqueza y miseria**

Contrariamente a lo que podríamos pensar, desde fines del siglo XVIII, el rol central que tuvo la minería empezó a cuestionarse y pensarse. Villalba, un ilustrado Fiscal de la Audiencia de Charcas, consideró que la minería no podía apoyarse en la mita y, si no era capaz de solventarse a sí misma, debía enfrentarse su ruina. Casi cuarenta años más tarde, el Aldeano (un anónimo, autor de una de las descripciones económico y sociales más importantes sobre el siglo XIX) describió, en 1830, un cuadro de “miseria” en el que la minería estaba en ruina y en el que se vivía la decadencia del comercio interior atribuido al comercio extranjero. En esta misma tónica, un ciudadano se refirió al “estado ruinoso de Bolivia” que constituye otro testimonio de la falta de industria y la necesidad de pensar no sólo en la minería, sino también en la agricultura y comercio. El Aldeano y el Ciudadano, demandaron mayor intervención estatal a través de los impuestos y a través de la inversión directa de capitales en la industria textil.

### **2.1. Opulencia minera de pocos, miseria de infinitos: Villalba a fines del siglo XVIII**

A fines del siglo XVIII se buscó, para la minería potosina, una serie de reformas tecnológicas, jurídicas y de mano de obra. Por una serie de circunstancias,

incluyendo el fracaso de las innovaciones tecnológicas, los planes se limitaron al ordenamiento legal sobre la minería que incluía la regulación del trabajo de la mita. En este contexto se buscó reunir y sintetizar en un nuevo cuerpo jurídico las múltiples leyes y más de 1.000 ordenanzas que contemplaban también un incremento de mitayos por lo que se hablaba de la “mita nueva” (Buechler, 1989 Tomo I:232). Es aquí que surgió la decidida intervención del Protector de Naturales y fiscal de la Audiencia de Charcas, Victorián Villalba que escribió, en 1793, su “Discurso sobre la mita de Potosí”<sup>3</sup> que dio lugar a un debate e intercambios con Francisco de Paula Sanz y Pedro Vicente Cañete. Aquí nos interesa este debate porque implica un análisis de la minería potosina en su asociación o no con la riqueza y las reformas necesarias.

Villalba se enfrentó abierta y decididamente contra los defensores de la mita que planteaban que los metales eran “frutos del país” y que era absolutamente necesario trabajarlos porque se hacía la ecuación de que la “abundancia del Dinero es el nervio del Estado = que es la sangre que circula por el cuerpo Político” (Villalba, 1793:xxxi). Villalba señalaba que “la abundancia del numerario” en las “felicidades de una nación” era problemática (*Ibíd.*:xxxi) y que

el mismo Perú, y el mismo Potosí son una prueba evidente del poco influjo de las minas para las felicidades de un Reyno... si ellas como se cree fueran el móvil del comercio, las artes, y la agricultura, sus efectos inmediatos devian sentirse en los payces que las poseen, y entonces no beríamos este continente sin población, sin tráfico, sin artes, sin industria, sin agricultura, sin puentes, sin caminos, y quasi sin pueblos... entonces no veríamos el Potosí, centro que se supone de las riquezas del Perú, ser una Villa, sin edificios Públicos, sin una casa particular de piedra o ladrillo, sin templos no digo suntuosos pero ni aun de mediana arquitectura y sin difusión de las mismas riquezas que poseen: verificándose a la letra en esta población la tan decantada verdad política de que en los Países de minas, no se ve sino la opulencia de unos pocos con la miseria de infinitos... (*Ibíd.*: xxxii).

3 Buechler (1989, Tomo I:220-221, 228) y Levene (1946:21). De una familia importante en Aragón, Profesor de Derecho de la Universidad de Huesca. En 1783 pidió una plaza en la Audiencia de Buenos Aires y en 1789 se le dio su nombramiento como Fiscal de la Audiencia de Charcas donde llegó en 1791 después de haber estado todo un año en Buenos Aires (Buechler, 1989:223-224). El Código planteaba la ampliación de la mita propuesta por Cañete en el Código Carolino sobre la que Buechler señaló: “...paradójicamente, al paso que Cañete descubre ‘la constitución permanente, científica y cuidadosamente premeditada’ concebida ... para perpetuar la mita, también inadvertidamente, proporciona una cantidad suficiente de pruebas contra aquel azote del indio altiplánico para construir una causa incontrovertible a favor de su abolición... y... comprobar sin dar lugar a dudas que ‘leyenda’ no es el vocablo adecuado para describir los ‘negros’ informes de opresión que los historiadores de vez en cuando han tratado de desechar...” (*Ibíd.*:174). Villalba fue conocido, hasta entonces y como señala Portillo, como traductor de autores italianos y por su trabajo para una Reforma de España (Portillo, 2007: 432).



En contra de la idea de que la propia plata era en sí misma riqueza, planteó que el dinero no era nada más que una mercadería universal que se cambiaba por otra y donde no existía correspondencia con los frutos de la agricultura y de la industria se desarrollaba una enfermedad (*Ibid.*). Aquí hay una clara influencia del ilustrado Genovesi que había planteado que el “demasiado dinero perjudica al Comercio y a las Artes... y... que el dinero demasiado se perjudica a sí mismo” (ix)<sup>4</sup>.

Villalba estimó en 200.000 marcos los que ingresaban a Potosí, los que significaban alrededor de millón y medio de pesos en 1790 y 1791 que finalmente no representarían una falta tan grande para España frente al sacrificio que podía implicar para la población sujeta a la mita minera (Villalba, 1793:xxxiii). Sus opositores, Sanz y Cañete, consideraron, en cambio, que la mita constituía “el principal nervio y apoyo de la felicidad del Estado”<sup>5</sup> y que sin los “indios forzados” no era posible tener progresos (Sanz y Cañete. En: Portillo, 2007:451). Para Villalba, Potosí era claro ejemplo de que “en los países de minas, no se ve sino la opulencia de unos pocos con la miseria de infinitos” (“Discurso”. En: Levene, 1946: XXXII)<sup>6</sup>. Considerar al dinero como sangre del cuerpo político significaba escuchar “las voces del interés”<sup>7</sup>. Acusado de oponerse a la “explotación en el Perú”, Villalba señaló que “era muy distinto hablar de la explotación en general que hablar de la del Cerro...; que era muy distinto hablar de la explotación con peones voluntarios o hablar de ella con trabajadores forzados” (Levene, 1946:L)<sup>8</sup> cuando otras minas del Perú y México producían mucho más sin mitayos. Señalaba que si las minas estaban a una profundidad desmedida, si los metales eran de poca ley, la propia naturaleza había dispuesto que la mita terminara (*Ibid.*:XLVIII).

## 2.2. Riqueza y miseria según el Aldeano después de la independencia (1830)

Cuarenta años después, tenemos el escrito de uno de los autores más desconocidos y al mismo tiempo más importantes del siglo XIX, titulado *Bosquejo del Estado en que se encuentra la riqueza de Bolivia escrita por un aldeano, hijo de ella*. Este trabajo es fundamental por varias razones: porque fue escrito a sólo 5 años después de la

4 Villalba fue traductor en 1784 de la obra *Lecciones de Comercio o bien de Economía civil*.

5 En la Instrucción que se dio al Virrey del Perú en 1595 se decía: “... os encargo que tengáis mucha cuenta con la labor y beneficio de las minas descubiertas, y en procurar, que se busquen y labren otras de nuevo pues la riqueza de la tierra es el nervio principal para su conservación y de su misma prosperidad resulta al de estos Reynos...” (Solórzano, s.f.:262).

6 Villalba, como sostuvo Levene y Portillo, trató también de desbaratar el argumento de que el trabajo de las minas de Potosí era público (Villalba, “Discurso”:xxxi) porque los productos que se obtenían no eran directamente de la Nación o del Soberano y correspondiendo a dueños particulares, el trabajo forzado carecía de legitimidad y se asemejaba a “una forma mal disimulada de esclavitud” (Portillo, 2007:454).

7 Ver Villalba (1795-1946: XXX).

8 “Contraréplica” que puede encontrarse en Levene.



independencia, tratando de explicar la coexistencia de la riqueza y la pobreza que permite analizar las influencias intelectuales de la época, pero también la reflexión propia de un intelectual porque la descripción del país es muy vívida y porque planteó políticas estatales que se implementaron en el país, fundamentalmente en la primera mitad del siglo XIX.

El “hijo de la nación”, como se llamó a sí mismo, estaba lejos de ser el provinciano que pretendía al asumirse como “Aldeano”; fue indudablemente un aldeano muy “ilustrado”, como lo denominamos en su momento. El autor utilizó explícitamente a Constant, Bentham<sup>9</sup>, Filangieri<sup>10</sup>, Montesquieu y Say cuyos textos permitieron difundir el pensamiento de Adam Smith<sup>11</sup>. La obra de Say de 1817 es un tratado global y metódico de Economía Política, definida ésta como una ciencia inaugurada por Adam Smith (xlv y xlvii), compuesta de un “pequeño número de principios fundamentales y un gran número de corolarios o consecuencias...” que debían ser “deducidos de la observación” (Say, 1817:i, xxiv). El Aldeano, fiel a estos postulados, partió justamente de una observación<sup>12</sup> que le permitió plantear una constatación paradójica –la coexistencia de la miseria y la riqueza nacional– y un problema: la riqueza no reflejaba los recursos de la nación.

La concepción de riqueza correspondía a Say que, siguiendo a Smith, planteó que “... era el valor de intercambio de las cosas y como el valor podía ser dado y aumentado, la riqueza podía crearse, acumularse o destruirse” (*Ibíd.*:xlv, 118). Como consideraba que lo que daba valor a las cosas era el trabajo del hombre –que Say lo denomina industria (*Ibíd.*:xiv)– se podía crear riqueza dándole valor a la materia (*Ibíd.*:11). De esta demostración, Say consideraba que se desprendían importantes consecuencias sobre las causas que podían perjudicar la multiplicación de las riquezas (*Ibíd.*:xlv). Algunas de sus conclusiones consistían en afirmar que la producción abría los mercados y que cuanto más productores y productos

9 La obra de Bentham estaba entre las obras obligatorias de lectura en el decreto del 28 de octubre de 1827 (*Ibíd.*: 68-69). Una traducción de 1821 era la base de la cátedra dictada en La Paz por el Dr. José María Caldos.

10 Según Vázquez Machicado (1991:34), el libro de Filangieri (en italiano) de 1819 se encontraba en bibliotecas particulares de Chuquisaca y La Paz, así como traducciones de 1787 y 1823.

11 Sus trabajos sirvieron de base a las cátedras de economía política que se enseñaban en el Colegio de Ciencias de Cochabamba desde 1829, y a partir de 1832 en la recién creada Universidad de San Simón, así como en la Universidad de San Andrés (Vázquez Machicado, 1991:74,77). Dos de los libros de Say (de 1817 y 1829) forman parte de la colección “Libros Raros” de la Biblioteca de la Universidad Mayor de San Andrés. Una primera edición de su libro corresponde al año 1803 (Démelas, 1992:98). No sabemos, sin embargo, si esta edición llegó a Bolivia. En las bibliotecas existían tres trabajos. El primero, publicado en *Traité d'Economie Politique*, 2 vols. El segundo, de 1821. *Tratado de economía política o exposición sencilla del modo con que se forman, se distribuyen y se consumen las riquezas*. 4 vols. habría sido conocido en la época según nos informa Vázquez Machicado (1991:77). Finalmente, el tercero, publicado en 1829, era un *Cours Complet d'Economie*, 1 vol. El primero y el tercero se encuentran actualmente en la Biblioteca de la Universidad Mayor de San Andrés.

12 Esto tiene que ver con el método científico y la vía analítica.

existían, más fáciles, variados y vastos podían ser sus “salidas”; que era fundamental la prosperidad de todo tipo de industria (*Ibíd.*:149, 155 y 150); y que mercaderías compradas en el exterior no afectaban a la producción o a la industria, ya que sólo se habían podido comprar con productos del país (*Ibíd.*:84 y 153).

Para que la riqueza existiera, el Aldeano consideró que era indispensable la producción de materias con valor, ya que el valor sólo podía ser pagado “si otros hombres tienen medios de adquirirlo, y estos medios consisten en otros valores, es decir otros productos” (Say, 1817:I, 142). Por ello su insistencia en el comercio interior como impulso vital para la agricultura, la industria fabril y el “bien de la sociedad” (*Ibíd.*:f. 16)<sup>13</sup>. De ahí también que abogara por una intervención del Estado y por medidas reguladoras que iban en contra de los consejos de Smith y Say. Para el Aldeano, la causa de la miseria estaba en el comercio exterior con múltiples consecuencias: “en una máquina cualquiera, la descomposición de la pieza más pequeña influye sobre el transtorno de ella” (*Ibíd.*:f. 15).

En este contexto, el Aldeano intentó esclarecer por qué la miseria se convirtió en “epidemia de la Nación”. Para ello analizó la situación de la industria fabril, agrícola y minera, mostrando su correlación e interdependencia:

La decadencia de la industria fabril por la disminución de la demanda por los productos del país y por tanto de su producción. Esto supuso la desocupación (“El es que de un solo golpe ha cortado tantos brazos en la República”) (*Ibíd.*:f. 8), la casi virtual desaparición de las industrias<sup>14</sup> y por tanto la incapacidad para muchos, a su vez, de ser “consumidores”. En otras palabras, la ruptura del comercio interior (*Ibíd.*:f. 10)<sup>15</sup>.

13 En su análisis sobre el comercio, Say señaló que el comercio exterior era poco considerable en relación al comercio interior (*Ibíd.*:83), y que éste era más ventajoso ya que implicaba que el capital estuviera empleado en la industria agrícola y en las manufacturas que beneficiaban directamente al país. Con estas consideraciones que se desprendían de la experiencia europea, Say criticaba las medidas prohibitivas de los regímenes mercantilistas abogando por el total libre comercio y la no injerencia de los gobiernos en su regulación, llegando a afirmar: “Tarde o temprano llegará el día en que la gente se admirará de que fuera necesario tomarse todo este trabajo para exponer la locura de un sistema tan infantil y absurdo, y, no obstante, tan frecuentemente impuesto a punto de bayoneta” (Citado en Whittaker, 1948:181).

14 “El solo departamento de Cochabamba pues tenía tantos telares de lencería, barracanes, etc., que sus tejidos podían abastecer en su clase a toda la República... Mas hoy parece que es otra la escena que se representa en este gran teatro... A todos aquellos brazos tan laboriosos, ha sucedido la actividad de los pies [¿qué visionario resultó el Aldeano!] si me es permitido decir así, con que corren atolondrados los cochabambinos por el encanto de un comercio efímero” (*Ibíd.*:f. 7).

15 Es interesante señalar que estos mismos argumentos fueron esgrimidos en 1845: “Al comercio ultramarino debemos la casi total desaparición de mil telares establecidos en todas partes...; al comercio extranjero debe la industriosa Cochabamba la paralización de sus variadas manufacturas... Al comercio exterior deben todos los artesanos el menosprecio y vilipendio en que han caído sus obras... Al comercio extranjero debemos también una multitud de necesidades ficticias, de las que somos esclavos...” (En Lora, 1967:86).

La decadencia de la industria agrícola porque a los problemas de la guerra de la independencia se sumarían la falta de capitales y la ausencia de demanda de productos como materias primas para la industria fabril.

La escasez de la plata en los circuitos internos debido a la “importación” de productos que debían, obviamente, ser saldados en plata. Este problema es ejemplarizado por el Aldeano con el caso de La Paz y Potosí, con sus respectivas producciones de coca y minerales. La plata era indispensable para la demanda de coca, de tal manera que la insuficiencia en su circulación ocasionaría una disminución del consumo de coca que, a su vez, influiría en la producción de minerales: “adiós mineros, adiós moneda, Adiós Banco y adiós población si no hubiese coca” (*Ibid.*:f. 15).

Al referirse a los resultados o consecuencias de la pobreza nacional, el Aldeano señaló que la endemia nacional tenía sus efectos en la población del Estado, en la educación e ilustración del Estado y en el espíritu público y patriótico. La propuesta del Aldeano, frente a la compleja e interrelacionada situación fue sin embargo una política tributaria y fiscal proteccionista bastante simple consistente fundamentalmente en una serie de prohibiciones y en el alza de aranceles.

### **2.3. El estado ruinoso en 1840-1845 según un ciudadano anónimo o Julián Prudencio**

El trabajo de “Un ciudadano” publicado en 1842 consideraba “nuestro país uno de los más privilegiados por el autor de la creación [pero] nada disfrutamos nosotros” (El Ciudadano, 1842:4). Es un escrito muy cercano al que escribió *El Aldeano*, aunque presenta sus propias especificidades. Es muy próximo porque se refiere al Estado Ruinoso del país y porque, al igual que el Aldeano, es un confeso proteccionista. Sin embargo, su reflexión se sitúa casi 20 años después de la Independencia y después de haber existido en el país una política de apertura y libre comercio asociada al régimen de Andrés de Santa Cruz al que culpa de no haber pensado en “los... intereses del público” y de “los pueblos”, por lo que expresaba su abierto apoyo al régimen “restaurador” de Ballivián<sup>16</sup> (*Ibid.*:1).

El objetivo del trabajo fue planteado de la siguiente manera:

Nos hemos propuesto escribir... con el solo objeto de ecsitar a nuestros conciudadanos a que se ocupen de asuntos que interesan al público. No intentamos ofender a nadie, ni nos dirigimos contra el comercio extranjero, sino en cuando que por haberse adoptado con imprudencia, y tal vez en parte por los cálculos de un fatal egoismo, se han destruido y destruyen las industrias del Pais.

---

16 Gobierno de 1841 a 1847, posterior al gobierno de Andrés de Santa Cruz y el intento de Confederación Peruano-Boliviana.



debatíó fue la afirmación de los escritores de economía política que planteaban que el comercio libre hacía prosperar la agricultura, la población, la industria e incluso el comercio interior. De manera rotunda se señaló que “cuando Say y demás economistas prueban las utilidades del comercio libre, no dicen que para sostenerlo se deben dejar incultos y despoblados los campos...” y que nunca se ha dicho que si un país tiene todo, debe irse a otro para conseguir esos mismos productos. Se sostuvo que si hubo personas que afirmaran algo semejante serían aquellos que “sin entenderlo han aplicado sus principios sin consideración a las circunstancias del país que son muy diferentes de las del antiguo mundo”. Se afirmó, igualmente, que en toda su obra no se encontrará nada de las medidas destructoras que tomó Santa Cruz<sup>17</sup> y que:

...si todo es diferente y aun opuesto [en Bolivia, en relación a Europa] ¿cómo se ha podido creer ni aun pensar que una misma causa produzca iguales efectos en circunstancias diferentes y contrarias? De que sea bueno el comercio libre en los pueblos civilizados e industriosos no puede sacarse pues la consecuencia de lo que sea en Bolivia, porque siendo las circunstancias distintas, deben serlo igualmente los resultados (*Ibid.*:7).

Se culpaba explícitamente la política de los tratados de comercio con Europa que no protegieron la agricultura ni las artes ni el comercio (*Ibid.*:12), enfatizándose en el trabajo, la producción (*Ibid.*:7) y en la necesidad de que el gobierno tratara temas no abordados como la hacienda pública, la agricultura, las artes y el comercio interior. La manera de salir del estancamiento debía ser a través de la instrucción, a través de la transmisión de conocimientos adquiridos en las ciencias y artes y a través del comercio o “comunicación interior (*Ibid.*:10-11).

Otro gran tema atacado fue el de la empleomanía como un mal que atentaba contra el país atribuido a la falta de industria y trabajo pero también a la necesidad de estatus (*Ibid.*:13-14). Finalmente, se abordó el tema de la minería considerándose que uno de los más graves errores de los políticos fue pensar que “porque las entrañas de la tierra ocultan mucha plata y oro, ya Bolivia es opulenta y rica y esta idea han favorecido los que especulan con la miseria pública” y que la única manera sería que “si tales minas... cuando existen hay con qué trabajarlas, si trabajándolas darían utilidad, si ese trabajo aumentaría la población y la prosperidad nacional” (*Ibid.*:17).

El *Cuaderno Segundo del Estado Ruinoso* planteó otras cuatro “cuestiones” desarrolladas en el mismo diálogo de Diego y Eujenio: la falta de industrias nacionales, la dificultad de los particulares para fomentarlas, la necesidad de que la

---

17 “solo a Satanas se le podía ocurrir la brillante idea de que los efectos que se fabricaban en el país aunque ordinarios, habían de mejorarse con la internación de iguales efectos extranjeros mas finos, sin advertir que de este modo se destruirán aquellos...” (*Ibid.*:7).

administración pública intervenga y “los objetos” de atención preferente. Sobre la falta de industrias nacionales se sostuvo que los frutos agrícolas eran caros y que la mayor parte de la población producía lo necesario “para no perecer de hambre”, lo que era considerado como miseria. Se aseguró que el comercio se limitaba a llevar “producciones alimenticias” de un lado a otro pero que la situación era muy difícil debido al estado de los caminos que en general “se carece en un país de lo que abunda en otro” (El Ciudadano, 1842, 2:4-5).

Al igual que el Aldeano, atribuyó al comercio extranjero la causa de la “ruina”, males y desgracias. Para el autor, tanto la absoluta privación del comercio libre exterior como la absoluta libertad producían problemas. Diego, que tiene aquí el rol de plantear las preguntas para un mejor despliegue de las posiciones, preguntó sobre el rol causal de la ociosidad y la empleomanía dando lugar a una drástica respuesta:

No, no es la empleomanía, no es la embriaguez, no son los demás vicios que se nos atribuyen, o que verdaderamente tenemos la causa, son el efecto más bien... (*Ibíd.*: 7).

Uno de los temas más importantes fue preguntarse si el trabajo de las minas no constituía la “industria única” destinada a Bolivia por “la naturaleza”. La respuesta de Eujenio fue que las minas debían explotarse pero que ellas sólo producían “un valor” que podía producirse también en la agricultura, artes y comercio. Consideró, al mismo tiempo, que la “felicidad” era no tener dependencia y que Bolivia debía buscar esa situación absolutamente factible dado que tenía todos los climas y por tanto una variedad de flora y fauna. Había por tanto que explotar todas esas riquezas produciendo tejidos y casimires, dejando de consumir los “efectos extranjeros” (*Ibíd.*: 9-10).

La minería era considerada además una actividad riesgosa, poco segura y miserable para los trabajadores porque “lo que con los españoles se conseguía por medio de las cadenas y la fuerza, se obtiene hoy con el socorro de la necesidad”. El ejemplo a imitar era la de los países dedicados a la agricultura, comercio e industria que eran los que mostraban “el progreso” (*Ibíd.*: 10-11).

La República fue definida, por tanto, como “una Nación pobre” a pesar de que en todo su territorio se encontraban tantos “medios de prosperidad” que requerían el trabajo del hombre. No poder aprovechar esa prosperidad era atribuida a la falta de instrucción para saber cómo puede funcionar una empresa, cómo enfrentar sus demandas y necesidades así como la falta de capitales (*Ibíd.*: 11-12). Planteado así el cuadro, se afirmaba categóricamente (en la cuestión tercera) que nada se podía “si el Gobierno no mueve la industria, resorte único de la prosperidad”:

toda acción que emana del centro de la autoridad pública, que es el depósito de todas las facultades individuales, es como la del sol que colocado en el zenit de su



carrera, da vitalidad a todos los seres que cubren la superficie de la tierra. La Administración pública como encargada de la felicidad común es en efecto la única que puede restituir a la vida el cuerpo exánime de Bolivia” (*Ibíd.*:13)

Las medidas concretas aconsejadas, al igual que las del Aldeano, fueron bastante simples. En este caso un listado de actividades: disminuir los empleos no necesarios, organizar mejor el sistema de hacienda destinado exclusivamente a pagar salarios comprando máquinas necesarias para la agricultura y las fábricas, particularmente para tocuyos de alrededor 10.000 pesos (*Ibíd.*:13-14); realizar inversiones para proporcionar “a los empresarios a quienes se deben igualmente dejar todas las utilidades de la empresa; de suerte que el Gobierno solo concurre con cierto capital para estimular por medio de ese interés el fomento de las artes e industrias, anticipando en préstamo la suma estipulada” (*Ibíd.*:16). Este apoyo directo del Gobierno se planteaba frente a la carencia de conocimientos, capitales y temor de la población a realizar inversiones.

En cuanto a los impuestos se decía que debía arreglarse

ese horrendo monstruo de contribuciones públicas que nació en el tiempo de la esclavitud y de la barbarie, y que aún existe con ultraje de la humanidad y de la justicia, y en desprecio de los principios que creemos profesar. Su uniformidad, sin proporción y sin regla alguna de las que prescriben la razón y la política, cae todo su peso sobre la indigencia y la miseria. En ninguna parte del mundo se verá que el individuo que obtiene menos recursos en la sociedad que el que participa menos de sus ventajas, contribuya mas (*Ibíd.*:13-14)<sup>18</sup>.

Se recomendaba luego, en la cuestión cuarta, por una educación más práctica. Abundaba también en el tipo, tiempo de enseñanza y en la necesidad de las “ciencias aplicadas a la industria” que debía ser gratuita mientras que otras debían ser particulares y pagadas (*Ibíd.*:17-19). En cuanto a los medios de comunicación, el autor sostuvo que Bolivia tenía una “situación mediterránea” (*Ibíd.*:8), causa para que la manufactura no se desarrollara lo que es absolutamente sorprendente porque aún no se había perdido la costa. Comentó que el comercio se hacía en borricos y llamas y que las capitales de departamento, a pesar de estar rodeadas de provincias con muchos frutos, no podían consumirlos y que una situación similar se daba entre uno y otro departamento. Decía que si podía existir mayor relación se tendría abundancia de los tejidos de Mojos y Chiquitos, del azúcar y el algodón de Santa Cruz y no como ahora en que los comerciantes tardaban más en entrar y salir de Mojos que hacer un viaje a Europa, a pesar de que se hubiera gastado e invertido en abrir el camino de Cochabamba a Mojos por Colomi, sugiriéndose

---

18 Nótese esta crítica radical que se aplica indudablemente a la política tributaria hacia los indígenas.

que debía hacerse más bien por Arepucho en la Provincia de Mizque. Se argumentó también en la necesidad de vincular esa región por la “esclavitud” en la que estaban los mojeños y chiquitanos obligados a trabajar para otros. La misma importancia fue acordada al camino de Santa Cruz y Chiquitos porque de ahí venía el azúcar y podían producirse productos de algodón por su abundancia en la región. Por tanto, se sugería que todos estos caminos se realizaran a cuenta de La Nación y a pesar de que se necesitaban en todas partes, se los debía privilegiar. Los caminos departamentales, en cambio, debían estar a cargo de los habitantes de las provincias y sus propietarios sugiriéndose una pequeña contribución que pudiera ser solicitada por los Curas, Corregidores y Jueces de Paz (*Ibíd.*:19-23).

En cuanto a la población, considerada absolutamente escasa, recomendó aumentarla mejorando la agricultura para que se consuma cuatro veces más, pero fomentar también la migración atrayendo a los extranjeros con garantías, franquicias y distribución de tierras baldías (*Ibíd.*:28). Cuando se escribió la *Reseña del Estado Ruinoso*, la disputa se planteaba ya claramente entre la política proteccionista arancelaria y el librecomercio que constituía la bandera de lucha del sector minero.

### 3. Por el librecomercio, gobiernos civiles, libertad y educación

El debate entre proteccionismo y libre comercio se expresó en los periódicos de la época, en *La Época* de La Paz que abanderó la apertura liberal versus *El Eco* de Potosí. También pudo verse en folletos como el que escribió uno de los patriarcas de la plata, Avelino Aramayo.

El proyecto de la libre extracción de pastas fue defendida por el periódico *La Época* de La Paz mientras que el *Eco de Potosí* abanderó no sólo los intereses del departamento, sino los de la Nación y la República (*El Eco de Potosí*, N° 7, Potosí, 2-VIII-1845) identificando a sus oponentes como los “encargados de civilizar la América del Sud”. La extracción de “pastas” fue considerada como corolario del comercio ultramarino en la medida en que implicaba un intercambio que perjudicaba a la industria nacional, ya que debía ser saldada con pura plata<sup>19</sup>. El comercio exterior fue caracterizado, entonces, como un comercio de puro consumo, “destructor de la riqueza pública” y “depresivo de la dignidad de los Estados Hispanoamericanos” (N° 12, Potosí, 6-IX-1845). Destructivo en la medida en que no beneficiaba al país, que “jamás” podía ser fuente de riqueza para Bolivia y que la industria no podía alzarse de su “abatimiento”. La industria no sólo enriquecía al

---

19 “toqué señores, de paso, una cuestión que en mi humilde juicio es una de las más importantes de que podía ocuparse la prensa nacional: la cuestión del comercio ultramarino que se presentó a mi espíritu como un corolario de la cuestión de pastas” (Citado por *La Época*, La Paz, 3-IX-1845, Año 1, N° 105).



país sino también lo moralizaba mientras que el comercio lo empobrecía y depravaba. Para los del *Eco*, el comercio ultramarino era incompatible con la industria y con la “verdadera riqueza de la nación” (Cit. Por *La Época*, 9-IX-1845, Año 1, N° 109).

El nuevo elemento en este debate, o por lo menos el rol central que tiene, es la abolición del monopolio estatal sobre la plata ligado al comercio “extranjero”, denominado en 1845 de manera más específica “ultramarino”. Al igual que los argumentos desarrollados en 1830, la oposición a éste se fundamentó básicamente en tres aspectos. Por una parte, porque atentaba contra el mercado interno, representado en el escrito del *Eco de Potosí* por los “menesterales” que se verían afectados por el descenso de la demanda del centro minero potosino. Por otra parte, porque al calificar a éste de comercio de consumo se estaba diciendo que Bolivia se privaba de otro agente importante en la producción como los capitales<sup>20</sup>. Finalmente porque el país no produciría materiales con valor, base del intercambio y de la riqueza de acuerdo a Smith y Say.

El periódico *La Época*, por su parte, dedicó tres editoriales al asunto del comercio extranjero en agosto y septiembre del 45. En el primero trató de demostrar que la autosuficiencia<sup>21</sup> de un país era imposible y que el sistema prohibitivo que acompañaba esta “ilusión” estaba asociado a luchas e incluso guerras entre países (*La Época*, 29-VIII-1845, Año 2 N° 101). Se intentó demostrar “el triunfo” de la “libertad de comercio sobre el sistema prohibitivo” en las “naciones civilizadas” del mundo. Con estos antecedentes, se examinó la situación de Bolivia como cultivador, fabricante y comerciante. Como cultivador se hallaría en la “retaguardia” y más aún como “fabricante”. *La Época* señaló que sólo era capaz de producir algunos productos como telas (tocuyos y bayetones), licores (vinos, aguardientes) y azúcar, y que incluso como comerciante Bolivia no tenía un rol importante. El atraso era atribuido directamente a “la naturaleza de nuestra situación mediterránea” y a las malas vías de comunicación.

Considerando el comercio extranjero, *La Época* opuso a la situación de “consumidores” debido al “bárbaro sistema colonial”, el triunfo de la libertad de comercio<sup>22</sup>. Los articulistas citaron el ejemplo de Argentina y Uruguay que eran ricos,

20 “...todos los capitales empleados a sacar provecho de las fuerzas productivas de la naturaleza son los más ventajosamente utilizados... El empleo más productivo, después de aquel, para el país en general, es el de las manufacturas o del comercio interior” (Say, 1817:131-132).

21 “Se puede comparar, dice un prudente economista, a los pueblos que practicaban el sistema prohibitivo, con el particular que, queriendo sustraerse a la dependencia de su botero o de su sastre se propusiese hacer por sí mismo sus ropas y calzado” (*La Época*, 29-VIII-1845, Año 1, N° 101).

22 “el triunfo de la libertad debió cambiar enteramente nuestro sistema comercial, y abrirse nuestras puertas al comercio extranjero como se habían abierto al tráfico de ideas, tráfico que la España se había interesado en estorbar... El comercio extranjero se derramó por todo el continente americano; con los efectos de ultramar penetraron también esas ideas, esa civilización moderna de que hacemos alarde, y que en efecto constituye el triunfo más hermoso que alcanzamos de nuestra empecinada madrastra” (*La Época*, La Paz, 1-IX-1845, año 1, N° 103).

sin minerales, sin “pastas”, sin ser fabricantes ni comerciantes: el secreto estaba en ser cultivadores y en la facilidad de comunicaciones con Europa, compradora de sus productos “naturales” (*La Época*, 3-IX-1845. Año 1, N° 105).

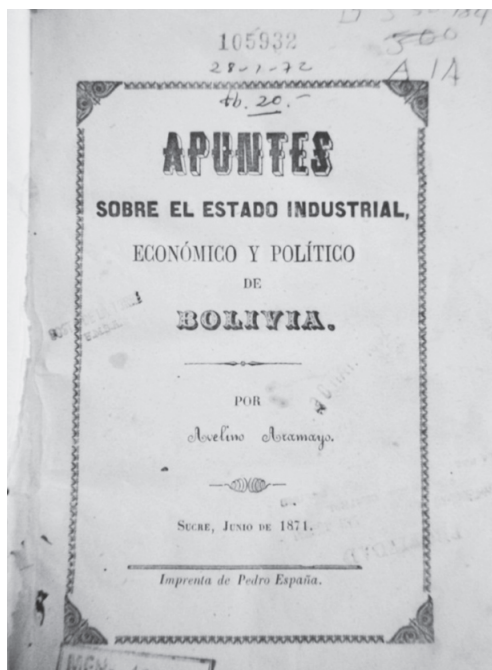
En cuanto a las ventajas del comercio exterior, negadas por los del *Eco de Potosí*, los columnistas de *La Época* señalaban que producían casi un millón de pesos a las arcas nacionales, aunque reconocían que provenían directamente de los consumidores. A este argumento económico no muy airosamente demostrado, le seguía en importancia un segundo, el relacionado a la “ilustración y civilización”: “...con los efectos extranjeros se introduce en nuestros pueblos el buen gusto, la ilustración, el deseo de mejoras y adelantos, y esta es una ganancia que a la verdad no puede ser más nacional”. Sólo en tercer lugar tocaban el problema de la participación de los “conciudadanos” en este comercio, que los de *La Época* culpaban a los propios habitantes del país. *La Época* atribuía el atraso del país a su condición de consumidor que se debía al hecho de no ser un país cultivador, ni productor, ni contar con buenas vías de comunicación (*La Época*, 9-IX-1845, Año 1, N° 109)<sup>23</sup>.

Finalmente, en cuanto a la relación entre comercio exterior y decadencia de la industria, *La Época* señalaba que muchos productos que se fabricaban en el país estaban prohibidos, y que por tanto la decadencia de Potosí no podía atribuirse al comercio extranjero sino a la decadencia de la minería. Además, la falta de estímulo fue atribuida a la ausencia de una plena competencia con él. En este contexto, es muy interesante ver las reflexiones de uno de los mineros y patriarcas de la plata y el estaño, Avelino Aramayo, que escribió en 1871 *Apuntes sobre el Estado Industrial, económico y político de Bolivia* en el que señaló:

“La República de Bolivia, encerrada en el corazón del Continente Americano, sin caminos que faciliten el desarrollo de su industria, sin relaciones políticas ni comerciales con las demás naciones, existe completamente aislada en el mundo civilizado. Entregados sus habitantes a sus propios esfuerzos, olvidados o despreciados hasta de sus vecinos, no viven sino para satisfacer las mesquinas pasiones de un pequeño número de hombres, que habiéndose hecho superiores a los demás, explotan las ventajas de la sociedad en provecho personal. La mayor parte de ese pueblo, abrumado por la servidumbre, se mueve apenas, como el hombre estenuado por las fatigas de una larga y dolorosa enfermedad, a quien no se les permite salir de su aposento y que si se mueve es con lentitud y timidez” (Aramayo, 1871).

---

23 “Si el puerto de Cobija se encontrara en estado de guardar inmensos almacenes de depósito, como Valparaíso; si los caminos desde este puerto a todas nuestras plazas interiores se encontrasen en el alto pie que hemos pedido, seguramente que el comercio exterior, no se hallaría en manos extranjeras; y así como Valparaíso abastece a todos los comerciantes nacionales de la República Chilena, y aún a los menudeadores en Bolivia, la plaza de Cobija nos abastecería, se desarrollaría el genio comercial que duerme hoy entre nosotros, y nuestro comercio no sería un comercio puramente de tránsito” (*Ibid.* 9-IX-1845, año 1, N° 109).



Para Avelino Aramayo, entonces, Bolivia no sólo debía enfrentar las trabas de la geografía sino también las que el gobierno había creado y es sobre todo su propia experiencia la que relata. Empieza su historia enfatizando las enormes dificultades y obstáculos puestos a la industria hasta llegar a aniquilarla. Planteó que cuando se llegaba a una determinada situación económica, el empresario no podía continuar aumentando su fortuna “sin correr los riesgos... en un país sin instituciones financieras y sujeto a la arbitrariedad de gobiernos” que confundían la política con los negocios privados buscando entrometerse en insignificantes detalles de tal manera que debían “arrastrarse hacia los pies del poder”, retroceder o migrar (*Ibíd.*:9-10). Contó que el gobierno tomó represalias por una declaración que realizó, lo que le valió persecución y ruina de sus negocios debiendo pagar más de un millón y medio de pesos (*Ibíd.*:16).

En relación a las causas de la situación en que se encontraba Bolivia, consideraba un error tratar de explicarlas por su forma de gobierno, es decir haber elegido una República en lugar de una Monarquía. Lo que sucedía era que el país se encontraba en “la infancia de las naciones” y sin “el conocimiento del gobierno”. Señaló que otras explicaciones buscaron atribuir los males a la raza “a que pertenecemos”, afirmación con la que disentía porque no creía en la superioridad racial. Una de las explicaciones causales las situó más bien en la colonización española (*Ibíd.*: 23 y 25), aunque para Aramayo había indolencia e infidelidad en el hombre público que atribuía la situación al pasado colonial y a las tradiciones que explicaba que

el país se hubiera convertido en una República y en un Gobierno de soldados que se imponían despóticamente a “los pueblos esclavizados” (*Ibid.*:29).

En términos económicos, se refirió a la moneda feble y al estanco de los bancos. Planteó que el Gobierno “defraudaba” en cada piña de plata de 100 marcos 629 pesos (*Ibid.*:129). Consideraba que no había libertad de extracción porque era más importante para los gobiernos “el interés de los favoritos privilegiados” que el de “una clase industrial respetable” que constituía el interés nacional”. Melgarejo significaba para él un orden que redujo a “los pueblos a la agonía” levantando a “unos cuantos potentados” (*Ibid.*:174-175).

En cuanto a las “arterias de la vida social”, es decir los caminos y las vías de comunicación decía:

Hasta hoy no tenemos en Bolivia, otros caminos de herradura que los que se abrieron en la época del coloniaje y que se conservan, porque es costumbre establecida que nuestros indios salgan a repararlos cada año voluntariamente o por la fuerza, luego que pasa la estación de lluvias o bien, extraordinariamente, cada que tiene que pasar un presidente (*Ibid.*: 177).

Señalaba también que regía el mismo sistema de postas, las mismas tarifas y los indios destinados al postillonaje en lugares en la que los viajeros vivían la “ruina”, donde apenas había forraje y alimentos (*Ibid.*:179). En cuanto a los resguardos y aduanas decía que había que disfrazarse “de indio o de pequeño traficante, como son los que frecuentan nuestros caminos” y simular el negocio al menor para darse cuenta del primer problema: el de la moneda que no circula entre los países vecinos por lo que perdían la “cuarta parte de su capital”. Puso como ejemplo el de los intercambios que se realizaban con la Argentina llevando coca y trayendo jabón: afirmó que debían pagar derechos de aduana, derechos provinciales o municipales, de peaje, patriótico, derecho de alcabalas, de guisas, de timbres, de pasaportes y “Dios sabe cuantas gavelas mas...” extendiéndose también sobre productos insignificantes como manzanas, naranjas, etc., de tal manera que los guardas, vistas y aduaneros cobraban en especie lo que “el pobre indio lleve”, ocasionando también el desarrollo del contrabando<sup>24</sup>.

Otro tema abordado fue el de la religión, la iglesia y los curas, considerando que el clérigo y el militar van por una “pendiente al abismo” mientras que “la clase más útil y productora, la que sirve de base a nuestra riqueza agrícola e industrial” está igual porque el indio no ha perdido su “jenio laborioso y dócil y promete ser cuando llegue el caso el mejor motor de la prosperidad nacional”. Es sorprendente

---

24 “Los pequeños traficantes de estas provincias del Sud, viajeros tradicionales a los pueblos Arjentinos, con los que están ligados por íntimas relaciones de comercio y amistad, son los que mas inmediatamente han sufrido esos efectos de la falsa moneda y de los impuestos irracionales” (*Ibid.*: 184).

también que señale que cuando Bolivia nació como “nación independiente”, existían dos instituciones democráticas y con estabilidad: la parroquia y la comunidad arraigadas en el país, una que cultivaba la tierra y la otra la inteligencia, la moral y las ideas religiosas (*Ibíd.*: 198-199). Criticó despiadadamente el régimen de Melgarejo, sus relaciones con el Brasil, el manejo de las constituciones, el nepotismo, el rol de los Congresos o el manejo de las rentas públicas. Su discurso es increíblemente fuerte en relación a lo que hacían los gobernantes del país:

... Esterilizar el trabajo por odio a la independencia del Ciudadano. Poner trabas al comercio para contener en cuanto les sea posible el progreso de la civilización. Falsificar la moneda nacional para perturbar las transacciones de los Ciudadanos y para ganar un poco más de dinero. Desterrar a los hombres de mérito para ser los únicos campeones en el suelo de la ignorancia. Debilitar a los pueblos para ser los únicos fuertes con el poder salvaje. Aglomerar títulos, honores y riquezas... para elevarse sobre las ruinas de su patria dándose el título de pacificadores... Pacificadores de los panteones: hombres sin alma, que se entregan a la buena vida, triscando a la manera de los sepultureros sobre las tumbas de sus hermanos... Desnudar a los pueblos para vestir de lujo a los soldados. Vender tierras, negociar empréstitos, empeñar el porvenir nacional para que los Ministros y los favoritos sean ricos y para que los Presidentes y los Generales se vistan como las prostitutas cargándose de bordados y de alhajas, con cuyo brillo insultan la miseria pública” (*Ibíd.*:223).

Atacó así a los gobiernos militares y su comportamiento, un comportamiento que fue puesto en analogía con las mujeres prostitutas. Frente a este escenario planteó Educación y Trabajo, subsistencia y libertad (*Ibíd.*:231).

#### 4. Industria, deudas y ferrocarriles: las memorias de los ministros

Las *Memorias* de los Ministros son otra fuente importante para explorar qué se pensaba en y sobre el país, así como los términos bajo los cuales se abordaba la riqueza y la industria en el Período del poder Republicano (a partir de 1920) y la Misión Kemmerer (1927)<sup>25</sup>. Es fundamental señalar, en primer lugar, que la información presentada se estructuraba en dos partes claramente delimitadas: el ramo o sección de hacienda y el ramo o sección de industria (Ver Cuadro adjunto).

En la primera, después de una introducción, se analizaba la situación económica y financiera, el presupuesto del país y los empréstitos o préstamos, siendo la información mucho más desglosada a lo largo del tiempo. El tema de las aduanas,

---

25 Del famoso profesor americano de Princeton Edwin Walter Kemmerer conocido como el Dr. Money recorrió varios países de América Latina; estuvo relacionado al control de las inflaciones, reformas monetarias y creación de los Bancos Centrales.

la administración y rentas generadas por lo que eran “monopolios” del estado como los alcoholes fueron también importantes así como todo el rubro relacionado a los bancos. En la segunda, es decir en la industria, se abordaba el tema de la minería, la explotación gomera, el petróleo, la industria fabril y las marcas de fábricas y comercio.

La estructura de las *Memorias* y su contenido nos muestra, en consecuencia, una concepción distinta al sentido que hoy damos a la industria. En esas décadas, industria aglutinaba las diversas actividades económicas sin que tuviera necesariamente que ver con la transformación e industrialización de los productos y materias primas en productos distintos y manufacturados. Se hablaba así de industria agrícola y ganadera, industria fabril e industria minera (1922, Industria:2). Avelino Aramayo expresa muy bien este sentido:

La palabra industria... que tan agradablemente sonaba a mis oídos, era para mí algo incomprensible y reservado para pocos mortales dotados de rara habilidad. Creía que la industria pertenecía exclusivamente a las fábricas... Mui lejos estaba de pensar que la industria comprende todas las operaciones que concurren a la producción, por cualquier trabajo que sea... (Aramayo, 1871: 18).

Existe un cambio importante en 1927 cuando encontramos en la Sección de Hacienda algunos temas que solían tratarse en la de Industria. El cambio revela también una gran transformación: que la actividad minera dejó de considerarse como “industria minera” convirtiéndose en una actividad de extracción. Más allá de escasos párrafos sobre la situación y condiciones económicas del país, no encontramos reflexiones generales como en los escritos y folletos del siglo XIX que analizamos. Se trata, indudablemente, de una fuente distinta, la de un informe. Sin embargo, aún así, no dejan de sorprender las nulas referencias sobre la relación de estos informes con algún plan económico, líneas políticas o ejes priorizados. Las reflexiones sobre la situación económica del país son escasas, de tal manera que las *Memorias* constituyen, ante todo, sistematización de la información en términos numéricos, reduciéndose a informes contables que son mucho más detallados a medida que se avanza en el tiempo.

En 1918, el Ministro señaló en un párrafo la “dependencia de nuestro desarrollo industrial del consumo de la producción boliviana en los mercados de Europa y América” (1918:33). En 1922, en la parte inicial, se planteó que el movimiento industrial y comercial del país era “elemental” y que se debía pensar en el “aprovechamiento de nuestros recursos naturales” dejando de ser agentes pasivos en el comercio internacional. En esta línea se sugirió utilizar mejor los productos para nuevas industrias, pero también disminuir el consumo de los productos extranjeros. En otras palabras, dejar de ser meramente “extractivos” (*Memoria*, 1922:3). Añadió también que al tener sólo industrias extractivas, la guerra mundial había

enriquecido a unos cuantos mineros “sin haber incrementado las rentas nacionales” y que cuando hubo prosperidad hubo también derroche (*Ibíd.*:6):

La facilidad con que se satisface las necesidad cuando los productos de las industrias se cotizan a altos precios paraliza el progreso; nadie piensa en modificar su industria ni en implantar otra para cuando los tiempos varíen: tal ha sucedido con la explotación de nuestros variadísimos productos mineros que se encuentran casi en el mismo estado que antes: ni una fundición nueva, ni un nuevo procedimiento para tratar nuestros minerales (*Ibíd.*:6).

Sin embargo, en cuanto a Patiño, el Ministro señaló:

Ojalá que todos los mineros afortunados tuviesen el criterio del señor Patiño para emplear gran parte de su fortuna en impulsar más la industria a la que deben su situación y por la que debieran conservar cariño y reconocimiento” (*Ibíd.*:16).

Esta situación era vista así en relación a la enorme inversión de la mina Colquechaca y a la construcción del ferrocarril Machacamarca-Uncía (*Ibíd.*:17).

**Cuadro 1**  
**Estructura de las Memorias de Hacienda e Industria entre 1918 y 1927**

1918	1922	1922	1924	1925	1927
	RAMO DE HACIENDA	SECCIÓN DE HACIENDA	SECCIÓN DE HACIENDA	SECCIÓN DE HACIENDA	SECCIÓN DE HACIENDA
Situación económica	Situación económica	Situación Económica de Bolivia	Estado Económico y financiero	Comercio Externo	Aduanas
Alza del cambio	Cotizaciones		Cambio Internacional	Aduanas	Alcoholes y Aguardientes
Presupuesto general	Hacienda Pública	Presupuesto Nacional	Presupuesto nacional	Cambio Internacional	Bancos
Exportaciones	Deuda Pública	Deuda Pública	Crédito público	Presupuestos General	Cambio Internacional
Deuda Pública	Empréstito Americano	Empréstito Americano	Empréstito Erlanger	Crédito Público	Deuda Pública
Empresa de Luz y Fuerza	Aduanas	Aduanas	Comercio Internacional	Alcoholes y Aguardientes	Misión Kemmerer
	Comercio de Importación y Exportación	Dominio industrial del Estado	Aduanas	Monopolios	Movimiento Comercial
	Impuestos Aduaneros	Dirección General de la Renta de Alcoholes	Alcoholes e impuestos internos	Catastros	Estaño
	Tráfico comercial	Impuestos internos	Monopolios	Bancos y Estancos	Cobre



	Renta de Alcoholes e Impuestos Internos	Tesoros Departamentales	Catastro	Reformas Bancarias	Plomo
	Bancos	Posibles combinaciones para el ferrocarril a Santa Cruz	Bancos de Depósitos, préstamos y descuentos	Empréstito Americano	Plata
	Estancos de tabacos	Tribunal Nacional de Cuentas	Bancos Hipotecarios	Empréstito Erlanger	Goma elástica
	Alcoholes y Aguardientes	Bancos de Emisión, préstamos y descuentos	Tribunal Nacional de Cuentas	Diversas Cuentas	Monopolios
	Monopolio de fósforos	Bancos Hipotecarios	Empréstito Americano	Empréstito para el FC Potosí Sucre	Presupuestos Generales
		La reorganización económica y financiera de Bolivia	Fondos para ferrocarriles en construcción	Varios Asuntos	Presupuestos Departamentales
	<b>SECCIÓN INDUSTRIA</b>	<b>SECCIÓN INDUSTRIA</b>	<b>SECCIÓN INDUSTRIA</b>	<b>SECCIÓN INDUSTRIA</b>	<b>TESORO NACIONAL</b>
	Minería	Minería	Introducción	Legislación Minera	Varios Asuntos
	Industrias	Industria de combustibles	Minería	Reserva Fiscal	Empréstito Dillon y Read
	Sección de Propiedad industrial	Industria gumífera	Metales	Catastro Minero	SECCIÓN INDUSTRIA
		Ganadería	Resoluciones	Dirección General de Minas y Geología	Legislación Minera
		Industria Fabril	Legislación minera	Escuela de Ingenieros de Minas	Catastro Minero
		Movimiento de oficina	Superposiciones	Industria Minera	Dirección General de Minas y Petróleos
			Leyes impositivas	Petróleo	Exposición Internacional de Sevilla
			Industrias fabriles	Goma Elástica	Departamento Nacional de Trabajo
			Ley de accidentes	Exposición Industrial	Petróleo



			Cuerpo Nal. De Ingenieros de minas y del catastro	Privilegios industriales	Movimiento de la Oficina de Propiedad Industrial
			Petróleo	Marcas de Fábricas y de Comercio	
			Privilegios Industriales	Sociedades Anónimas	
			Marcas de fábrica y comercio, rótulos comerciales	Ley de Accidentes de Trabajo	
			Sociedades anónimas		
			Aguas		

Dos años después, el Ministro señaló que sólo teníamos industria minera extractiva y no así la industria metalúrgica de fundición (*Ibíd.*:86). En este período se fue afianzando también la idea de un país esencialmente minero, productor de estaño, que marcaba “los derroteros” de las finanzas nacionales y la vida económica del país (*Ibíd.*:6). A pesar de los empréstitos y deudas y a pesar de los quebrantos y déficits que frecuentemente se señalaban, se consideraba que el país tenía una gran “riqueza territorial”, una gran capacidad de producción “dentro de los distintos reinos de la naturaleza” y que había una “grandeza que el porvenir la depara siempre que los nacionales no descuiden la industrialización de sus productos”. En este año, la riqueza era considerada como el conjunto de la riqueza de los particulares, aunque a pesar de las referencias a todas las “riquezas”, éstas terminaban circunscribiéndose a la minería. Para entonces, había ya una preocupación por la “nacionalización del capital y de las industrias” señalándose que la liberalidad que se otorgó fue para atraer capitales extranjeros, pero cumplido ese objetivo, había que pensar en la necesidad de aprovechar mejor los minerales utilizando la industria (*Memoria*, 1925:218-219 y 221). La minería fue considerada, entonces, como “la única industria” (*Memoria*, 1926:89).

A pesar del énfasis en la minería, se incluía al petróleo en las industrias extractivas combustibles (*Memoria*, 1922:8). El Ministro Paravicini afirmó en 1922 que se conocía hace mucho tiempo esta explotación y que a inicios de 1920, el Gobierno entregó dos concesiones, una con Richmond Levering y Cia. De Nueva Yorkm que traspasó a la Standard Oil y la segunda con Jacobo Backus, cada una por un millón de hectáreas. En el primer caso, se volvió a negociar con la Estandard especificándose que la participación del Estado bajó del 15% al 11% (*Ibíd.*:26) habiéndose empezado a perforar. Otra industria extractiva era la goma que estaba en disminución y parálisis en el oriente y en el noreste, por lo que grandes regiones se estaban despoblando y volviendo a su “estado primitivo y salvaje” (*Ibíd.*:6).

En cuanto a la industria fabril, se mencionaban las fábricas de calzado, de velas y de catres. Se decía que en gran parte de estos casos, el Estado les daba protección fiscal pero que todos los insumos los importaban y que por tanto no eran verdaderamente industrias nacionales. Se aconsejaba levantar esa protección para que la competencia estimulara más bien la protección, aunque al mismo tiempo se pedía apoyar las iniciativas de fábricas de tejidos de algunas personas extranjeras.

Finalmente, se señalaba que se importaba harina de trigo, azúcar, sombreros, arroz, manteca, ají, trigo y sal, recomendando su producción en el país (*Ibíd.*:48-50). Un par de años después, el Ministro volvió a reconocer que azúcar y harina eran importados en “cantidades considerables” (*Memoria*, 1924: 5). En 1925 se señaló que “somos en la América meridional los mayores tributarios del trigo y harina chilenos, del arroz estadounidense y del azúcar peruana, continuaremos siéndolo mientras no cultivemos nuestros propios campos... apropiados para la implantación de estas industrias” (*Memoria*, 1925: 32).

Una de las dificultades que se señalaba explícitamente para la industria eran sin embargo las vías de comunicación. En 1924 fueron consideradas claves como se puede apreciar en el informe del Ministro que describió la situación de Tarija en los siguientes términos: “A Tarija se han hecho un camino para autos que es la redención de ese pueblo, condenado a morir, encerrado entres sus montañas y con los brazos de hierro que la circundan como los bordes del abismo, diseñado para un valle fértil y rico” (*Memoria* 1924: 81).

En relación a Santa Cruz se señaló también:

todas nuestras miradas están en el rico departamento de Santa Cruz, del que anhelamos recibir sus productos incorporando sin mayor tardanza aquella asombrosa riqueza territorial a nuestras actividades industriales. La línea de Cochabamba hacia Santa Cruz, ha de representar el más grande alivio a nuestra economía nacional, con ella no necesitaremos ya importar el azúcar del Perú y de la Argentina, el arroz de la India, la harina de chile, ni menos la madera de Norte América... (*Ibíd.* 82).

La necesidad de vías de comunicación, así como el absoluto convencimiento en el progreso que tendría para el país, puede ayudar a entender la facilidad de los préstamos y deudas contraídos. En 1922, el Ministro proporcionó cifras realmente alarmantes: de 20 millones que tenía el presupuesto, el 95% estaba destinado a pagar deudas: 65% (13 millones) para el servicio de la deuda externa, 15% para la deuda interna y 25% para los Vales (*Memoria*, 1922: 12). Para el funcionario de entonces, la deuda había ido ascendiendo particularmente a partir de 1914 y 1915 (*Memoria*, 1922: 15). Uno de los ejemplos más patéticos que mostró fue el del contrato Speyer para construir los ferrocarriles. Para este contrato, firmado por el Presidente Ismael Montes, se destinaron 2 millones de libras del Tratado de Petrópolis, 5.000 Libras mensuales, el monto que entregaba el Gobierno de

Chile por el Tratado y otras sumas adicionales que sumaban 4.283.988 Libras. El Ministro consideraba que esta suma significaba prácticamente un regalo porque se construían ferrocarriles sin que el país tuviera luego “una pulgada en propiedad” porque eran propietarios “a perpetuidad”. Esto significaba, por tanto, restar 130.000 libras que equivalían en ese entonces a Bs. 1.895.300 que es “como sangrar un cuerpo anémico para dejarlo aniquilado” (*Ibid.*:34-35).

A pesar de esta dramática situación, el mismo Ministro, José Paravicini presentó otro empréstito calificado por él mismo como el más importante del país: 33 millones de dólares para “organizar nuestras finanzas” e “ingresar a un sistema ordenado de administración”. Se trataba del empréstito Nicolaus Investment Co. de San Luis, que consistía en 1 millón de dólares año con el interés del 6% anual (*Ibid.*:39-40), autorizado por todo el gabinete del Presidente Bautista Saavedra. El Sindicato Nicolaus, como se llamaba, pidió un conjunto de datos estadísticos de Bolivia (*Ibid.*:45 y 47) y después de varios Planes Financieros planteados, exigieron “la mayor parte de las rentas de la República”, incluso los derechos del Contrato Speyer, exigiendo que estas rentas “fueran recaudadas, administradas y remesadas a Nueva York por una que llamaron Alta Comisión” compuesta por el Ministro de Hacienda de Bolivia, un ciudadano americano nombrado por el Secretario de Estados Unidos y un Banquero de Nueva York. El Ministro señaló en su Memoria:

El efecto que nos causó el plan fue deplorable... marcando desde el primer momento que la organización de la High Commission tal como la pretendía el Sindicato [trust], no sólo afectaba la economía nacional sino la autonomía política de Bolivia, creando una intervención que ningún pueblo soberano pudiera aceptar (*Ibid.*).

Solicitaron, entonces, una Comisión Controladora compuesta por 3 miembros de los que 2 podían ser extranjeros, pero que podían ser nombrados “por el gobierno de Bolivia a indicación del Sindicato” (traducción aparentemente de ‘Trust’) (*Ibid.*:52). Se buscó, por tanto, por lo menos “aparentar” una mayor presencia del gobierno boliviano. Después de varios desacuerdos y negociaciones se firmó un contrato que fue presentado por el Ministro como un logro frente a las exigencias planteadas por el Sindicato (*Ibid.*:58-61). El contrato fue firmado en Mayo de 1922 y las garantías que se entregaron fueron las acciones de Bolivia en el Banco de la Nación Boliviana, y muchos de los más importantes impuestos, como el establecido sobre las concesiones mineras o patentes, las rentas por el monopolio del alcohol, por el trabajo, por las utilidades bancarias, todos los derechos de importaciones y exportaciones, etc. (*Ibid.*:88). Pero además hipoteca “todos los bienes y utilidades de los ferrocarriles construidos y que se construyan de Villazón a Atocha y de Potosí a Sucre” (*Ibid.*:91). En estas circunstancias, se crea también la Comisión Fiscal Permanente –compuesta por 3 miembros, 2 de

los cuales serían nombrados por los banqueros— encargada fundamentalmente de realizar un examen de las finanzas y recursos del país y los métodos para la recaudación y erogación de la comisión (Art. Quinto). Estas recaudaciones debían hacerse en una cuenta especial (Art. Sexto, *Ibid.*: 97).

En los años posteriores, los empréstitos para las vías férreas estuvieron a la orden del día como el Empréstito Erlanger de £ 300.000 para el ramal Quillacollo-Arani, el de £ 600.000 para el FC Potosí Sucre y otros (*Memoria*, 1925). Es, finalmente, interesante señalar que el Ministro de 1922 señaló una perspectiva y visión sobre el Estado particular: “Tenemos que educar al pueblo y enseñarle a respetar, cuidar y conservar lo que es del Estado como si fuera cosa nuestra; a repugnar el contrabando, el fraude, el engaño, modificando esa idea tan común de que el Estado se le puede engañar impunemente” (*Ibid.*).

Para esta época, el país estaba literalmente hipotecado con la ilusión y promesa de la vertebración a través de los ferrocarriles, los mismos que por la política de apertura al comercio permitieron la ruptura de la escasa articulación que existía hasta fines del siglo XIX entre una y otra región del país y con un sentimiento nacionalista que empezó a emerger antes de la guerra del Chaco frente a la pobreza del país y la riqueza de la minería del estaño en manos de Patiño. Con este panorama particularmente agudo en la primera mitad del siglo XX, conviene preguntarse si el caso boliviano es uno de los mayores ejemplos del paradigma de la dependencia y de las políticas de su oligarquía.

## 5. Bolivia: ¿país paradigmático de la dependencia y la oligarquía?

País sin industrias, desde las primeras décadas del siglo XIX; país minero pero también país hipotecado por vías férreas en plena época del auge de las exportaciones mineras y país dependiente incluso de productos de consumo en las primeras décadas del siglo XX. Este panorama puede ayudar a explicar una misma matriz de interpretación, con ligeros matices, en los análisis nacionalistas, dependentistas e indianistas que explican el fracaso económico del país por la política de determinadas clases, grupos y sus representantes (antinación representada por oligarquías y roscas, o políticas de grupos blancos y criollos). La propia investigación ha sido muy crítica con el liberalismo, destacando la asociación entre “liberalismo y perdición” (Platt, 1993), asociándola con la destrucción del mercado interno y el postergamiento y atraso de muchas regiones favorecidas previamente por políticas proteccionistas y por la política monetaria. El boom minero de la plata en estrecha vinculación a la liberalización de la economía y a los capitales chilenos e ingleses de la costa se ven además como determinantes del propio desenlace de la Guerra del Pacífico y la pérdida del Litoral por los intereses particulares involucrados (ver por ejemplo Alexis Pérez). La política liberal a partir de fines del siglo XIX

tuvo además una política agresiva en contra de la propiedad de las tierras de las comunidades indígenas, significando su apropiación masiva y la formación de enormes latifundios y fortunas personales.

El detalle de este relato histórico aporta, sin embargo, tal grado de complejidad y densidad que llega a cuestionar la trama de estas narrativas. Nos interesa, por tanto, contraponer los aportes de la reflexión historiográfica de las últimas décadas a las reflexiones de los autores del siglo XIX y XX que vimos a lo largo de este trabajo. Nos referiremos primero al comercio, tópico central del Aldeano y del Ciudadano, para luego retomar el tema de la minería, concluyendo con las consecuencias de las políticas liberales de fines del siglo XIX.

Recordemos, en primer lugar, que las voces del Aldeano y del Ciudadano retrataron un país inundado por productos del comercio exterior pero también regiones autosuficientes a tal punto que los productos excedentes de una región no podían ser llevados a otra que los necesitaba (“se carece en un país de lo que abunda en otro”) con la imagen de un país “mediterráneo” ¡aunque aún tuviese mar! Un país que aún tenía costa pero se imaginaba como cortado, desvinculado, encerrado en sí mismo y con grandes dificultades para comunicarse entre sí pero también con el exterior.

En contraposición a esta visión, los trabajos históricos en relación al comercio han insistido más bien, en estrecha relación al fundamental aporte de Sempat Assadourian, en la vigencia del espacio colonial a pesar de su encogimiento. Assadourian acuñó el concepto de espacio colonial para oponerse a la perspectiva que consideraba a las minas como enclaves sin capacidad de arrastre económico regional, mostrando más bien la articulación en torno a Potosí como centro de producción y consumo de vastas regiones: gran parte del territorio de la Audiencia de Charcas, norte de los actuales países de Chile, Argentina y sur del Perú. Los trabajos de Langer remarcaron que frente a la teoría de la dependencia que afirmaba la importancia y dominación del comercio de exportación, se debía considerar precisamente el comercio interno pero que la diferenciación establecida, en gran parte por gravámenes diferentes, frecuentemente se articulaban (Langer, 2003:78). El autor planteó que entre 1825 y 1860 permaneció relativamente intacto el patrón comercial colonial mientras que entre 1860 y 1890 se desarrollaron “tendencias centrífugas” que provocaron la desintegración de la red colonial (Langer, 1987a:135, 137-139, 141).

Las investigaciones e interpretaciones que enfatizan la vigencia del espacio colonial ¿contradicen los testimonios del Aldeano y el Ciudadano? Creemos que existen importantes matices a tomar en cuenta pero también una agenda de temas de investigación. Con total acierto, varios autores han señalado que no podemos presuponer que los circuitos comerciales que existían antes de las fronteras que se fueron dibujando a partir de la fundación de los nuevos países desaparecieron súbitamente. Recordemos que Sempat Assadourian demostró que los insumos

que requería la producción minera pero también la enorme cantidad de población del centro potosino implicó la construcción de una red y una especialización de las economías regionales vinculadas a ese poderoso eje y polo económico. Sin embargo, es indudable que no podemos asumir que el patrón del espacio colonial del siglo XVII fuese el mismo cuando la minería tuvo semejante declive en el nuevo siglo XIX. Es urgente, por tanto, mayor clarificación porque se sostiene, como lo hace Langer, que ese espacio económico se mantuvo entre 1825 y 1860 aunque con contracciones relativas, un período que para Mitre corresponde a la decadencia minera (aunque matizada por Platt). Rodríguez plantea, por ejemplo, que no hubo realmente un mercado interno sino mercados (en plural) fragmentados y adyacentes (Rodríguez, 1991: 80). En cuanto a los productos, el propio Langer muestra que el país sólo exportaba coca y chocolate al norte de la Argentina (Langer, 1987a:143-144) mientras que el Aldeano y Ciudadano enfatizan la escasa circulación y los escasos productos en movimiento. Es urgente, por tanto, una investigación similar a la de Sempat Assadourian para la primera y segunda mitad del siglo XIX que analice la capacidad o no de arrastre de los centros mineros de la época, las grandes diferencias con el período colonial y la intensidad, rutas y densidad del comercio al que se relaciona. La continuidad de rutas y de intercambios no necesariamente expresa la vigencia de un mercado supra regional e interregional.

Para el siglo XIX, el trabajo clásico sobre la minería corresponde a Mitre que en su libro *Los Patriarcas de la Plata* buscó analizar la génesis, evolución y crisis de la oligarquía minera de la plata (Mitre, 1981: 17). Para el autor, después del abandono de las minas en las primeras décadas del siglo XIX, se dio una fase de reconstrucción que no se situó en el cerro de Potosí sino en varios núcleos de producción en el mismo departamento. Una importante dispersión y un resurgimiento a partir de la segunda mitad del siglo XIX. Con este panorama, es difícil pensar que la magnitud y densidad del otrora espacio colonial se hubiera mantenido incluso con los recortes que los investigadores reconocen. Resulta más bien claro que los lazos comerciales entre las regiones se debilitaron durante décadas y los testimonios del Aldeano, el Ciudadano y el propio Dalence, enfatizan a “gritos” la escasa vinculación. Es preciso por tanto disponer de investigaciones que en el futuro tomen en cuenta los tiempos, los ritmos, los productos y las regiones a lo largo del siglo XIX y que permitan escenarios generales reconociendo al mismo tiempo particularidades y especificidades locales.

Así, a partir de la segunda mitad del siglo XIX, las políticas estatales empezaron a liberalizarse y el monopolio de compra de la plata y la acuñación terminaron (1871-1872). Junto con la libre exportación de pastas y minerales, se suspendió también la acuñación de moneda feble (enero de 1873). Estos factores en su conjunto habrían permitido el boom de la minería y según Mitre, la producción experimentó un ascenso increíble. El sistema de impuestos, junto con otros fac-



tores, habría favorecido, sin embargo, la exportación de los minerales crudos, lo que condujo a la decadencia de los establecimientos de refinamiento en el país. Todo esto habría ocasionado lo que se temía: la carencia de moneda (que motivó una demanda de los artesanos de Sucre para anular la medida de 1872) que llevó al gobierno a prohibir su exportación en 1878, sin que el problema se hubiera solucionado. Además, los ingresos fiscales provenientes de la minería apenas habrían significado el 4% sobre el valor de las pastas y minerales, representando el 25% de los ingresos del Estado (*Ibíd.*:68 a 74 y 76-77).

Mitre mostró también que la producción y actividad minera se realizó inicialmente con capitales locales pero al finalizar el siglo XIX estaba bajo control de “intereses extranjeros” con unos cuantos mineros que administraban el gobierno (*Ibíd.*:78). En otras palabras, los capitales locales fueron insuficientes para enfrentar la inversión requerida, negociándose préstamos de capitales chilenos e ingleses a casas comerciales (*Ibíd.*:90-93) que fueron tomando posesión de las minas de estaño a fines del siglo XIX<sup>26</sup>. Los mineros locales, al ser desplazados gradualmente tanto de la minería y el comercio no reinvirtieron sus rentas y acumulación en la industria nacional sino más bien en la compra de tierras reforzándose el patrón “feudal” (*Ibíd.*:110) con un alto grado de dependencia del país y de la oligarquía frente al capital extranjero, sin que se hubieran dinamizado otros sectores de la producción (*Ibíd.*:190-192).

En cuanto a la minería del estaño, particularmente importante desde el nuevo siglo XX, la gran problemática está planteada en términos del aporte que tuvo para el Estado, considerándose por lo general bastante bajo. Contreras remarcó, en contra de la idea de los pocos ingresos que generó, que no sólo se deben tomar en cuenta los impuestos sino también los cambios diferenciales de moneda a través de los cuales se afectaba a la minería. El autor señala que Patiño generaba el 34% de los ingresos nacionales en 1935 y que, a pesar de que los ingresos por la minería fueron cada vez más crecientes, no significaron mayor desarrollo. Contreras precisó, también, que hubo una saturación de capital, destruyendo la premisa de que impuestos más importantes resultan en desarrollo. Consideró, finalmente, que no se lograron realizar inversiones con todo el capital existente debido a la falta de oportunidades, corrupción y falta de seguridad (Contreras, 2000:190, 200 y 210).

---

26 El proceso pasó sin embargo por varios períodos: la fase de reconstrucción entre 1830 y 1850 con capital local y nacional; el período entre 1857 a 1872, de transición, cuando los comerciantes de productos europeos tomaron control de las minas logrando la “integración vertical” en la extracción y refinado. Entre 1872-1873 se estableció la libertad para comercializar pastas y minerales, desapareciendo también la moneda feble. Se inicia entonces un período de auge entre 1872 a 1895 debiendo sin embargo enfrentar una mayor presión para la reducción de los costos de producción. Las compañías tuvieron en consecuencia que expandirse introduciéndose capital extranjero (*Ibíd.*:182-189).

En un escenario rural pre capitalista de comunidades y haciendas, los centros mineros aparecían, para los nacionalistas de los años 50 y para los investigadores de los años 70, como los únicos núcleos de relaciones capitalistas. Sin embargo, es preciso también señalar que si bien las minas más importantes tuvieron ese perfil, como lo señaló G. Rodríguez, la mina de Huanchaca estudiada por Mitre no constituye el paradigma de las empresas mineras porque en otras se dio una articulación funcional entre la minería capitalista en ascenso y la agricultura “feudal” (Mitre, 2001:94-95). El caso de las minas de Guadalupe (que sucedieron a la de Oploca), le permite mostrar un complejo minero y de haciendas con miles de hectáreas dedicadas a la ganadería pero utilizada fundamentalmente para enfrentar las demandas de mano de obra gracias a sus colonos (*Ibid.*:100). En otras palabras, el acceso a mano de obra constituía un problema tomando en cuenta la autosuficiencia del área rural y de las comunidades indígenas y por tanto la inexistencia de “ejércitos de reserva” a ser proletarizados.

Platt mostró también que hubo un pequeño ciclo minero entre 1838 y 1842 (Platt, 1997:396) con “una dinámica empresarial pujante” que creó “máquinas” para procesar el mineral (*Ibid.*:400), constituyendo una posibilidad de acumulación interna sin recurrir a los “efectos desastrosos de la apertura liberal sobre gran parte de la población del país” (*Ibid.*:411). El autor sostuvo, en contra del alegato de los mineros de la segunda mitad del siglo XIX (que la historiografía retomó), que el monto pagado al estado era mucho menor, que se habría dado más bien una especie de subvención estatal indirecta y que el sistema monetario paralelo tuvo ventajas para la minería (*Ibid.*:395). Para Platt lo que sucedió a fines del siglo XIX fue una alianza del capital criollo con “los recursos del sistema financiero internacional contra las actividades subversivas del cacqueo indígena” (*Ibid.*:412), es decir un alineamiento criollo en contra de los indígenas.

En todo caso, a partir de los años 70 de la segunda mitad del siglo XIX, la política liberal que permitió la exportación libre de minerales provocó una escasez de numerario que disminuyó los intercambios del mercado interno. Langer sostuvo que “El declive del espacio económico supranacional con base en los mercados mineros de Potosí coincide con el resurgimiento de las minas de plata” en la segunda mitad del siglo XIX (Langer, 1987a: 147), debido precisamente a la apertura de las fronteras y a la introducción de las vías férreas que supuso la ruina de producciones locales. Y aquí encontramos otro importante tema: el de las políticas económicas y sus consecuencias.

Hay consenso de que la libre exportación estuvo ligada al boom minero, pero sus consecuencias fueron drásticas: disminución de numerario y del comercio interno, así como quiebra de la escasa industria nacional por la competencia que se tuvo de los productos extranjeros. Los resultados tanto de la guerra como de los ferrocarriles fueron, como lo ha demostrado G. Rodríguez, desastrosos para las economías de Cochabamba y Santa Cruz. Cochabamba perdió a sus compradores



de harinas y calzados en los mercados altiplánicos y costeños, lo que implicó una reducción de sus actividades económicas, la pérdida de trabajo e incluso la venta de haciendas de parte de los sectores dominantes. Santa Cruz, por su parte, perdió el mercado del azúcar. Así, el “capitalismo minero en su expansión estaba modificando la articulación regional y el peso específico de cada oligarquía regional” (Rodríguez, 1991:86). Sin embargo, se muestra también, para el caso de Cochabamba, la reconversión que se dio hacia la fabricación de chichas y alcoholes que se enfrentaron a la producción de Santa Cruz en este mismo rubro (*Ibíd.*:92-95).

El análisis sobre los mercados inter-regionales tiene entonces su contrapeso en los trabajos de Rodríguez, quien centró su atención en los mercados intra regionales, importante para conocer los impactos diferenciales que tuvo el desmantelamiento de las redes mercantiles coloniales como consecuencia del proyecto liberal. Así, el proyecto liberal “que desmanteló gran parte de las redes mercantiles coloniales” no tuvo consecuencias similares porque existía una “distinta matriz que unía a las regiones con el espacio peruano”, una “diferente textura y ritmos productivos endógenos que movían a las economías locales... independientemente del locus potosino” (*Ibíd.*:80). Pero, además, el capitalismo centralista empezó a dejar atrás a muchas regiones que incluso podían enfrentarse entre ellas (*Ibíd.*:95). El trabajo de Platt de 1982 fue igualmente drástico en mostrar que la marginalización de los ayllus y comunidades del norte de Potosí fueron resultado de las políticas liberales provocando la ruina del mercado de trigo que tenían, siendo reemplazados como proveedores por Chile.

En otras palabras, como planteó Rodríguez, las consecuencias de las políticas estatales de la segunda mitad del siglo XIX y las del capitalismo minero modificaron la articulación regional y el peso de las oligarquías locales, pero lo hicieron en función de las reservas mercantiles de cada región (Rodríguez, 1990). De ahí también que Huber se opone a las afirmaciones absolutas y absolutistas y por ello disiente de la proposición de Platt de que el discurso liberal y el liberalismo habrían sido responsables de la destrucción del mercado interno, la desmonetización del país y la dependencia económica dominada por el sector exportador/importador (Platt, 1993b:373 y Huber, 1997:28-29). Sostiene que la existencia de políticas proteccionistas no son prueba de su éxito, coincidiendo con Prado de que el proteccionismo no pudo, finalmente, lograr la industrialización, remarcando, sin embargo, que la fase subsiguiente tampoco lo logró.

Es fundamental también pensar en los intereses regionales que impregnan las políticas económicas y sus cambios a través del tiempo. Los cochabambinos a mediados del siglo XIX se declararon por ejemplo librecambistas contra el proteccionismo belcista para poder participar en el comercio de quinas que constituía un monopolio que beneficiaba fundamentalmente a manos paceñas (Pérez, 2002:215), mientras que a fines del siglo XIX apelarían más bien por medidas proteccionistas. Si la producción local era cada vez más escasa, el comercio fue de todos modos

una actividad importante. Langer, junto con la historiadora argentina Conti, mostraron varios niveles de la actividad mercantil: el comercio campesino dentro de una región, en gran parte de trueque, el comercio de mediana y larga distancia en torno, por ejemplo, al ganado argentino en los mercados bolivianos y coca pacaña en el noroeste argentino; el comercio minorista itinerante de productos del país y ultramarino, y, finalmente, el comercio de las casas de importación y exportación, el “alto comercio” bajo control de capitales extranjeros (1991a:95). En este contexto, los autores mostraron el desarrollo paulatino de las ferias que emergieron el siglo XIX y que fueron cruciales como centros de vinculación de actores, capitales, países y regiones<sup>27</sup>.

La propia participación de las comunidades y la población indígena en los mercados ha sido resaltada por diversas investigaciones porque contrariamente a la visión de comunidades aisladas y sin contacto, varios trabajos sobre el período colonial (Sempat Assadourian, Murra, Platt y Choque) mostraron su temprana inserción en los circuitos mercantiles. Platt analizó además la importancia del tributo y la mita como elementos que activaron lo que denominó “la coacción extraeconómica” y la “comercialización forzada” de los integrantes de las comunidades, comercio que frecuentemente estuvo administrado y manejado por caciques.

Para el período republicano y contemporáneo, la compilación clásica de Harris, Tandeter y Larson (1987) reunió algunos de los trabajos más importantes de la época, mostrando las diversas modalidades de articulación de comunidades e indígenas al mercado. Langer (1994) mostró, por ejemplo, en un estudio posterior, la importancia del comercio de textiles y su consumo incluso entre los propios grupos chiriguano de las fronteras, comercio en manos de una pequeña élite de mercaderes de Tarija muy ligados al comercio del norte de la Argentina. El autor (2004), retomando a Platt, quien mostró la importante participación de los indígenas en el transporte en llamas y en el aprovisionamiento de sal para el procesamiento de minerales en Aullagas, planteó el rol que tuvo la población indígena en las ferias, importantes a partir sobre todo de la segunda mitad del siglo XIX. En síntesis se tendrían 3 tipos de comercio: un comercio inter-étnico del este al oeste, de productos del valle por los de las alturas; el segundo, de larga distancia entre el norte y el sud, en el espacio económico del que habló Sempat Assadourian a través de un sistema de ferias y diversos productos incluyendo lana de alpaca; finalmente el comercio de exportación e importación controlado por los indígenas (*Ibid.*:18-23).

Las consecuencias de este conjunto de trabajos son claras y nos hacen replantear dos actores y dos temas fundamentales de las interpretaciones historiográficas:

---

27 Tupiza, por ejemplo, fue un punto crucial del ganado del norte argentino mientras que el de Tomina era vendido en ferias regionales de Huari y Chaquí.

la definición y caracterización de las “oligarquías” y el rol de la población indígena y clases populares urbanas. Recordemos que la oligarquía, según Flores Galindo, es una “clase social compuesta por un conjunto de familias”. En términos económicos, su poder se basaba en la propiedad de la tierra, propiedades mineras, gran comercio de importación-exportación, banca y diversificación económica que es parte de la economía de un país dependiente con mercado poco desarrollado; en términos políticos, su poder se basaba en el monopolio y ejercicio directo del poder (Flores Galindo, T. II:134), la ausencia de un programa que aglutinara a las otras clases (*Ibid.*:138); en términos sociales y culturales, en la presencia de rasgos de tipo “estamental”: apellido, lazos de parentesco, estilo de vida: herencia de la colonia (*Ibid.*:133) y una mentalidad paternalista y racista; finalmente, la inexistencia de un sustrato cultural común entre la oligarquía y los grupos subalternos. Un trabajo que realizamos sobre La Paz nos permite afirmar que las élites estaban profundamente fragmentadas, de tal manera que no era una clase la que detentaba todo el poder económico (existían élites mineras, terratenientes, importadoras...).<sup>28</sup> Es probable que esta misma fragmentación se aplique a otros departamentos. Recordemos que G. Rodríguez planteó que ni Pacheco ni Arce provenían de familias ligadas a la minería sino eran más bien *self made man* a partir de actividades comerciales (G. Rodríguez, 2001) y que cuando se habla de oligarquías no se toman en cuenta los conflictos entre facciones en pugna por el reparto del mercado interior ni las relaciones estado/élites regionales. De esta manera, “la estructura del estado oligárquico” y el “carácter de la... clase señorial” aparecerían como un bloque compacto y uniforme. La consecuencia es que no se puede hablar de una oligarquía nacional homogénea, única y afecta al liberalismo (Rodríguez, 1990:80, 86 y 95). En lugar de clases y oligarquías sólidamente establecidas, parecen existir más bien pequeños grupos e individuos más o menos exitosos (como los tres patriarcas de la plata o Patiño) cuya existencia en el mediano y largo plazo ha sido también relativamente volátil.

Por otro lado, es importante también analizar los móviles y magnitud en la participación de diversos sectores y grupos sociales en el transporte y comercio, ya que estuvo, desde el siglo XVI, en gran parte en manos indígenas. Es, sin embargo, absolutamente crucial analizar las modalidades de esta participación: si fue de manera autónoma y en sus propios animales, si este comercio era estacional, si eran contratados por las casas comerciales, si existía toda una cadena y un circuito económico de articulación, etc. Todo ello supone pensar también en los ritmos y márgenes de participación de los diversos actores. El propio contrabando, tan importante a lo largo del siglo XIX, se trate de quina o cascarilla o de plata, articulaba

---

28 El trabajo inédito e incompleto se denomina ¿1952: Continuidad o discontinuidad?. Exploraciones sobre las élites y grupos subalternos en su conformación y representaciones, de Rossana Barragán Romano, Carmen Soliz Urrutia y Jose Peres Cajías.

varios grupos e intereses. Desconocemos, sin embargo, su grado de autonomía, así como las rentas que generaban. Es importante recordar que hasta el ingreso de los ferrocarriles, todas las comunicaciones se basaban de una y otra forma en recuas de mulas y/o de llamas a cargo de indígenas y sectores populares.

Sin duda, las diferencias en función del acceso a la tierra, estructura de producción, regiones, ritmos de relacionamiento y magnitud son fundamentales para superar una visión de las comunidades y de la población indígena y popular como un universo uniforme y similar en todo el país e incluso sólo en la parte andina. Las posibilidades de acumulación son un campo absolutamente crucial para pensar la formación económica y social del país. De ahí que se deben incorporar también otros grupos sociales y abandonar dicotomías empobrecedoras del complejo mosaico social, así como las articulaciones entre pequeños propietarios, vecinos de pueblos, grupos populares urbanos, pero también las relaciones entretejidas en esta diversidad.

Quisiéramos concluir con algunas reflexiones en torno al conjunto de ensayos que vimos del siglo XVIII hasta el XX. Sorprende, en primer lugar<sup>29</sup>, la lucidez para referirse a los problemas que enfrentaba el país pero, al mismo tiempo, el gran silencio sobre sus actores sociales y sobre la desigualdad. Este silencio podría significar que las brechas pudieron vivirse hasta bien entrado el siglo XX como “naturales” o, en el mejor de los casos, como inevitables. En segundo lugar, llama la atención, la agudeza en el análisis sobre ciertos aspectos, aunque formaban parte de visiones parciales, interesadas y comprometidas con un posicionamiento. El Aldeano, el Ciudadano o el propio Avelino Aramayo resultan particularmente elocuentes al respecto. Sus alternativas de solución resultaban indudablemente mucho menos complejas que su propia descripción y análisis. Una profunda brecha, por tanto, entre los diagnósticos y las propuestas, una distancia casi insalvable revela que la realidad que describen supera con creces las posibilidades imaginables de planificar medidas y políticas hacia adelante. Lineamientos simples que se reducen a leyes o decretos, a posiciones que oscilan de un polo (por ejemplo proteccionismo) a otro (librecambismo), miradas que encuentran los obstáculos en determinados y circunscritos problemas rebasados a su vez no sólo por la fragmentación y diversidad, sino también por la inexistencia de grupos sólidamente establecidos y con proyectos de largo aliento. Se trata de lecturas frecuentemente imbuidas por los intereses en pugna en la coyuntura y que por su carácter de enfrentamiento político por la disputa del poder, apelan a oposiciones simples y antagónicas que frecuentemente escamotean la complejidad.

---

29 Debido a los prejuicios con los que nos acercamos pensando que los actores del pasado no tuvieron las preocupaciones que tenemos hoy porque en el mejor de los casos son intelectuales conservadores de la elite.

En estrecha articulación a esta visión se encuentra la sistemática presentación al país de una y otra propuesta política como expresión de la “verdadera” y/o auténtica interpretación de las necesidades y urgencias nacionales, proponiendo, simultáneamente, programas políticos anclados en sujetos y actores que encarnan la voluntad general (la nación, el pueblo, lo nacional-popular, los pueblos indígenas). Y es justamente frente a esta situación que las ciencias sociales en Bolivia deben analizar y evaluar, desde sus especificidades y perspectivas, pero de manera detallada y cuidadosa, las propuestas políticas, su aplicación, continuidades y discontinuidades, logros, éxitos y fracasos sin quedar apresados en las visiones generales y, sobre todo, en el discurso político coyuntural: necesitamos nutrir la política y problematizarla. Si no proporcionamos sutiles y detallados recuentos, si desconocemos las reflexiones sobre nuestro país, así como los esfuerzos realizados, si no analizamos cuidadosamente los fracasos y sus intrincadas causas, si desconocemos la propia historia de las políticas a través del tiempo, quedaremos indudablemente atrapados y pescados en la red del presentismo que no busca evaluar el pasado sino simplemente el condenarlo o ignorarlo.

## Bibliografía

ALDEANO

1830-1994 *Bosquejo del estado en que se halla la riqueza nacional de Bolivia con sus resultados, presentado al examen de la Nación por un Aldeano, hijo de ella. Año de 1830*. La Paz: Plural Editores y Universidad Mayor de San Andrés.

BARRAGÁN, Rossana

1994 “Un Aldeano ilustrado”. En: Lema, Ana María. Coord. de ed. *Bosquejo del estado en que se halla la riqueza nacional de Bolivia presentado al examen de la Nación por un Aldeano hijo de ella año de 1830*. La Paz: Plural editores, UMSA.

BONILLA, Heraclio

1994 *Guano y burguesía en el Perú colonial*. El contraste de la experiencia peruana con las economías de exportación del Ecuador y Bolivia.

CAJIAS, Fernando

1975 *La provincia de Atacama (1825 - 1842)*. La Paz: Instituto Boliviano de Cultura.

1997 “El Norte y el Sur de Bolivia: Arica y Cobija en los primeros años republicanos”. En: *El siglo XIX en Bolivia y América Latina*. La Paz: Muela del Diablo.

COATSWORTH, John H.

1998a “Economic and Institutional Trajectories in Nineteenth-Century Latin America”. En: *Latin America and the World Economy since 1800*. The President and Fellows of Harvard College.

COATSWORTH, John H. y Alan M. TAYLOR

1998b *Latin America and the World Economy since 1800*. The President and Fellows of Harvard College.

1998c "Introduction". En: *Latin America and the World Economy since 1800*. The President and Fellows of Harvard College

CONTRERAS, Carlos

2003 "La teoría de la dependencia en la historia económica sobre la República". Documento de Trabajo 216. Universidad Católica del Perú. <http://www.pucp.edu.pe/economia/pdf/DDD216.pdf>

CONTRERAS, Manuel

2000 "Bolivia, 1900-1939, Railways and Education". En: *An Economic History of Twentieth-Century Latin America*. Oxford.

ESCOBAR, Arturo

s.f. "Antropología y Desarrollo". <http://www.unesco.org/issj/rics154/escobarspa.html>

1998 *La invención del Tercer Mundo. Construcción y Deconstrucción del Desarrollo*. Norma.

GOOTENBERG, Paul

1988 "Beleaguered Liberals: the Failed First Generation of Free Traders". En: *Guiding the Invisible Hand. Economic Liberalism and the State in Latin American History*. Nueva York.

1989-1997 *Caudillos y comerciantes. La formación del estado peruano*. Cuzco: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas.

1993 *Imagining Development. Economic Ideas in Peru's Fictitious Prosperity of Guano, 1840-1880*. University of California Press.

1998 *Imaginar el desarrollo: las ideas económicas en el Perú postcolonial*. Lima: IEP/BCRP.

HABER, Stephen (Ed.)

1997 *How Latin America Fell Behind. Essays on the Economic Histories of Brazil and Mexico, 1800-1914*. Stanford: Stanford University.

1997 "Introduction: Economic Growth and Latin American Economic Historiography". En: *How Latin America Fell Behind. Essays on the Economic Histories of Brazil and Mexico, 1800 - 1914*. Stanford: Stanford University.

HARRIS, Olivia; Enrique TANDETER, y Brooke LARSON

1987 *La participación indígena en los mercados surandinos: estrategias y reproducción social, siglos XVI a XX*. La Paz: Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (CERES).

HUBER ABENDROTH, Hans

1991 Finanzas públicas y estructura social en Bolivia, 1825-1872. Tesis de Maestría presentada a la Facultad de Historia de la Universidad Libre de Berlín. Berlín.



- 1994 "El Aldeano y las finanzas públicas". En: *Bosquejo del estado en que se halla la riqueza nacional de Bolivia presentado al examen de la Nación por un Aldeano hijo de ella año de 1830*. La Paz: Plural.
- 1997 "Comercio, manufactura y hacienda pública en Bolivia entre 1825 y 1870". En: Barragán, Rossana; Cajias, Dora y Qayum, Seemin. (Comps.). *El siglo XIX en Bolivia y América Latina..* La Paz: Muela del Diablo.
- IRUROZQUI, Marta
- 1994 *La armonía de las desigualdades. Elites y conflictos de poder en Bolivia 1880-1920*. Madrid, Cusco: Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de Las Casas.
- JACOBSEN, Nils
- 1988 "Free Trade, Regional elites, and the Internal Market in Southern Peru, 1895-1932". En: *Guiding the Invisible Hand. Economic Liberalism and the State in Latin American History*. New York, Westport, London.
- JIMÉNEZ CHÁVEZ, Iván Ramiro
- 1994 "Abundancia y carestía: la irrupción de las importaciones y la crisis del comercio interno hacia 1830". En: *Bosquejo del estado en que se halla la riqueza nacional de Bolivia presentado al examen de la Nación por un Aldeano hijo de ella año de 1830*. La Paz: Plural, UMSA.
- LANGER, Eric
- 1987a "Espacios coloniales y economías nacionales: Bolivia y el norte argentino, 1810-1930". *Siglo XIX: Revista de Historia*. 2.
- 1987b "La comercialización de la cebada en los ayllus y las haciendas de Tarabuco (Chuquisaca) a comienzos del siglo XIX". En: Harris, Larson y Tandeter. *La participación indígena en los mercados surandinos. Estrategias y reproducción social, siglos XVI a XX*. La Paz.
- 1991 "Circuitos comerciales tradicionales y cambio económico en los Andes centro-meridionales (1830-1940)". En co-autoría con Viviana Conti. *Desarrollo Económico*, 31.
- 1994 "Commerce and Credit on the Periphery: Tarija Merchants, 1830-1914". En co-autoría con Gina Hames. *Hispanic American Historical Review*, 74: 2.
- 1997 "Foreign Cloth in the Lowland Frontier: Commerce and Consumption of Textiles in Bolivia, 1830-1930". En: Orlove, Benjamin. *The Allure of the Foreign: the Role of Imports in Post Colonial Latin America*.
- 2003 "Bajo la sombra del Cerro Rico: redes comerciales y el fracaso del nacionalismo económico en el Potosí del siglo XIX". En: *Revista Andina*, 37: 2.
- 2004 "Indian Trade and Ethnic Economies in the Andes, 1780-1880". En: *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe. Historia y Sociedad en los Andes, Siglos XIX y XX*. Vol. 15. No. 1.

LEMA, Ana María

- 1994 *Bosquejo del estado en que se halla la riqueza nacional de Bolivia con sus resultados, presentado al examen de la Nación por un Aldeano hijo de ella. Año de 1830.* Plural y Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad Mayor de San Andrés.

LOVE, Joseph and JACOBSEN, Nils

- 1988 *Guiding the Invisible Hand. Economic Liberalism and the State in Latin American History.* New York, Wesport, London.

MALLON, Florencia

- 1988 “Economic Liberalism: where we are and where we need to go”. En: *Guiding the Invisible Hand. Economic Liberalism and the State in Latin American History.* New York, Wesport, London.

UN CIUDADANO

*Cuaderno Segundo de la Reseña del Estado Ruinoso de Bolivia.* Imprenta de la Libertad.

PEÑALOZA, Luis

- 1954 *Historia Económica de Bolivia.* La Paz.
- 1983 *Nueva Historia Económica de Bolivia. De la Independencia a los albores de la Guerra del Pacífico.* La Paz-Cochabamba: Los Amigos del Libro.
- 1983 *Nueva Historia Económica de Bolivia. Comercio, Moneda y Bancos.* La Paz: Editorial Los Amigos del Libro.
- 1984b *Nueva Historia Económica de Bolivia. La Guerra del Pacífico.* La Paz-Cochabamba: Editorial Los Amigos del Libro.

PLATT, Tristán

- 1986 *Estado tributario y librecambio en Potosí (siglo XIX). Mercado indígena, proyecto proteccionista y lucha de ideologías monetarias.* La Paz: HISBOL.
- 1990 “La experiencia andina de liberalismo boliviano entre 1825 y 1900: raíces de la rebelión de Chayanta (Potosí) durante el siglo XIX”. En: *Resistencia rebelión y conciencia campesina en los andes siglos XVIII al XX.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- 1991 “Liberalismo y Etnocidio”. En: *Autodeterminación* No. 9. Análisis histórico-político y teoría social. La Paz.
- 1993 “Protección divina y perdición liberal. Poéticas del intercambio en el Potosí del siglo XIX”. En: *Revista Andina. Democracia y modernidad.* Año 11, No. 2. Cusco: Centro de Estudios Regionales Andinos “Bartolomé de Las Casas”.
- 1997 “Producción, tecnología y trabajo en la Rivera de Potosí durante la República temprana”. En: *El siglo XIX en Bolivia y América Latina.* La Paz: Editorial Muela del Diablo.



RODRIGUEZ O., Gustavo

1990 “Mercado interior, liberalismo y conflictos regionales: Cochabamba y Santa Cruz (1880-1932)”. En: *Historia y Cultura No. 18*. La Paz: Don Bosco.

2001 “Guadalupe: una mina-hacienda en Bolivia, 1825-1906”. En: Anuario 2001. ABANB. Sucre.

VALCÁRCEL, Marcel

2006 “Génesis y evolución del concepto y enfoques sobre el Desarrollo”. Pontificia Documento de Investigación. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima. [http://www.pucp.edu.pe/departamento/ciencias\\_sociales/images/documentos/marcel\\_valcarcel.pdf](http://www.pucp.edu.pe/departamento/ciencias_sociales/images/documentos/marcel_valcarcel.pdf)



## CAPÍTULO IV

# Repensando el desarrollo boliviano desde la historia económica: crecimiento y “lucha de débiles”.

*José Alejandro Peres Cajías\**

El presente texto plantea repensar el desarrollo desde la historia económica. Ello mediante el contraste de la experiencia histórica boliviana con una de las teorías sobre el crecimiento económico más popularizadas recientemente: la Nueva Economía Institucional (NEI). Sin negar la importancia de otros factores, se postula la necesidad de vincular crecimiento con instituciones. Éstas, en su forma más básica, pueden ser interpretadas como las “reglas del juego”. Así, se recalca la utilidad del marco teórico ofrecido por Acemoglu, Johnson y Robinson (2006), pero, al mismo tiempo, se demuestra que la experiencia histórica boliviana exige explicaciones causales alternativas. Para ello, el texto se apoya en diversos avances de la historiografía boliviana y algunas conceptualizaciones institucionales surgidas desde Bolivia.

El primer objetivo del texto reside en recalcar los límites de aquellas interpretaciones que insisten en pensar la historia boliviana en función a un hipotético grupo hegemónico. Al igual que una serie de trabajos recientes (Barragán; PNUD, 2007), el presente texto opta por analizar la historia boliviana bajo el prisma de la negociación, en lugar de la dominación. Considerando la heterogeneidad nacional y la centralidad del poder político *de facto*, el trabajo pone en duda la “hipótesis oligárquica” –la existencia de un grupo coherente que sentó hegemonía nacional a lo largo de un extenso período de tiempo. En contraste, sugiere la existencia de una lucha de débiles: la historia de una constante pugna política entre sectores cuya fuerza relativa, o capacidad de incidencia política, es desigual, pero no lo suficientemente amplia como para poder consolidar una verdadera hegemonía nacional y/o sostenible en el tiempo.

---

\* El autor agradece el seguimiento y apoyo constante por parte del Doctor Alfonso Herranz Loncán. Para el presente trabajo fueron también fundamentales las críticas y observaciones de Marc Badía-Miró, Yolanda Blasco, Rossana Barragán, Albert Carreras y Ana Carreras-Marín. Naturalmente cualquier error es entera responsabilidad del autor.

El segundo objetivo del presente trabajo consiste en demostrar que el crecimiento económico debe mantenerse como problema central en el replanteamiento del desarrollo en Bolivia. Una aproximación histórica de muy largo plazo demuestra que el “patrón de base estrecha” (Gray, 2003; Wanderley, 2009) puede caracterizarse también por la insostenibilidad de los procesos de expansión económica. La comparación internacional demuestra que es necesario analizar las razones de este fenómeno: Bolivia es una de las economías más perjudicadas por el denominado “*reversal of fortune*”<sup>1</sup>. Así, es necesario explicar cómo el actual espacio económico ocupado por Bolivia, pasó de ser el centro de la actividad económica en tiempos coloniales (Assadourian, 1982), a la tercera economía más pobre de América Latina (CEPALSTAT).

El trabajo ofrece una posible explicación institucional al anterior fenómeno. Ello no implica afirmar que el problema del desarrollo boliviano es un problema institucional; mucho menos negar la importancia de otros determinantes estructurales. No obstante, se busca cubrir un vacío existente en la literatura. Si bien el vínculo entre instituciones y crecimiento económico ya ha sido analizado (Prats, 2003; Laserna, 2004), los enfoques propuestos no incorporan en su estudio la reinterpretación de la institucionalidad boliviana. Es cierto que esta reinterpretación ha sido utilizada para explicar el grado de violencia de la pugna política en Bolivia (Gray, 2009), pero poco o nada se ha dicho con relación a los efectos sobre el crecimiento económico. Así, se propone que la lucha de débiles estructural se refleja en una considerable discontinuidad –a lo largo del tiempo y del espacio– institucional. Ésta afectaría negativamente el crecimiento económico, ya que genera una incertidumbre que limita enormemente las expectativas de los agentes económicos.

Sin duda, la anterior idea merece mayor atención y no es más que una hipótesis a comprobar en futuros trabajos. Sin embargo, la identificación de la incertidumbre como problema económico central permite re-pensar alternativas a la hora de generar un vínculo virtuoso entre interacción política y crecimiento económico.

---

1 La tesis del *reversal of fortune* es una de las ideas básicas que ha permitido la popularización de la NEI (Acemoglu, Johnson y Robinson, 2002). A través de un acercamiento de largo plazo, los autores se interrogan sobre las causas que explican la repartición actual de riqueza en el mundo. Concentrándose en todos aquellos territorios que fueron colonizados por potencias europeas, plantean la existencia de una inversión de suertes: aquellos territorios prósperos a la llegada de las potencias europeas, son hoy en día territorios pobres; en contraste, aquellos territorios que a la llegada de los europeos eran espacios económicos marginales, son hoy en día economías pujantes. Esta diferenciación es explicada en términos de un shock institucional: en los antiguos territorios prósperos las potencias europeas instalaron instituciones extractivas; en cambio, en las antiguas zonas marginales implantaron instituciones que aseguraban el gozo efectivo de los derechos de propiedad a un amplio sector de la población. Esta diferenciación inicial dio lugar a una progresiva divergencia económica en la medida que el desarrollo capitalista requería de una amplia base de participación económica.

La lucha de débiles o la discontinuidad no son necesariamente restricciones cuya solución pasa única y exclusivamente por la eliminación del problema. Así, la sociedad boliviana puede beneficiarse más de un debate tendiente a minimizar la incertidumbre, que seguir creyendo en la posibilidad de consolidar hegemonías o de uniformizar la institucionalidad.

El presente trabajo cuenta sin duda con algunas limitaciones. La historia económica no es aún una disciplina consolidada en Bolivia. Ello obliga a recurrir a trabajos cuyas tesis principales no han podido ser lo suficientemente contrastadas. Obliga también a suplir las carencias cuantitativas mediante una serie diversa de alternativas. Así, algunas veces probablemente el trabajo se basa más en intuiciones que en evidencia empírica lo suficientemente sólida. Otra clara restricción del trabajo es un sesgo “andinocentrista”. La historia de la participación política de los indígenas quechuas o aymarás seguramente es diferente a la de otras etnias del país. Se pretende superar ambas limitaciones en futuras aproximaciones. Sin embargo, ello potenciará –en lugar de limitar– las ventajas del presente enfoque: repensar el desarrollo boliviano desde la mirada larga y en referencia a la experiencia de otros países de América Latina.

### *Volveré y seré millones, ¿de repente?*<sup>2</sup>

El esquema de Acemoglu *et al.* asume que el desempeño de una economía viene determinado básicamente por las instituciones económicas (Acemoglu, Johnson y Robinson, 2006)<sup>3</sup>. La naturaleza de este set de instituciones es resultado de la interacción de dos variables: el poder político de *jure* y el poder político de *facto*. Estas dos variables, a su vez, vienen definidas por la naturaleza de las instituciones políticas y por la distribución de los recursos. Uno de los principales mensajes de la propuesta remarca la existencia de un *path dependence* institucional: la perpetuación a lo largo del tiempo de un tipo determinado de instituciones. ¿Cuál es la naturaleza de este *path dependence* en el caso boliviano?

Una de las propuestas institucionalistas más popularizadas sugiere que América Latina se caracteriza desde tiempos coloniales por un equilibrio institucional derivado de amplias desigualdades económicas y políticas (Sokoloff y Engerman,

2 El mito subraya que minutos antes de morir descuartizado, Túpac Katari espetó a sus opresores: “Volveré y seré millones”. Esta frase se popularizó como consigna de resistencia dentro de los movimientos sociales indígenas y hoy en día es utilizada para subrayar la ascensión del primer presidente indígena. La presente sección plantea que a la hora de analizar el rol de los indígenas en la vida política boliviana, una concepción de vuelta o retorno, oculta más de lo que ilumina.

3 Para una sencilla explicación de la propuesta de estos autores se puede también consultar Sebastian (2006).

2000). Según estos autores, durante la expansión de las potencias coloniales en América, las dotaciones iniciales de recursos generaron distribuciones específicas de riqueza y poder político. Las diferencias en estas distribuciones explicarían las diferencias en el carácter de las instituciones. Se plantea que en América del Norte, la inexistencia de suelos aptos para plantaciones o recursos mineros propició una distribución más equitativa de la riqueza y del poder político. En contraste, en la América de las plantaciones y la América de la minería, se gestó una distribución económica desigual que pudo perpetuarse hasta nuestros días merced a una también desigual distribución del poder político. Estas desigualdades explicarían el rezago de la América Latina y del Caribe frente a América del Norte.

Esta visión *igualitarista* ha sido criticada en diversas oportunidades (ver Dell, 2010). Una de las críticas más conocidas manifiesta que la América del Norte se caracterizó por una enorme diversidad también identificable en el resto del continente (Coatsworth, 2006; 2008). Se sugiere, además, que en el caso de las colonias hispanoamericanas la distribución del poder político no fue tan desigual como a veces se pre-supone. En lugar de existir supremacías absolutas, la institucionalidad colonial se habría caracterizado por un frágil equilibrio entre tres sectores: la Corona, las élites locales y los pueblos indígenas. Así, las élites coloniales habrían sido élites débiles y las poblaciones indígenas habrían tenido una relevancia política mayor a la generalmente asumida.<sup>4</sup> La presente sección propone que este tipo de argumentos pueden ser también valederos en el caso de la Bolivia republicana. Para ello, es necesario resaltar dos fenómenos constantes en la historia política boliviana: a) la existencia de relaciones de dominación heterogéneas a lo largo del espacio nacional; b) la capacidad de incidencia política de indígenas, en particular, y de clases populares, en general, mediante la disputa del poder político de *facto*.

Es difícil negar que el poder político de *jure* estuvo desigualmente distribuido en Bolivia. Por ejemplo, la pervivencia de requerimientos de niveles mínimos de riqueza o de instrucción entre 1825 y 1952 limitaron la participación de los indígenas en las justas electorales<sup>5</sup>. Estas restricciones viabilizaron diversos fenómenos

---

4 El autor plantea que las élites conformaban un sector de reducido tamaño cuya incidencia política se hallaba sumamente restringida en términos espaciales. Estas restricciones las obligaban a recurrir a la Corona a la hora de acceder a la mano de obra indígena. La Corona destinaba fuerza laboral a las élites locales con el fin de generar un movimiento económico que le reportaba beneficios en términos fiscales. Las comunidades indígenas, a su vez, estaban dispuestas a ofrecer su fuerza laboral a la Corona siempre y cuando ésta respetase la relativa autonomía que gozaban al interior de sus territorios. La Corona debía ceder esta autonomía a los indígenas, ya que así se aseguraba un aliado en el caso hipotético que las élites locales buscasen su emancipación. A pesar de la existencia de ciclos en el corto plazo, este equilibrio habría perdurado durante todo el período colonial.

5 Se estima que hacia 1951 las elecciones presidenciales eran dirimidas tan sólo por el 4,1% de la población (Mariscal y Zolt, 2000:Table 7).

de opresión política<sup>6</sup>. Sin embargo, no se debe olvidar que la estatalidad boliviana ha sido definida como una estatalidad con huecos (PNUD, 2007)<sup>7</sup>. Más allá de la existencia de un cuerpo legal que debe aplicarse a lo largo y ancho del territorio nacional, el Estado está obligado a disputar soberanías, a “negociar” derechos y obligaciones, con otros agentes y sistemas que cuentan con considerable legitimidad en espacios específicos. Estos “huecos” remarcan la fortaleza de diversos agentes y las dificultades del Estado por abarcar todo el territorio nacional. Muchos de estos “huecos”, a su vez, son ocupados por indígenas y clases populares. Ello en gran medida merced a una amplia capacidad de organización colectiva que históricamente distingue a las clases populares bolivianas en el contexto latinoamericano (Calderón, 1999). Así, gracias a la acción colectiva, indígenas y clases populares pueden tener una incidencia política que supera los límites delineados por el cuerpo legal existente.

El estudio de la Contribución Indigenal entre 1827 y 1871 permite visualizar esta negociación de soberanías entre el Estado Central y las Comunidades Indígenas. La inexistencia de fuentes fiscales alternativas y el rechazo generalizado –incluidos indígenas– a un impuesto universal sobre la riqueza, determinó que el Estado boliviano reimplantase rápidamente el antiguo tributo indígena (Huber, 2006)<sup>8</sup>. La Contribución Indigenal fue crucial para el desempeño del Estado boliviano: desde 1827 y hasta inicios de la década de 1860, representó en torno a un tercio de los ingresos totales del Estado Central (Huber, 1991). El impuesto, lejos de ser un instrumento de opresión “neo-colonial”, constituía para los indígenas un útil instrumento de negociación (Platt, 1982; 2009). Dada la centralidad fiscal del impuesto, los indígenas pudieron exigir al nuevo Estado el respeto a la propiedad comunal de sus tierras. Así, una vez asegurado el pago del tributo, los indígenas lograron asegurar una amplia *autonomía* en las comunidades indígenas.

Esta recreación del “pacto de reciprocidad” (Platt, 1982) entre las comunidades indígenas y el Estado cuestiona la idea de que los indígenas estuvieron

6 Por ejemplo, ni la figura del pongo, ni la imposibilidad de los indígenas de acceder a la plaza central, fueron mitos creados, sino hechos históricos derivados de un cuerpo legal específico (Gotkowitz, 2007, Cap.1-3).

7 El Estado boliviano se construyó de manera fragmentada, discontinua y heterogénea a lo largo de la historia colonial y republicana. La extensión territorial de su autoridad legal y burocrática es accidentada y refleja procesos continuos y largos de negociación de legitimidad, autoridad y soberanía. Estas características –fragmentación, discontinuidad y heterogeneidad– son *estructurales* porque reflejan una sociedad que es estructuralmente plural, heterogénea y cambiante” (PNUD, 2007:33).

8 El impuesto de origen colonial era un impuesto de capitación calculado sobre todos los hombres exclusivamente indígenas cuya edad oscilase entre los 18 y 60 años edad. Se debe resaltar que este impuesto, si bien calculado con una base individual, era pagado de forma grupal: los responsables frente al fisco no eran los individuos sino los representantes de las comunidades indígenas (Huber, 2006).

*ausentes* en la construcción institucional del nuevo Estado boliviano. Es innegable que las capacidades políticas *de jure* de los indígenas eran inferiores a las de otros sectores de la población. Por ejemplo, en la década de 1830, el Congreso boliviano restringió el reconocimiento de ciudadanía y la posibilidad de votar tan sólo a aquellas personas que supiesen leer y escribir, es decir, privilegió a la población criolla en detrimento de la indígena. Sin embargo, gracias a la centralidad fiscal del tributo, los indígenas contaron con un instrumento que les permitió incidir indirectamente en la determinación de los alcances y límites del Estado boliviano. El pago del impuesto les pudo brindar una ciudadanía indirecta (Irurozqui, 2006) que obligó al Estado a negociar competencias con las comunidades indígenas. Éstas, a su vez, ocupaban un amplio espacio del territorio nacional.

Este relacionamiento entre el Estado y las comunidades indígenas comenzó a modificarse a mediados de la década de 1860, cuando el primero quebró unilateralmente el “pacto de reciprocidad”. Esta violación del pacto se explica por la progresiva disminución y final eliminación de la dependencia fiscal del tributo. El respeto a las tierras de comunidad y a su autonomía se mantuvo más o menos estable hasta la recuperación del sector minero. Hacia principios de la década de 1860, las exportaciones mineras se ampliaron considerablemente y también lo hizo la base fiscal: el incremento de los flujos comerciales permitió el ascenso de los impuestos al comercio exterior. Así, entre 1864 y 1870, el Estado Central estipuló diversos decretos que facilitaron una considerable expropiación de tierras comunales. Como respuesta, muchas comunidades indígenas dejaron también de cumplir su parte en el pacto. La caída en el pago del tributo explica en parte el descenso en la importancia relativa del impuesto en los últimos años de la década de 1860. Sin embargo, el impacto sobre las finanzas estatales no fue catastrófico, ya que el fenómeno fundamental detrás de la caída en la importancia relativa del tributo indígena residía en el crecimiento de los impuestos al comercio exterior. Por ello, la Contribución Indígena fue eliminada como fuente impositiva del Estado Central (1872) y, luego se decretó la Ley de Ex Vinculación de Tierras (1874).

La anterior ley constituyó un cuerpo legal erigido para fomentar la privatización de la propiedad agrícola. Representa el inicio de un proceso que se extendió hasta 1950 y que permitió la ampliación de las haciendas, en detrimento de las tierras de comunidad (Klein, 1982). Ello generó también una amplia concentración de la propiedad agraria. Incluso, consolidó una nueva clase terrateniente que en diversos contextos gozó de un amplio poder de *facto* que le permitió imponer obligaciones considerables sobre la mano de obra indígena. Sin embargo, esta clase terrateniente no se hizo hegemónica en el agro boliviano. Ello, al menos, por tres motivos: a) porque los indígenas no necesariamente perdieron poder de negociación; b) porque el proceso de expansión de la hacienda fue heterogéneo



en el tiempo y en el espacio; c) porque los indígenas no aceptaron pasivamente el ataque a sus tierras y los abusos por parte de los terratenientes.

La eliminación de la Contribución Indigenal como impuesto del Estado Central mermó la capacidad de incidencia política de los indígenas. Pero el impuesto no desapareció, sino que se transformó. Con la Ley Financial de 1872, la Contribución Indigenal pasó a llamarse Contribución Territorial y fue erigida como ingreso impositivo de los Tesoros Departamentales. A pesar de la posible existencia de diferencias normativas entre los departamentos (Barragán y Peres Cajías, 2007), la naturaleza del “nuevo” impuesto era básicamente la misma que la de la Contribución Indigenal (Huber, 1991: 41-42). La información parcial remarca que el impuesto fue central para la sostenibilidad de los Tesoros Departamentales hasta la década de 1920 (Barragán y Peres Cajías, 2007). Ello es particularmente cierto en el caso de los departamentos de occidente y del centro del país. Por ejemplo, entre 1900 y 1917, representó entre un tercio y un quinto del total de ingresos departamentales presupuestados (Peres Cajías, 2010). ¿Indican estos datos una readaptación del pacto de reciprocidad en la esfera local? Responder esta pregunta va más allá del alcance del presente trabajo. Sin embargo, la relevancia del impuesto en diversos Tesoros Departamentales, permite especular que el poder de negociación de los indígenas, al menos, no se resintió en la magnitud sugerida por las estadísticas fiscales del Estado Central. No se trata de asumir una repetición mecánica del pacto de reciprocidad, pero la investigación historiográfica deberá cuestionarse por qué los indígenas aceptaron seguir pagando un impuesto que era claramente “discriminatorio”.

Lo que sí es un hecho comprobado es que el ataque a las tierras de comunidad y el proceso de expansión de la hacienda no fue uniforme a lo largo de todos los departamentos del país (Platt, 1982; Rivera, 1984; Barragán; Gotkowitz, 2007). La expansión de la hacienda tampoco fue un proceso uniforme a lo largo del tiempo. Por ejemplo, en el caso de La Paz, la expansión fue particularmente dinámica en dos períodos concretos de tiempo, 1881-1886 y 1905-1915 (Barragán). En términos generales, la crisis generada por la Guerra del Chaco (1932-1935) ralentizó enormemente la expansión de la hacienda (Klein, 1982). Esta diversidad espacial y temporal permite entender por qué hacia mediados del siglo XX las tierras de comunidad representaban aún un quinto de la superficie agrícola total boliviana (Tabla 1). Hacia 1950, las tierras de comunidad en Cochabamba podían ser ya espacios marginales –representaban tan sólo un 2% de la superficie agrícola total. No obstante, en los departamentos de Oruro, Potosí y La Paz, seguían constituyendo unidades significativas. Ello tanto desde un punto de vista administrativo: según el departamento, representaban entre el 40% y el 80% de la superficie agrícola total; como también desde un punto de vista económico: en cada uno de estos departamentos, abarcaban cerca de la mitad de la superficie total cultivada.

**Tabla 1**  
**Distribución de la tierra en Bolivia, 1950 (miles de hectáreas)**

	Comunarios		Total		% Comunarios sobre el total	
	Superficie total (has)	Superficie cultivada (has)	Superficie total (has)	Superficie cultivada (has)	Superficie total (%)	Superficie cultivada (%)
Oruro	2.784,00	10,00	3.250,00	22,00	85,66	45,45
Potosí	1.038,00	66,00	2.223,00	137,00	46,69	48,18
La Paz	3.009,00	79,00	7.421,00	188,00	40,55	42,02
Tarija	74,00	0,20	1.763,00	25,00	4,20	0,80
Chuquisaca	148,00	6,00	5.292,00	82,00	2,80	7,32
Cochabamba	82,00	6,00	3.590,00	125,00	2,28	4,80
Santa Cruz	40,00	1,00	3.778,00	58,00	1,06	1,72
Total	7.178,00	170,00	32.749,00	654,00	21,92	25,99

Fuente: Censo Agropecuario, 1950.

Pero es también un hecho ampliamente documentado que los indígenas no aceptaron pasivamente la usurpación de sus tierras y que lucharon por mantener su incidencia política (Rivera, 1984; Gotkowitz, 2007)<sup>9</sup>. Esta resistencia operó a partir de una amplia implicación en la política de *jure*. El estudio del movimiento de los “Apoderados” –a finales del siglo XIX– y el de los “Caciques Apoderados” –entre 1915 y 1930–, muestra que los indígenas conocían las leyes y que buscaron resquicios por donde insertar sus demandas. Ambos procesos resaltan también que las comunidades indígenas podían ser “huecos”, pero no islas. Ambos grupos se caracterizaron por un elevado grado de organización, coordinación y difusión de información, a lo largo de diversos territorios donde la integridad de las Comunidades era amenazada. La celebración del Congreso Indígenal en 1945 es otra muestra significativa de la capacidad indígena de incidir en el debate político y de influir en el cuerpo legal del Estado. Una vez finalizado el Congreso, por ejemplo, se decretó el fin del ominoso pongueaje. La resistencia operó también muchas veces a través de la presión generada en la disputa del poder de *facto*. Esta disputa llegó a tener muchas veces un considerable grado de violencia. Generalmente más restringida a la esfera local –por ejemplo, los levantamientos de Jesús de Machaca (1921), en La Paz; o los de Chayanta (1927), en el norte de Potosí<sup>10</sup>. Pero algunas veces crucial para la política del país en su conjunto. Por ejemplo, la victoria de los liberales paceños en la guerra civil de 1899 no puede ser comprendida sin la amplia y activa participación de los indígenas al mando de Zárate Willca. Como tampoco podrá ser entendida la Revolución de 1952 si no se considera la enorme

9 Este párrafo parte básicamente del libro de Gotkowitz (2007). La obra constituye una interesante referencia para el presente texto en la medida que sistematiza la información existente en torno a la disputa política generada por la expansión de la hacienda y la resistencia de las comunidades indígenas.

10 “...la historiografía registra más de cuarenta levantamientos campesinos entre 1901 y 1918 en todo el territorio nacional y no sólo de aymarás, sino también de campesinos choritís, tabiates y tobas en el Chaco boliviano (Calderón, 1999: 429).

agudización del conflicto por la tierra ocurrida en Cochabamba y La Paz desde 1947.

Los anteriores datos cuestionan ideas tendientes a afirmar la consolidación, entre 1870 y 1950, de una clase terrateniente *hegemónica* a lo largo y ancho del territorio nacional. La expansión de las haciendas no implicó la desaparición de las comunidades, ni el fin de la incidencia política de los indígenas. Dependiendo del tiempo y del lugar, la capacidad de organización de éstos restringió el poder de *jure* del Estado y el poder de *facto* de los terratenientes. Este proceso se verificó en diversas y amplias áreas del espacio rural boliviano.

A lo largo de este periodo, además, se presenció el ascenso de nuevos sectores sociales que incidieron enormemente en los procesos políticos del país. Ello, nuevamente, sucedió prioritariamente mediante la disputa del poder político de *facto*. Los primeros sindicatos surgieron durante las dos primeras décadas del siglo XX. Éstos presentaban, ante todo, un carácter reivindicativo (Calderón, 1999). Con el paso del tiempo, no obstante, adquirieron un rol mucho más activo en la definición de la política boliviana. Por ejemplo, las acciones de la Federación Obrera Local (FOL) son claves para entender el enfrentamiento político en los últimos años de la década de 1920. Luego de la Guerra del Chaco (1932-1935), esta centralidad política no hizo más que incrementarse. Un fenómeno particularmente notorio es el caso de los sindicatos mineros. En 1944 se constituyó la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB). Gracias a su capacidad de organización y la magnitud de diversas acciones de protesta, esta entidad adquirió un enorme protagonismo político en la década de 1940. Sin la organización y coherencia política de los sindicatos mineros y fabriles, el golpe de estado orquestado por el MNR en abril de 1952 no hubiese podido consolidarse como la Revolución popular que terminó siendo<sup>11</sup>.

El proceso revolucionario permitió una considerable reducción en la desigualdad política de *jure*: se decretó el voto universal. Ello, no obstante, no eliminó la disputa del poder político de *facto* como canal de interpelación de los sectores populares en la política boliviana. Al contrario, con la Revolución, esta pugna adquirió centralidad fundamental. Con el paso del tiempo, el Estado logró cooptar el movimiento campesino: en 1964 se firmó el denominado Pacto Militar Campesino. Sin embargo, los sindicatos mineros y fabriles, bajo el paraguas de la Central Obrera Boliviana (COB), mantuvieron una considerable independencia política.

La relevancia de esta independencia y su incidencia en la política nacional dio lugar a la hipótesis de un “poder dual” en Bolivia (Zavaleta, 1974). Éste es definido

11 Durante los primeros años de la Revolución “...más de 650.000 obreros y campesinos se agruparon en sindicatos y 60.000 trabajadores del campo y de la ciudad estaban organizados en milicias” (Calderón, 1999:434).

como un equilibrio entre dos poderes contrapuestos, expresado en la existencia paralela de dos gobiernos –uno oficial y otro suplementario o de control–, donde cada uno cuenta con sus propios órganos de administración e intervención política<sup>12</sup>. En el caso boliviano, la COB fue el poder suplementario. Su influencia fue constante en la política boliviana entre 1952 y 1985, pero incluso llegó a ser extremadamente crítico en dos coyunturas particulares. Según Zavaleta (1974), la COB tuvo en sus manos la posibilidad de erigir un gobierno obrero: a) durante los primeros años de la Revolución, cuando el ejército –la máxima expresión del control represor del Estado– estuvo conformado por milicias populares; b) en 1970, cuando la COB constituyó la denominada “Asamblea del Pueblo”, un Congreso de representación nacional pero paralelo al oficial. Más allá del desenlace final, ambos eventos ilustran la capacidad de influencia política de los sindicatos, allende los canales políticos legalmente institucionalizados.

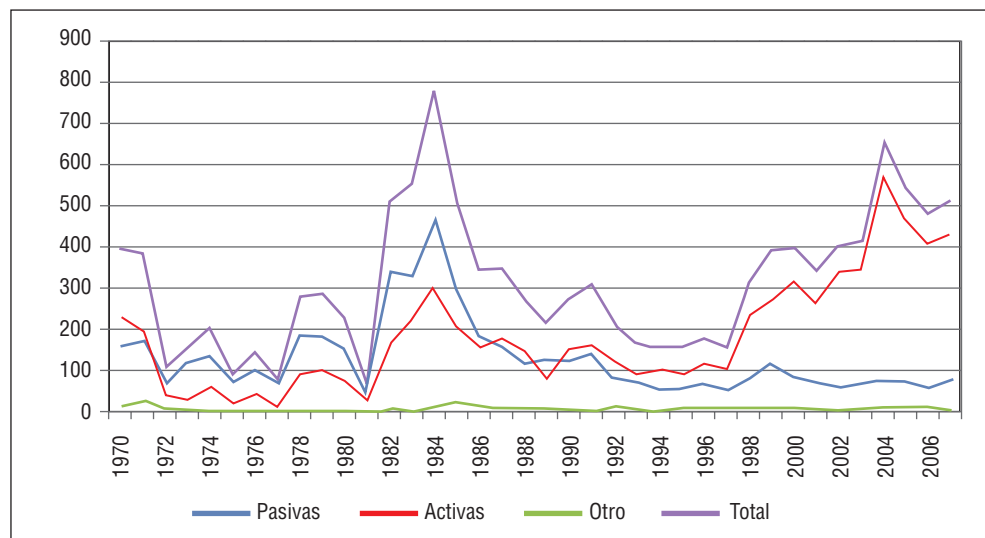
En 1985, por medio de la Nueva Política Económica, se determinó el despido y relocalización de gran parte de los trabajadores mineros. Ello debilitó las capacidades políticas de la COB. Sin embargo, la disputa del poder político de facto continuó siendo mecanismo clave en la consolidación de las demandas políticas de los sectores populares bolivianos. Más allá de su representatividad o no en las instituciones políticas formales, la ciudadanía, en general, y los sectores populares, en particular, ejercen presión política desde las calles (Calderón y Szmuckler, 2000). La relevancia de esta presión y su significancia en la historia boliviana reciente queda claramente ilustrada en la cuantificación de las protestas sociales en Bolivia (Gráfico 1). Más allá del número de protestas –de por sí importante– es significativo verificar el paulatino crecimiento de las protestas activas desde 1996.<sup>13</sup> Este ascenso refleja la toma del espacio público. Esta toma, a su vez, estuvo protagonizada en gran medida por los sectores populares bolivianos, quienes, en la década del 2000, consiguieron acortar períodos presidenciales y viabilizaron la elección de Evo Morales, el primer presidente indígena en la historia de Bolivia.

---

12 El autor remarca que, a pesar de sus múltiples expresiones, “poder dual” significa una mera división de poderes. Se trata más bien de una relación de equilibrio entre dos fuerzas contrapuestas, que poseen un potencial similar a la hora de liderar o destrabar el rumbo político (Zavaleta, 1974: 25-77).

13 Los autores consignan como protestas pasivas las siguientes manifestaciones: paro cívico, huelga laboral de plazo fijo, huelga laboral indefinida, huelga de brazos caídos, estado de emergencia. En cambio, son protestas activas las siguientes: huelga de hambre, bloqueo de vías urbanas, bloqueo de vías rurales, marchas-manifestaciones-mitines-cabildos-crucifixión, tomas-ocupaciones-intervenciones-control de sedes- amotinamientos y enfrentamientos.

**Gráfico 1**  
**Número de protestas en Bolivia, por formas de adhesión**



Fuente: Laserna y Villarreal, 2008: Anexo 3, Cuadro 8.

Entonces, más allá de los límites establecidos por la política de *jure*, los indígenas, en particular, y las clases populares, en general, incidieron efectivamente en el rumbo político boliviano. Ello fue posible gracias a la capacidad de organización de estos sectores y su posibilidad de disputar el poder político de *facto*. Evidentemente, las prerrogativas alcanzadas variaron a lo largo del tiempo y del espacio. Muchas veces se restringieron a la esfera local. Por ejemplo, en las primeras décadas post-independencia, los indígenas lograron el reconocimiento de la propiedad comunal de sus tierras y, con ello, el respeto a su autonomía al interior de éstas. No obstante, no son pocos los eventos en los que la acción colectiva de estos grupos generó un cambio de rumbo de la política boliviana en su conjunto. Los ejemplos más significativos radican en la Revolución Federal de 1899, la Revolución de 1952 y la llegada de Evo Morales a la presidencia.

La incidencia política lograda por indígenas y clases populares permite complejizar el debate en torno a la relación entre desigualdad política y la construcción institucional en Bolivia. No se trata de desconocer la existencia de una distribución inequitativa de las capacidades políticas. Tan sólo de remarcar que en muchos contextos esta desigualdad es ante todo una desigualdad de *jure*, pero no necesariamente de *facto*. Ello permite “recalibrar” la verdadera dimensión de las desigualdades políticas en Bolivia. Por tanto, a continuación se ofrece una hipótesis: la existencia de desigualdades políticas no refleja necesariamente la presencia de un grupo *hegemónico* a lo largo del espacio nacional; mucho menos a lo largo del tiempo. Pareciera, más

bien, que la historia boliviana se caracteriza por la permanente presencia de diversos grupos, desiguales en cuanto a sus capacidades políticas, pero sin la fortaleza relativa suficiente como para sentar hegemonía sobre las demás.

## 2. Una alternativa a la hipótesis “oligárquica”: la *lucha de débiles*

A pesar de los avances historiográficos, la comunidad científica y el “sentido común” en Bolivia insisten en pensar la historia boliviana como la historia del control oligárquico: un proceso determinado por los designios de una élite que controlaba la vida política y económica del país. Un reciente ejemplo que retoma este lenguaje es el de Soruco (2008). Si bien su objeto de estudio es el oriente del país –donde la cuestión pudo ser diferente– la autora parte del supuesto de que en occidente campeó la élite minera: “la rosca minera tuvo el dinero y poder suficientes para lograr la hegemonía nacional, en un contexto político donde la mayoría estaba excluida (voto calificado)...” (Soruco, 2008: xviii).

La anterior cita demuestra que esta concepción de la historia boliviana puede derivar de un enfoque metodológico donde se ignoran dos elementos subrayados en la sección precedente. La autora habla de una hegemonía nacional. No obstante, ¿es posible referirse a un espacio “nacional” cuando éste se halla plagado de “huecos” donde la soberanía es disputada? La autora remarca también que la gran mayoría estaba excluida del debate político. Esto es cierto en términos de participación electoral (voto restringido). Pero, la política es más mucho más que eso. Esa mayoría excluida de las elecciones afectó el contexto político a través de otros canales, por medio de la disputa del poder político de *facto*. Entonces, la consideración de la heterogeneidad nacional y del poder político de *facto* puede facilitar interpretaciones donde la élite no es el único actor político relevante.

Antes de ello, además, es necesario cuestionar la homogeneidad con la que muchas veces es descrita o pensada esa élite oligárquica.<sup>14</sup> La importancia de las disputas regionales en la historia boliviana (Roca, 2009) obliga al menos a hablar de élites en plural (Barragán y Peres Cajías, 2007). Los intereses de las “élites nacionales” no necesariamente encarnaban los intereses de las “élites regionales”. El período entre 1880 y 1930 –aquel en el que supuestamente la oligarquía tomó control del país– representa una de las coyunturas más emblemáticas de esta situación. Las fricciones regionales derivaron en la guerra civil de 1899 y generaron el traslado definitivo del Ejecutivo y del Legislativo desde Sucre hacia La Paz.

14 Por ejemplo, en uno de los libros clásicos de la historia social boliviana se utiliza el término oligarquía para “...denotar: a) la expresión política y estatal de una alianza de intereses económicos entre mineros (u otros sectores exportadores), terratenientes y grandes comerciantes, la cual se consolida en Bolivia en la segunda mitad del siglo XIX y b) un modo de dominación política cuyo sustento ideológico es el derecho colonial sobre el territorio y la población del país” (Rivera, 1984:17).

Igualmente, el ferrocarril, aquella panacea añorada por las élites latinoamericanas (Aycart, 1998), fue uno de los elementos de mayor controversia entre élites “nacionales” y regionales. La construcción de líneas específicas determinó que algunas élites gasasen, pero también que otras perdiesen (Rodríguez, 1994).

Precisamente, diversos ejemplos muestran que la existencia de intereses contrapuestos determinaron el enfrentamiento entre las élites. Se ha sugerido, por ejemplo, que a lo largo de la primera mitad del siglo XX, las élites terratenientes tenían una mayor capacidad de incidencia sobre el Estado Central. Esta mayor influencia relativa determinó que cuando las necesidades fiscales apremiaban, las élites terratenientes trasladaban la presión tributaria sobre las élites mineras (Gallo, 1991). Las tensiones entre las élites económicas resultan aun más evidentes cuando se analiza la política comercial y fiscal de la década de 1930 (Peres Cajías, 2010). Los comerciantes importadores y la nueva élite industrial dependían de las divisas que el Estado obtenía de las exportaciones mineras. Así, en lugar de defender a sus “aliados” mineros, insistían en la necesidad de mantener la presión tributaria sobre el sector. En este contexto se entienden los furibundos ataques del representante de la Asociación de Industriales Mineros a los industriales textiles (Gutiérrez Guerra, 1940).

Otros ejemplos históricos subrayan también las restricciones analíticas de aceptar uno de los axiomas más difundidos de la “hipótesis oligárquica”: la cooptación del Estado –“los barones del estaño son el Estado” (Soruco, 2008:xix). Los límites de esta identidad son notorios cuando se verifica la existencia de una constante pugna entre el Estado y el capital privado en torno a la apropiación de la renta generada por los recursos naturales no renovables. En cuanto a la minería, las primeras décadas post-independencia se caracterizaron por el monopsonio estatal sobre la producción de plata (Mitre, 1981; Prado, 2001). A partir de 1870, la recuperación minera y el ascenso de una nueva clase minera permitieron la liberalización del mercado. Con ello el conflicto entre el Estado y los productores de plata se atenuó. Esta baja conflictividad se reprodujo en los primeros años de la explotación estañífera. Ambos procesos son los que dan sustrato a la idea de que el Estado fue coaccionado por los grandes productores mineros: los Patriarcas de la Plata y los Barones del Estaño. Pero esta situación comenzó a cambiar en la década de 1920 y se modificó radicalmente en la de 1930. La nacionalización minera de 1952 fue sencillamente la secuencia final de este proceso (Contreras 1990; Gallo, 1991; Dunkerley, 2003; Barragán y Peres Cajías, 2007; Peres Cajías, 2010). El péndulo se repite en el caso de la disputa de la renta hidrocarburífera. A lo largo del siglo XX, amplios procesos de liberalización, fueron seguidos por sendos procesos de nacionalización (Miranda, 2006).

Con base en esta reevaluación del conflicto político en Bolivia, la construcción de las instituciones bolivianas puede ser entendida como resultado de una permanente *lucha de débiles*. Los conflictos intra élites, entre éstas y el Estado, entre éste y las comunidades indígenas o los sectores populares, insinúan la existencia



de una historia política de constante pugna. Esta lucha continua pudo en algún momento del tiempo haberse decantado en favor de alguno de los diversos sectores políticos. Sin embargo, en el largo plazo y considerando la totalidad del espacio nacional, parece muy difícil identificar un sector preeminente sobre los demás. Así, esta *lucha de débiles* se caracterizaría por el enfrentamiento entre sectores cuya fuerza relativa, o capacidad de incidencia política, es desigual, pero no lo suficientemente amplia como para poder consolidar una verdadera hegemonía.

La anterior interpretación no es una exclusiva novedad en el contexto académico boliviano. Existen varios trabajos que vienen insistiendo en la necesidad de repensar la historia política boliviana desde la óptica de la negociación, en lugar de la óptica de la dominación (Barragán; PNUD, 2007). La consideración de esta premisa de partida ha permitido repensar el *path dependence* boliviano. Por ejemplo, gracias al estudio de las fortalezas y debilidades relativas del Estado y de la sociedad boliviana, se ha sugerido que el equilibrio institucional boliviano puede ser calificado como un “constitucionalismo flexible” (Gray, 2009). La hipótesis del autor es que este tipo de arreglo institucional evita incrementar el grado de violencia en el conflicto político. Sin embargo, el autor no aborda los efectos sobre el crecimiento económico. El presente texto plantea la necesidad de avanzar en esta dirección. Ello se justifica por los considerables límites del crecimiento económico en Bolivia. A continuación, se presentan estos límites, tanto en perspectiva histórica, como en perspectiva comparada.

### 3. El patrón de crecimiento desde el muy largo plazo

El estudio de la economía boliviana en el largo plazo ha permitido avanzar en torno al debate de los límites que el crecimiento enfrenta en Bolivia. La revisión de determinadas variables económicas evidencia que a lo largo del siglo XX el Estado pudo optar por diversos *modelos* económicos, pero la economía siguió un único *patrón* de desarrollo (Gray, 2003)<sup>15</sup>. Éste es definido como un *patrón de base estrecha*, un patrón cuya dinámica se asienta exclusivamente en la explotación de algunos recursos naturales no renovables. Para ejemplificar esta situación se ha mostrado la estructura de las exportaciones bolivianas y el protagonismo inminente que en ésta han tenido las exportaciones mineras e hidrocarburíferas<sup>16</sup>. Gracias al análisis del

15 “Patrón se refiere a la manera en la que se vinculan, funcionan, cooperan u obstruyen los factores de producción de una economía (...) el patrón viene a ser el ‘qué’ y el modelo termina siendo el ‘cómo’”(Wanderley, 2009:212). El Estado puede optar por diversos modelos en función a su grado de intervención en la economía.

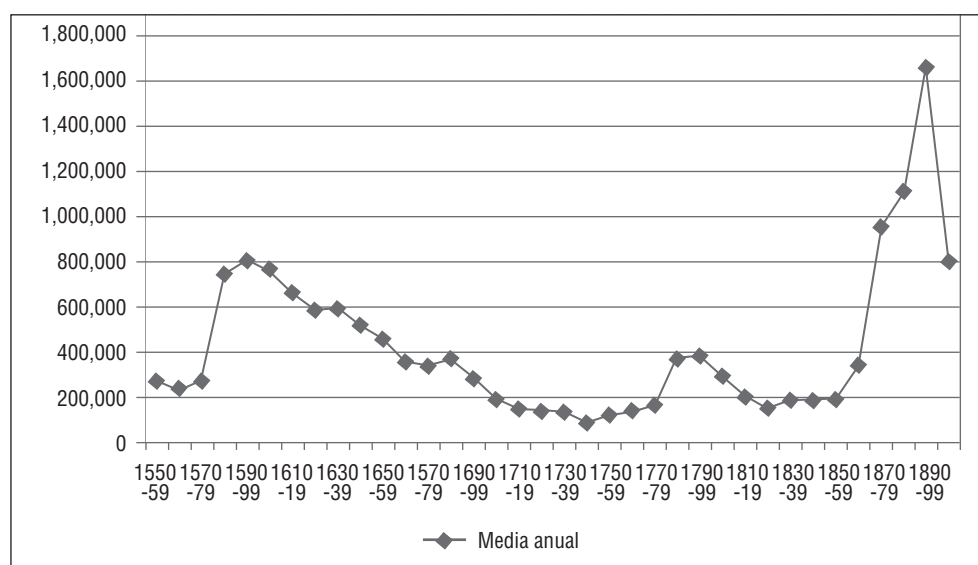
16 Desde la independencia y a día de hoy, estos recursos forman gran parte, sino la totalidad, de las exportaciones. En términos generales el ratio se ha movido entre el 70% y el 95%. (c.f. Dalence, 1851; Memoria del Ministerio de Hacienda, 1883; Gómez, 1978; CEPALSTAT).



patrón se ha podido identificar una serie de falencias estructurales a la economía boliviana: bajo crecimiento promedio en el largo plazo; alta concentración en pocos productos exportables; baja productividad de los factores de producción; desarticulación entre sectores transables y no transables; bajo impacto del crecimiento en términos de creación de empleo y reducción de la pobreza (Wanderley, 2009).

La presente sección comparte esta preocupación por estudiar el (muy) largo plazo y entender el patrón –más allá del modelo– de desarrollo de la economía boliviana. Para ello, se ofrece una revisión de la evolución económica del actual espacio económico ocupado por Bolivia desde la colonia hasta la actualidad. Analizando determinadas variables y partiendo de una serie de supuestos metodológicos, se identifica una evolución económica marcada por ciclos donde rápidas subidas y largos estancamientos en la actividad económica –o incluso violentas caídas– se suceden continuamente. Si bien la extensión de los ciclos es variable, su permanente presencia sugiere la inexistencia de procesos de crecimiento sostenibles en tiempo y, más bien, un patrón de crecimiento impulsado por shocks de diversa naturaleza. Este patrón se reflejaría en tasas de crecimiento promedio bajas en el largo (o muy largo) plazo. Ello, a su vez, explicaría una continua pérdida de protagonismo del actual espacio económico boliviano en el contexto latinoamericano.

**Gráfico 2**  
**Producción anual media de plata en Bolivia (por decenios y en marcos de plata), 1550-1899**



Fuente: Elaboración propia con base en Klein (1982: Anexo).

El estudio de la evolución –no el nivel– del actual espacio económico boliviano en tiempos coloniales y hasta finales del siglo XIX, se sirve del análisis

de la producción de plata (Gráfico 2)<sup>17</sup>. Luego de la pacificación del territorio y la consolidación del poder real, la explotación de plata se incrementó de forma considerable en la década de 1570. El enorme despegue se explica en términos de un shock tecnológico –la importación de tecnología europea, el método de amalgama– que supo aprovechar la riqueza de los depósitos, la disposición (y explotación) de mano de obra abundante y la disponibilidad del mercurio de Huancavelica (Bakewell, 1989; 1991). La explotación de plata en Potosí comenzó a decaer hacia 1600, debido a una merma en aquellos factores que permitieron el despegue potosino. Así, tres décadas después del boom, comenzó una crisis que sería considerable, tanto por su extensión en el tiempo como por su magnitud: a lo largo de 130 años la producción de plata se estancó o tendió a la baja. El punto más crítico se situó en las primeras décadas del siglo XVIII, cuando los niveles de producción retrocedieron hasta valores similares a los existentes hacia 1550.

La minería potosina recuperó un dinamismo significativo hacia el último tercio del siglo XVIII. Gracias a un cambio en los incentivos reales, la reorganización de la actividad y el trabajo de la mano de obra indígena, la producción de plata volvió a presentar un rápido ascenso (Tandeter, 1992)<sup>18</sup>. Eso sí, el boom no modificó la tendencia de largo plazo: la producción de plata no recuperó los niveles del siglo XVII. Además, el boom terminó abruptamente después de tres décadas: desde diciembre de 1801 y por más de un año y medio, la minería potosina sufrió una

---

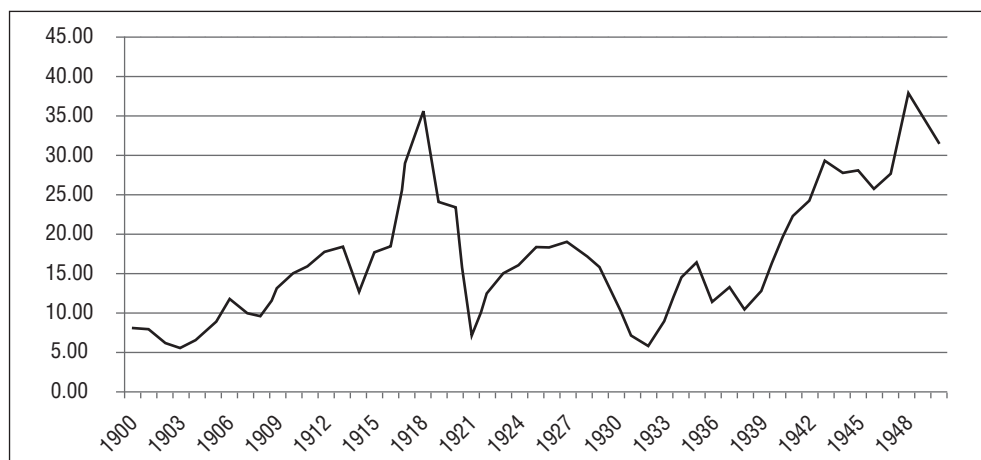
17 Desde la colonia hasta finales del siglo XIX, la plata fue el principal mineral explotado. La posibilidad de inferir el comportamiento de todo el espacio económico en función a la producción de plata en tiempos coloniales se basa en la propuesta de Assadourian (1982). Contrario a una visión de enclave, el autor sugiere –a partir del concepto de “espacio económico potosino”– que la minería potosina funcionó como un motor cuya evolución determinaba el comportamiento de diversas economías regionales: la expansión en la producción de plata generaba un incremento en la demanda de diversos insumos que eran abastecidos por diversas regiones económicas en América del Sur. La inferencia podría tener limitaciones entre 1730 y 1760 debido a posibles problemas en la estimación de la cantidad producida. La estimación debiera tender un tanto al alza ya que las cifras no recogen el contrabando de mineral hacia Buenos Aires (Tandeter, 1992). La corrección, no obstante, difícilmente cuestiona las conclusiones presentadas en el texto. Para las primeras décadas post-independencia, a pesar de la desintegración de los mercados, es posible comprobar cierta pervivencia del espacio económico potosino (Mitre, 1985). Ello no implica desconocer determinadas restricciones: las cifras ignorarían cierto repunte en la producción minera hacia los 1830 (Platt, 1994); igualmente, a pesar de que no se presentan cifras, se sugiere que otras actividades recuperaron dinamismo mucho antes que la minería (Platt, 1982). Sin embargo, ni una recalibración al alza de las estimaciones de producción de plata, ni la recuperación previa de determinadas economías regionales, parecieran sugerir un dinamismo cuyo impacto trascendiese esferas locales específicas.

18 El re-despegue económico no se limitó a la minería potosina. El análisis de las transferencias fiscales sugiere que Potosí, en particular, pero también el Alto Perú, en general, operaron como espacios económicos capaces de subvencionar la actividad económica de otros territorios, en el continente y fuera de él (Gafre e Irigoien, 2006).

parálisis total<sup>19</sup>. El descenso fue básicamente resultado de dos shocks externos: una crisis en el abastecimiento de azogue y una considerable sequía. Sin embargo, éstos no hicieron más que desnudar los límites estructurales bajo los cuales operó la expansión. El sector dependía de la explotación de los desmontes, de los créditos estatales y de la mano de obra barata. A pesar de los intentos de la Corona, la presión de los empresarios hizo imposible encarar reformas estructurales que permitiesen quebrar esta forma de producción (Tandeter, 1992).

Los 15 largos años de lucha independentista y el desorden post-independentista hicieron difícil una rápida recuperación de la minería de plata. Ya sea por el impacto de la guerra (Pentland, 1826), un incremento en el precio de los insumos (Mitre, 1981), o por el impacto de la política fiscal sobre la actividad (Prado, 2001), la minería recuperó dinamismo recién hacia 1860. Luego, la producción de plata vivió un nuevo boom. Merced a cambios institucionales, llegaron capitales externos que introdujeron mejoras tecnológicas que hicieron más productiva la explotación minera (Mitre, 1981:97-98, 122-125). Este proceso de mejora tecnológica se potenció gracias a la explotación de minerales de alta ley y permitió un incremento significativo en la producción de plata: por fin, casi tres siglos después, se alcanzaron los niveles de producción de la primera época colonial. Luego, a pesar de que la ley en los minerales comenzó a descender, la producción de plata continuó creciendo gracias a la conexión ferroviaria de la principal mina de plata del país con el Pacífico. Sin embargo, hacia mediados de la década de 1890, el boom volvió a finalizar violentamente debido a la imposibilidad de enfrentar la caída en los precios internacionales.

**Gráfico 3**  
**Exportaciones bolivianas per cápita (dólares corrientes), 1900-1950**



Fuente: Elaboración propia con base en OXLAD.

19 La crisis en la minería potosina es también verificable en el caso de Oruro, el segundo distrito minero en importancia (Soux, 2009).

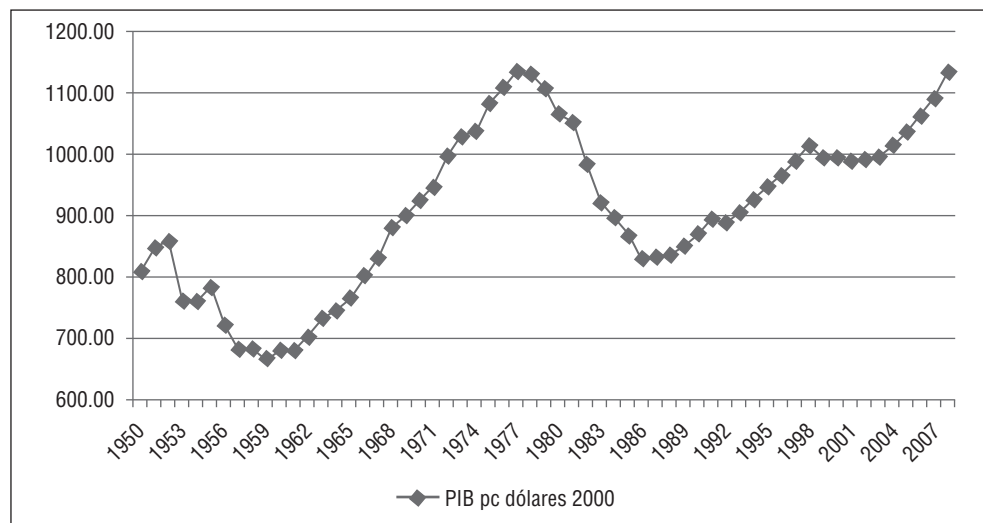
La crisis en la producción de plata no tuvo un impacto proporcional en la economía en su conjunto, merced al ascenso de la minería de estaño<sup>20</sup>. El relevo en el principal producto minero, no obstante, no quebró el patrón de evolución de la economía boliviana. El análisis de las exportaciones bolivianas per cápita entre 1900 y 1950 ilustra una vez más la sucesión continua de rápidos ascensos y estancamiento o caídas violentas en la actividad económica (Gráfico 3)<sup>21</sup>. Las exportaciones bolivianas presentan una tendencia continua al alza durante las dos primeras décadas del siglo XX. A diferencia de otros países de la región y a pesar de una inicial caída en los primeros años, la Primera Guerra Mundial permitió una considerable expansión de las exportaciones bolivianas. La expansión duró poco y hacia 1920, una vez que los mercados internacionales tendieron a reacomodarse, las exportaciones cayeron a niveles similares a los de principios de siglo. Gracias a la inversión minera en maquinaria moderna (Jordán, 1999) y la recuperación de los precios internacionales, las exportaciones se recuperaron paulatinamente en la década de 1920. Pero el proceso fue frenado una vez más por un nuevo shock externo: con la Gran Depresión de 1929 las exportaciones per cápita volvieron a retroceder hasta niveles similares a los de principios de siglo. Fue recién con la explosión de la Segunda Guerra Mundial que las exportaciones per cápita volvieron a presentar un patrón continuo de expansión. El ascenso en las exportaciones fue tal que hacia finales de la década de 1940 los niveles de exportación alcanzaron valores récord. Sin embargo, la actividad económica volvió a ralentizarse a inicios de la década de 1950.

---

20 A partir de 1895 la producción de plata dejó de crecer y se produjo el lento pero continuo proceso de tránsito hacia la explotación de estaño. Para entender este cambio se requiere analizar la suerte de la explotación minera en los distritos argentíferos, mixtos y estañíferos (Mitre 1993:82-87).

21 Bolivia cuenta con una serie de PIB que se inicia recién a mediados del siglo XX. Esta inexistencia de datos, obliga a entender la evolución económica través de otros indicadores. El análisis de la evolución de las exportaciones permite obtener conclusiones sobre el *crecimiento*, pero no sobre el *nivel* de la economía. Ello se justifica en la medida que las exportaciones eran la actividad más productiva de la economía y, por ende, las únicas capaces de “arrastrar” al conjunto de la economía. Al respecto, aún hacia 1950, el producto bruto por persona era de 77 US\$ en el sector agropecuario, de 379 US\$ en la industria manufacturera y de 1.337 US\$ en las industrias extractivas exportadoras –es decir, 17 veces y 3 veces superior, respectivamente (Naciones Unidas; 1958: 14 y 15).

**Gráfico 4**  
**PIB per cápita Bolivia (dólares 2000), 1950-2008**



Fuente: Elaboración propia con base en [www.eclac.cl/deype/cuaderno37/index.htm](http://www.eclac.cl/deype/cuaderno37/index.htm).

La disponibilidad de series del PIB a partir de 1950 permite comprobar con un mayor grado de verosimilitud la idea de que el patrón de crecimiento boliviano presenta entre una de sus características principales su insostenibilidad a lo largo del tiempo (Gráfico 4)<sup>22</sup>. Fruto de la inestabilidad política y del desorden macroeconómico, el PIB per cápita boliviano tendió a descender a lo largo de la década de 1950. Luego, gracias al control de la inflación y la ampliación de los factores de producción –introducción de mano de obra nueva al mercado, expansión de la frontera agrícola, incremento de las inversiones estatales– la economía vivió un considerable período de expansión (e.g. Zondag, 1968; Sandoval *et al.*, 2003). Sin embargo, diversos desórdenes macroeconómicos frenaron el proceso (Sachs y Morales, 1988). Hacia finales de la década de 1970, la evolución del PIB per cápita cambió de tendencia súbitamente y se presenció una caída en los niveles del PIB per cápita que duraría hasta 1986. El impacto del retroceso fue tal que fue recién en los últimos años de la primera década del siglo XXI, merced al boom en el precio de las materias primas, que los niveles previos a la crisis pudieron ser superados.

Pareciera entonces, que, desde tiempos coloniales y hasta la actualidad, los procesos de expansión económica en el actual espacio económico ocupado por Bolivia tuvieron serias dificultades para hacerse sostenibles en el tiempo. Este

22 A la hora de valorar el tamaño relativo de las economías, el proceso más recurrente es la comparación del PIB en términos per cápita y reales.

patrón explicaría por qué, a pesar de la presencia de procesos de expansión económica significativos, las tasas de crecimiento son bajas en el largo plazo. Los límites de estas tasas se hacen evidentes cuando se compara la experiencia del actual espacio económico ocupado por Bolivia con la de otros países de América Latina: en términos de niveles, el actual espacio económico ocupado por Bolivia pasó de ser uno de los más importantes en la colonia a uno de los más pequeños en la actualidad<sup>23</sup>. La falta de información cuantitativa impide saber a ciencia cierta cuándo comenzó el rezago de la economía boliviana frente a sus pares latinoamericanos. Sin embargo, utilizando nuevamente indicadores alternativos y bajo ciertos supuestos metodológicos, a continuación se plantea que el proceso de divergencia de la economía boliviana al interior de América Latina no es necesariamente un fenómeno del siglo XX<sup>24</sup>.

En los siglos XVI y XVII, los actuales territorios de Bolivia, México y Perú, conformaban los espacios económicos más importantes de todas las colonias españolas en América. Con el paso del tiempo, el primer espacio quedó a la zaga de los otros dos. Ello es posible confirmar a través de dos indicadores. Por un lado, a través del análisis del número de ciudades con una población mayor a 20.000 habitantes<sup>25</sup>. Hacia 1750, el número de ciudades “grandes” en lo que es ahora Bolivia, era ya inferior a las existentes en México y Perú: mientras en Bolivia el número de ciudades grandes se mantuvo en 3 desde 1600, en el caso de Perú pasó de 3 a 5 y en México, más significativamente, de 3 a 6 (Bairoch, 1988:389). Por otro lado, la producción de plata ilustra que mientras el “espacio económico potosino” se mantuvo en una larga crisis a lo largo del siglo XVII y parte del XVIII, la minería mexicana no dejó de crecer (Brading, 1991:80). La recuperación del dinamismo potosino en el último tercio del siglo XVIII fue insuficiente como para alcanzar los niveles mexicanos e, incluso, inferior a la producción peruana (*Ibid.*: 83-88).

---

23 Ello no implica plantear que el patrón cíclico sea exclusivo de la economía boliviana, pero sí que (probablemente) sea una de las más afectadas por este mismo.

24 Si bien el debate de la divergencia se ha concentrado en el rezago de la región frente a Estados Unidos u otras regiones (Haber, 2000; Prados de la Escosura, 2006; Coatsworth, 2008), recientemente se viene llamando la atención sobre la necesidad de entender la divergencia *dentro* de la región (Rubio *et al.*, 2009). Por ejemplo, con una muestra continental, Barrientos (2010) testea y comprueba la existencia de diversos procesos de divergencia al interior de América Latina. No obstante, debido a la escasez de series de largo plazo del PIB, el trabajo se restringe al siglo XX.

25 A la hora de analizar la divergencia económica en los últimos cinco siglos, Acemoglu, Johnson y Robinson (2001) tienen como principal medida de prosperidad económica hacia 1500 el grado de urbanización. La elección se basa en el supuesto de que una amplia población urbana podía ser mantenida sólo por sociedades con elevadas productividades agrícolas y redes de transporte desarrolladas. Seguramente la correlación entre prosperidad económica y grado de urbanización ya no es significativa en el siglo XX. Sin embargo, hasta cierto momento del siglo XIX, es difícil pensar que el grado de urbanización y el número de ciudades grandes no estaban relacionadas con mayores productividades agrícolas y mercados más o menos integrados.

Respecto a las primeras décadas post-independencia, es evidente que la crisis económica fue un fenómeno más o menos generalizado en todos los países de la región (Prados de la Escosura y Amaral, 1993). La inexistencia de datos comparables, impide saber por el momento qué pasó concretamente con la posición relativa de la economía boliviana en las primeras décadas post-independencia (1825-1850). Sin embargo, la literatura identifica a Bolivia como una de las economías que más tardó en recuperarse (Coatsworth, 1992; 2008).

La información cuantitativa es un tanto más abundante para el período de la denominada Primera Globalización (1850-1913). Durante ésta, Bolivia, al igual que sus pares latinoamericanos, adoptó una estrategia de “crecimiento guiado por las exportaciones”. La idea del modelo consiste en fortalecer el crecimiento de la economía exportadora con el fin de “arrastrar” al conjunto de la economía. Para que esto suceda se deben cumplir al menos dos requisitos: a) el sector exportador debe ser sumamente dinámico y, b) el sector exportador debe ser capaz de transferir ganancias de productividad al sector no exportador (Bulmer Thomas, 1998:75). Al respecto, la información existente muestra que el sector exportador boliviano fue uno de los menos dinámicos y, por ende, probablemente Bolivia fue una de las economías que menos creció durante este período. La perspectiva latinoamericana demuestra que la tasa de crecimiento de las exportaciones bolivianas fue una de las más pequeñas (Tabla 1). El magro desempeño del sector no exportador potencia la posibilidad de inferir el comportamiento de la economía a partir de la expansión de las exportaciones<sup>26</sup>. Así, las estimaciones muestran que la tasa de crecimiento de las exportaciones fue insuficiente como para generar una expansión significativa de la economía en su conjunto (Bulmer Thomas, 1998: 68-76).<sup>27</sup>

26 El desarrollo exportador no fue capaz de generar encadenamientos hacia adelante lo suficientemente grandes como para beneficiar al conjunto de la economía. Peor aún, el desarrollo exportador terminó por quebrar algunos tímidos vínculos hacia atrás que habían pervivido durante la post-independencia. Con la instalación del ferrocarril, las importaciones también se hicieron más competitivas. Ello generó una progresiva crisis sobre economías regionales que previamente habían atendido la demanda nacional (Rodríguez, 1993). Por último, a diferencia de lo acaecido en otros países de la región a lo largo de este período (Haber, 2006), el desarrollo exportador tampoco viabilizó el surgimiento de una industria moderna.

27 Bulmer Thomas hace una evaluación de todas las economías de América Latina con base en la siguiente ecuación de partida:  $g(x) = \frac{g(y) \cdot (1-w)^w \cdot g(nx)}{1}$ ; donde  $g(x)$  representa una tasa de crecimiento objetivo promedio anual de las exportaciones.  $g(y)$  es un parámetro que indica la tasa de crecimiento promedio anual de la economía; el autor plantea que debe ser al menos igual a 1,5% –la tasa de crecimiento de Estados Unidos en la época– más la tasa de crecimiento de la población. En cuanto a los otros dos parámetros de la ecuación  $-w$  es el peso de las exportaciones en el Producto Nacional Bruto y  $g(nx)$  es la tasa de crecimiento promedio anual de la economía no exportadora –el autor trabaja con distintos escenarios según cada país. Bulmer Thomas compara estas tasas objetivo con el crecimiento efectivo de las exportaciones. Tan sólo Argentina, Chile, Cuba y Uruguay habrían conseguido tasas de crecimiento de exportación lo suficientemente grandes como para que la economía en su conjunto creciese a tasas del 1,5% anual.



**Tabla 2**  
**Evolución de la economía boliviana en el contexto de América Latina, 1850-2008**

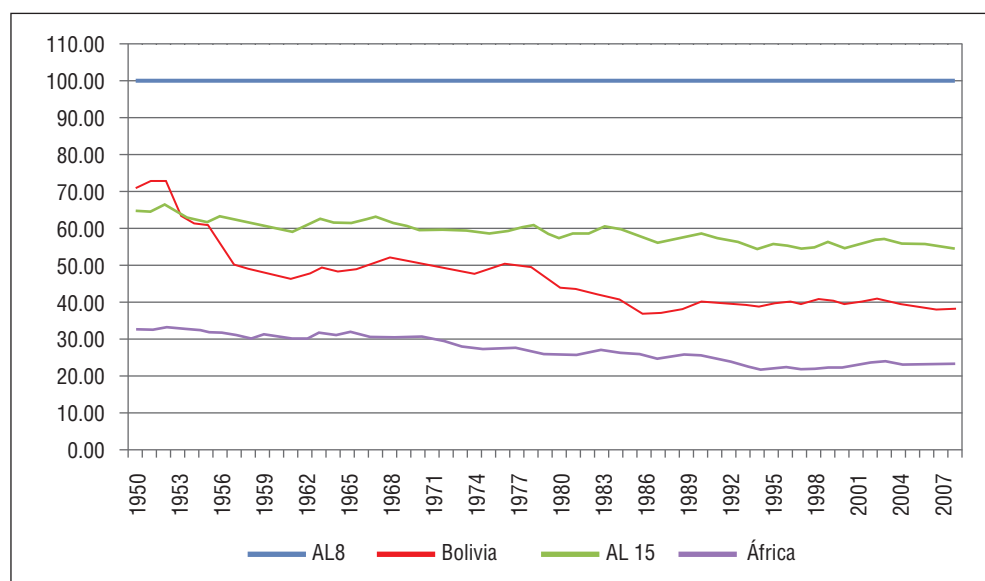
	Crec. Export. 1850-1912 (% promedio anual)	Consumo Aparente Bienes de Capital 1913 (dólares por 1.000 hab)	Consumo Aparente Bienes de Capital 1950 (dólares por 1.000 hab)	Crec. PIB, 1950- 2008 (% promedio anual, dólares Geary Khamis de 1990)	Crec. PIB, 1950- 2008 (% promedio anual, dólares Geary Khamis de 1990)				
Argentina	6,1	Panamá	16.520	Argentina	22.501	Costa Rica	5,35	Puerto Rico	3,46
R. Dominicana	5,2	Argentina	15.003	Cuba	21.090	R. Dominicana	5,18	T. & Tobago	3,20
Chile	4,3	Cuba	10.152	Uruguay	12.658	Brasil	4,74	R. Dominicana	2,68
Paraguay	3,9	Chile	9.550	Chile	12.050	Panamá	4,60	Costa Rica	2,52
AL	3,9	Uruguay	8.085	AL	7.660	México	4,58	Brasil	2,40
Brasil	3,7	Costa Rica	5.105	Venezuela	7.427	Puerto Rico	4,50	Chile	2,36
Guatemala	3,6	AL	4.385	Panamá	6.932	T. & Tobago	4,39	Panamá	2,25
Colombia (cn Panamá)	3,5	Brasil	3.607	Costa Rica	6.285	Colombia	4,31	México	2,17
Costa Rica	3,5	Honduras	2.729	México	6.134	Chile	4,12	Colombia	1,90
Ecuador	3,5	R. Dominicana	2.367	R. Dominicana	6.087	AL8	4,08	Jamaica	1,86
El Salvador	3,4	Paraguay	2.056	Colombia	4.673	Paraguay	4,04	AL8	1,83
Uruguay	3,4	México	1.760	El Salvador	4.615	Honduras	3,99	Peru	1,60
México	3	Perú	1.735	Brasil	4.172	Peru	3,98	AL 15	1,53
Cuba	2,9	Guatemala	1.700	Honduras	4.068	Ecuador	3,98	Argentina	1,51
Nicaragua	2,9	Venezuela	1.456	Perú	4.063	Guatemala	3,96	Uruguay	1,42
Perú	2,9	El Salvador	1.354	Nicaragua	3.822	AL 15	3,69	Ecuador	1,40
Venezuela	2,7	Nicaragua	1.334	Guatemala	3.751	Venezuela	3,67	Guatemala	1,35
Bolivia	2,5	Bolivia	1.233	Paraguay	2.609	El Salvador	3,52	Paraguay	1,33
Haití	1,5	Colombia	1.226	Bolivia	2.293	Nicaragua	3,20	Cuba	1,25
Honduras	1,4	Ecuador	1.206	Ecuador	1.750	Jamaica	3,12	El Salvador	1,22
		Haití	337	Haití	1.141	Argentina	3,02	Honduras	1,04
				Bolivia	3.00	Bolivia	3,00	Bolivia	0,81
				Cuba	2.44	Cuba	2,44	Venezuela	0,74
				Uruguay	2.22	Uruguay	2,22	Nicaragua	0,36
				Haití	1.19	Haití	1,19	Haití	-0,63

Fuentes: Bulmer Thomas (1998: 82); Tafunell y Carreras (Cuadro 8); [www.gdpc.net/maddison](http://www.gdpc.net/maddison).

Notas: Con el fin de apreciar los límites del crecimiento boliviano, toda la información cuantitativa fue ordenada de mayor a menor. AL se refiere al promedio de América Latina; AL8, se refiere al promedio ponderado del PIB pc de las ocho economías más grandes de América Latina (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú, Uruguay y Venezuela). AL 15, se refiere al promedio ponderado del PIB pc de quince economías más pequeñas de América Latina (Bolivia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Jamaica, Panamá, Paraguay, Puerto Rico, Trinidad y Tobago).

Si fue una de las que menos creció a lo largo del periodo analizado, es de esperar que la economía boliviana perdió importancia relativa en el contexto regional. La inexistencia de datos impide una vez más saber esto a ciencia cierta. De todas maneras, si asumimos que el consumo en bienes de capital refleja el grado de modernización de la economía y, éste, a su vez, el nivel de desarrollo económico, el rezago de la economía boliviana es claro hacia 1913: el consumo aparente de bienes de capital en términos per cápita era uno de los más bajos de la región (Tabla 2). Una década después, el consumo aparente de bienes de capital se incrementó, pero el ascenso fue insuficiente: la economía boliviana seguía presentando uno de los valores más bajos de la región. Por tanto, más allá de que pudo o no crecer, la tasa de expansión fue tan pequeña que la economía boliviana perdió importancia relativa frente a diversos países de América Latina<sup>28</sup>.

**Gráfico 5**  
**PIB per cápita (dólares Geary Khamis de 1990), AL8=100**



Fuente: [www.ggdcc.net/maddison](http://www.ggdcc.net/maddison).

Hacia 1950, tanto el valor del PIB como el PIB per cápita boliviano se hallaba lejos ya de los valores alcanzados por las economías más grandes. En la segunda mitad del siglo XX, la brecha del PIB per cápita boliviano frente al promedio de estas economías no dejó de ampliarse. Luego, desde mediados de la década de

28 Si bien la relación entre estructura productiva y nivel de desarrollo no siempre es directa, es posible pensar que el fortalecimiento de las industrias modernas en las economías más grandes de América Latina (Bértola y Ocampo, 2010) no hizo más que ampliar la brecha.

1980 y hasta el día de hoy, el PIB per cápita boliviano se estabilizó en torno al 40% del PIB per cápita promedio de las ocho economías más grandes de América Latina. Lo que es aún más llamativo es que en la segunda mitad del siglo XX, el PIB per cápita boliviano se hizo incluso más pequeño que el PIB per cápita promedio de las economías chicas de la región (Gráfico 5). La pérdida de dinamismo de la economía boliviana frente a estas economías se inició en la década de 1950, se estabilizó en la década de 1960 y volvió a empeorar hacia finales de la década de 1970. Desde mediados de la década de 1980 y hasta el día de hoy, el PIB per cápita boliviano equivale al 70% del PIB per cápita promedio de las economías más pequeñas.

La pérdida de posiciones relativas de la economía boliviana en la segunda mitad del siglo XX ilustra los efectos de la insostenibilidad del patrón de crecimiento boliviano. Ya que Bolivia fue una economía de transición demográfica tardía, es posible argüir que el proceso se explica por variables demográficas. Sin embargo, el análisis comparado de la tasa de crecimiento del PIB y del PIB per cápita recalca que la principal limitación se ubica en la esfera económica. La tasa de crecimiento del PIB boliviano entre 1950 y 2008 fue una de las más pequeñas de toda América Latina. Pero, además, la tasa de crecimiento del PIB per cápita boliviana fue inferior a la de otras economías de transición demográfica tardía (Tabla 2).

Pareciera, entonces, que la historia tiende a repetirse. En el actual espacio económico boliviano, los procesos de expansión económica son –después de un tiempo variable– frenados y/o revertidos abruptamente. El fenómeno se repitió tanto durante la colonia (1500-1825), como durante las primeras décadas post-independencia (1825-1880); ya sea siendo conservadores (1880-1899) o liberales (1900-1920); o bien bajo un modelo de desarrollo impulsado por el Estado (1952-1985), o bajo uno donde el mercado tuvo mayor protagonismo (1985-2003). Este carácter cíclico del patrón de crecimiento seguramente no es exclusivo de la economía boliviana. Lo que es indudable es que la continua sucesión de ciclos de expansión y caída determinan que la economía boliviana tenga bajas tasas de crecimiento económico en el largo plazo. Ello ha tendido a consolidar a Bolivia como una de las economías más pequeñas de América Latina.

#### **4. A modo de conclusión: una hipótesis para repensar el desarrollo boliviano**

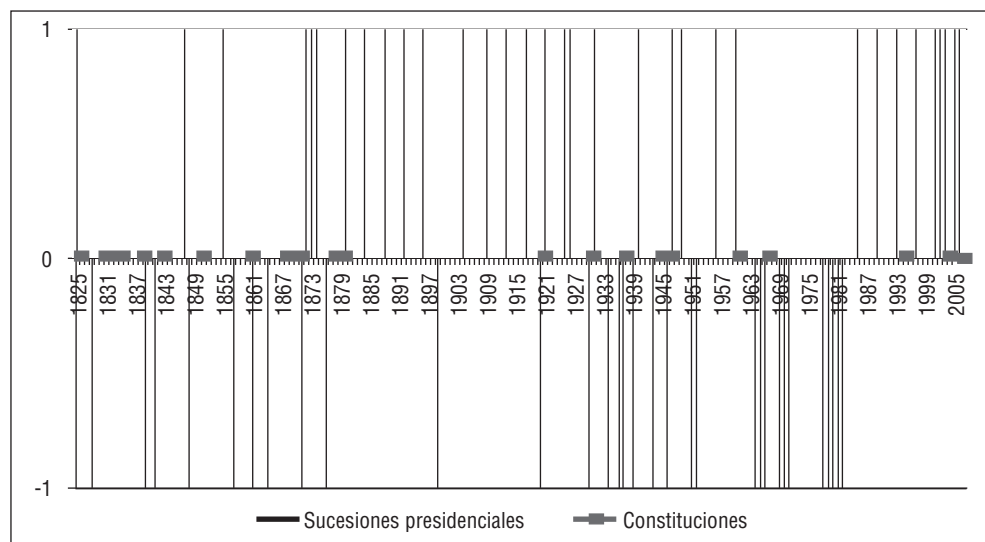
Ya sea desde la perspectiva histórica o desde la perspectiva comparada, repensar el desarrollo exige explicar la insostenibilidad del crecimiento económico en Bolivia. El carácter estructural del fenómeno demanda la necesidad de identificar los determinantes y las bases sobre las que se asienta este patrón. A través de la revisión histórica efectuada en las dos primeras secciones, el presente trabajo

propone explorar una de estas bases, la institucional. Con ello no se pretende de ningún modo afirmar que el problema boliviano es *un* problema institucional. Son múltiples los factores que pueden explicar el rezago boliviano. Sin embargo, pareciera que la investigación académica no ha dado aún la suficiente atención a los efectos que los equilibrios institucionales tienen sobre el crecimiento económico de largo plazo.<sup>29</sup>

¿Cómo afecta la pugna política el crecimiento económico de largo plazo? En sintonía con otros trabajos, el presente planteó la necesidad de repensar la naturaleza del *path dependence* boliviano. La heterogeneidad nacional y la significancia histórica del poder político de *facto* señalan los límites de entender el equilibrio institucional como consecuencia de la hegemonía de un grupo determinado. En contraste, la *lucha de los débiles* sugiere la posibilidad de pensar el equilibrio institucional desde la *discontinuidad* del poder político. Esta discontinuidad se verificaría a lo largo del espacio, el estado con “huecos”. Pero también a lo largo del tiempo (Gráfico 6).

Gráfico 6

Sucesiones presidenciales (según carácter constitucional) y número de constituciones



Fuente: Elaboración propia con base en Mesa (2006:244, 272-277).

Notas: “Sucesiones presidenciales” hace referencia a los años en los que hubo cambios de presidente. La variable adquiere el valor “1” cuando el cambio fue constitucional; adquiere el valor “-1” cuando el cambio fue de facto o se produjo más de un cambio en el mismo año. “Constituciones” hace referencia a años en los que se decretaron nuevas Constituciones o se emprendieron Reformas Constitucionales.

29 El trabajo de Evia, Laserna y Skaperdas (2008) vincula expectativas, conflicto social y crecimiento económico. Si bien las hipótesis y los objetos de estudios no son estrictamente similares, el trabajo constituye un interesante antecedente.

La verificación de una constante inestabilidad política constituye una primera aproximación a la *discontinuidad* temporal de posibles hegemonías políticas. Detrás de El Salvador, Colombia y Nicaragua, Bolivia es uno de los países de América Latina con el mayor número de gobiernos desde la declaración de su independencia (Mesa, 2006:311). La continua sucesión de presidentes hace de Bolivia uno de los países de América Latina –tan sólo detrás de Panamá y El Salvador– donde el número de años promedio de cada gobierno es uno de los más bajos. El continuo cambio de presidentes no refleja necesariamente un continuo cambio de hegemonías: las sucesiones pueden ocurrir al interior de un grupo que mantiene un dominio constante sobre otros grupos políticos. No obstante, existe un dato significativo que no debe menospreciarse: gran parte de los cambios de gobierno se explican por sucesiones no constitucionales. La continua presencia de golpes de Estado o de Juntas de Gobierno, reflejaría una permanente presión por forzar nuevos equilibrios políticos.

Entonces, si existió una hegemonía, ésta, al menos, tuvo que ser constantemente negociada. Ello queda mejor reflejado en la continua sucesión de Constituciones o enmiendas a éstas. Considerando el período 1825-2006, en promedio, las constituciones bolivianas fueron modificadas –total o parcialmente– cada 8,67 años. Este valor no se distribuye uniformemente a lo largo del tiempo, ni es uno de los más bajos –tampoco de los más altos– de América Latina (Dye, 2006). Sin embargo, recalca la idea de que, en el largo plazo, los equilibrios políticos fueron sumamente discontinuos.

¿Cómo vincular esta discontinuidad con la insostenibilidad de los procesos de expansión económica en Bolivia? Nuevamente los canales pueden ser diversos. El presente trabajo se limita a remarcar uno que no debería ser menospreciado. La discontinuidad afecta la sostenibilidad del crecimiento económico pues genera una considerable incertidumbre entre los agentes económicos. Ya sea en términos espaciales o temporales, la discontinuidad restringe el alcance de planificación y, con ello, puede afectar negativamente la formación de expectativas de los agentes económicos. La intención es formalizar y testear la anterior idea en futuros trabajos<sup>30</sup>. Por el momento, es importante recalcar que diversos episodios ejemplifican la relevancia de esta incertidumbre en la sostenibilidad de la explotación

---

30 El modelo parte de la premisa que la incertidumbre genera una mayor aversión al riesgo. Luego, se busca explorar el efecto de esta mayor aversión al riesgo sobre el patrón de crecimiento de la economía boliviana a través de tres canales de impacto: a) los agentes tienden a concentrarse en las actividades más rentables o en las más rentables en el muy corto plazo; b) la aversión al riesgo es tal que cualquier variación negativa en las expectativas restringe los flujos de inversiones incluso en las actividades más rentables; c) al priorizar la minimización del riesgo, los agentes económicos no invierten en actividades que, bajo ciertas condiciones, podrían ser rentables en el medio plazo.

de recursos naturales no renovables,<sup>31</sup> como en el potencial de expansión de la economía de *base ancha*.<sup>32</sup>

Igualmente, aceptar la relevancia de la incertidumbre en la sostenibilidad del crecimiento económico en Bolivia permite repensar alternativas para vincular de forma virtuosa instituciones políticas y crecimiento económico. No es raro encontrar ejemplos donde la *discontinuidad* o la *lucha de débiles* son asumidas implícitamente como “problemas” del desarrollo boliviano. A lo largo de la historia boliviana se repiten textos donde se plantea la necesidad de “sacar del atraso” a las “masas indígenas”. Para ello, se plantea la importancia de eliminar “instituciones arcaicas”, es decir, en última instancia, de uniformizar institucionalmente al país. En la historia reciente del país, el actual vicepresidente del país ha reclamado en diversas oportunidades la necesidad de “solucionar” el empate catastrófico (García Linera, 2008).

La identificación de la incertidumbre ofrece una alternativa para superar soluciones que tienden más a desgastarnos como sociedad, que a quebrar esta relación hipotéticamente viciosa entre interacción política y desarrollo económico. Sin lugar a dudas, la historia no sirve para hacer predicciones (Popper, 1961), pero, al menos, ofrece pistas interpretativas para repensar la construcción del futuro. Plantear la existencia de una *lucha de débiles* sugiere imaginar que el empate seguirá siendo catastrófico en la medida que se insista en algo que no ocurre desde la independencia: intentar consolidar un grupo capaz de sentar una hegemonía sostenible sobre los demás. La *lucha de débiles* ilustra también las restricciones de lo que muchas veces ha sido la utopía de las clases “ilustradas” bolivianas: eliminar las instituciones indígenas. Esto puede ser aún mucho más “complicado” en un contexto en el que los indígenas han conseguido el reconocimiento constitucional a sus diferencias.

Sin embargo, si asumimos que la interacción política en Bolivia afecta el potencial de crecimiento de largo plazo de la economía boliviana, es necesario hacer algo. Es posible conseguir un equilibrio político sin necesidad de “solucionar” la *lucha de débiles* o la discontinuidad. Ello puede lograrse a través del acuerdo en unos puntos básicos que permitan minimizar la incertidumbre derivada de la interacción política. El control de esta incertidumbre implica que ciertas reglas esenciales deben ser aseguradas a lo largo del tiempo y del espacio. La historia

31 Para ello, basta analizar los flujos de inversión en el caso de la minería en las primeras décadas post-independencia (Prado, 2001); la minería del estaño desde la década de 1930 hasta la nacionalización (Jordán, 1999) o el reciente estancamiento de las inversiones hidrocarburíferas (Milenio, 2009).

32 Pareciera que en la medida que no se consiga un equilibrio virtuoso entre competencia y cooperación será muy difícil expandir la *economía de base ancha* (PNUD, 2005; Wanderley, 2009). La cooperación requiere naturalmente de confianza, o, lo que es lo mismo, reducir la incertidumbre entre los agentes.

reciente boliviana muestra que el acuerdo no necesariamente será fácil: las Mesas del Diálogo o la Asamblea Constituyente no son los mejores ejemplos de un debate constructivo. Sin embargo, existen experiencias históricas que demuestran la posibilidad de solucionar diferencias políticas y fomentar el crecimiento económico, gracias al logro de determinados acuerdos mínimos (Crafts y Toniolo, 2000). La apuesta por el crecimiento económico es relevante en Bolivia. En perspectiva histórica, existen dificultades por hacer sostenibles los procesos de expansión. En perspectiva comparada, Bolivia tiende a conformarse como una de las economías más pequeñas de América Latina. Pero, sobre todo, porque el crecimiento económico puede facilitar a los bolivianos llevar la vida que desean y valoran (Sen, 2000). Así, la apuesta por el crecimiento no es necesariamente contradictoria con las aspiraciones de la población<sup>33</sup>.

## Bibliografía

- ACEMOGLU, D., J. Johnson Y J. Robinson, J.  
 2002 “Reversal of fortune: geography and institutions in the making of the Modern World income distribution”. En: *Quarterly Journal of Economics*, 117, V. 4, pp. 1231-1294
- 2006 “Institutions as the fundamental cause of long run growth”. En: *Handbook of Economic Growth*. Elsevier. ASSADOURIAN, Carlos Sempat, 1982. *El Sistema de la Economía Colonial: El Mercado, Interior, Regiones y Espacio Económico*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos. AYCART LUENGO, Carmen, 1998. “Los ferrocarriles en Bolivia, Perú y Chile, una aproximación a la Historia de los Andes entre 1850 y 1995.” En: *Historia de los ferrocarriles de Iberoamérica (1837-1995)*. Madrid: Fundación de los Ferrocarriles Españoles. BAKEWELL, Peter, 1989. *Mineros de la montaña roja*. Madrid: Alianza Editorial.
- 1991 “La minería en la hispanoamérica colonial”. En: *Historia de América Latina. América Latina Colonial*. Vol. 3. Cambridge University Press. BAIROCH, Paul, 1988. *Cities and economic development. From the dawn of history to the present*. Chicago: Chicago University Press. BARRAGÁN, Rossana, 2002. *El Estado Pactante. Gouvernement et Peuples. La Configuration de l'État et ses Frontières, Bolivie (1825-1880)*.

---

33 Se puede asumir que el crecimiento económico es irrelevante en Bolivia, pues se trata de un concepto occidental que contradice la noción del *vivir bien*. Si se acepta este punto de vista, no obstante, es importante también considerar que sin crecimiento económico puede ser más difícil conseguir algunos resultados que parecen ser altamente valorados por la sociedad boliviana: por ejemplo, reducir la desigualdad económica de forma sostenible o incrementar el capital humano de la población.



BARRAGÁN, Rossana y PERES CAJÍAS, José

2007 “El armazón estatal y sus imaginarios. Historia del Estado”. En: PNUD, *Informe Nacional de Desarrollo Humano 2007. El Estado del Estado*.

BARRIENTOS, Paola

2010 “Convergence patterns in Latin America”. *Working Paper 2010-15. Aarhus University, Denmark*.

BULMER-THOMAS, Víctor

1998 *La historia económica de América Latina desde la independencia*. Mexico: Fondo de Cultura Económica.

CALDERÓN, Fernando

1999 “Actores y luchas sociales”. En: CAMPERO, Fernando (coord.). *Bolivia en el Siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea*. La Paz. CALDERÓN, Fernando y SZMUCKLER, Alicia, 2000. *La política en las calles*. La Paz: Plural Editores.

CENSO DE POBLACIÓN

1900

CENSO AGROPECUARIO

1950

COATSWORTH, John

2006 “Political economy and economic organization”. En: BULMER-THOMAS, V.; J. Coatsworth,; Conde R. Córtes. *The Cambridge Economic History of Latin America* (Volume I. The Colonial Era and the Short Nineteenth Century). Cambridge University Press.

2008 “Inequality, institutions and economic growth in Latin America”. *Journal of Latin American Studies*, No. 40, pp. 565-549.

CONTRERAS, Manuel

1990 “Debt, taxes and, war. The Political Economy of Bolivia, c. 1920-1935”. *Journal of Latin American Studies*, Vol, 22, No. 2, May.

CRAFTS, Nicholas y TONIOLO, Giani

2000 “Postwar growth: an overview”. *Economic growth in Europe since 1945*. Cambridge University Press. DELL, Melissa, 2010. “The persistent effects of Peru’s Mining mita”. *MIT Working Paper Series*. DYE, Alan, 2006. “The institutional framework”. En: BULMER-THOMAS, V.; J. Coatsworth,; Conde R. Córtes. *The Cambridge Economic History of Latin America* (Volume II. The long Twentieth Century). Cambridge University Press.

EVIA, José Luis; Roberto Laserna Y Stergios Skarpedas

2008 “Conflicto social y crecimiento económico en Bolivia”. *Serie documentos de trabajo CERES*.

GALLO, C.

1991 *Taxes and State Power/ Political Instability in Bolivia, 1900-1950*. Philadelphia: Temple University Press.

GARCÍA LINERA, Álvaro

“Empate catastrófico y punto de bifurcación”. En: *Crítica y emancipación: Revista latinoamericana de Ciencias Sociales*. Año 1, No. 1.

GOTKOWITZ, Laura

2007 *A Revolution for Our Rights: Indigenous Struggles for Land and Justice in Bolivia, 1880-1952*. Duke: Duke University Press. GUTIÉRREZ GUERRA, René, 1940. *Situación económica y financiera de Bolivia*. La Paz: Asociación de Industriales Mineros. GRAFE, Regina e IRIGOIN, María Alejandra, 2006. “The Spanish Empire and its Legacy: Fiscal Redistribution and Political Conflict in Colonial and Post-Colonial Spanish America”. *Journal of Global History*.

GRAY, George

2003 “Crecimiento de base ancha: entre la espada y la pared.” En, *T'inkazos*, No. 15.

2009 “Relaciones Estado/sociedad en Bolivia. La fuerza de la debilidad”. En: CRABTREE, J., G. Gray y L. Whitehead. *Tensiones irresueltas. Bolivia, pasado y presente*. La Paz: Plural. HABER, Stephen, 2005. “Development strategy or endogenous process? The Industrialization of Latin America”. En: BULMER-THOMAS, V.; J. Coatsworth,; Conde R. Córtes. *The Cambridge Economic History of Latin America* (Volume II. The long Twentieth Century).

HUBER, Hans

1991 *Finanzas Públicas y Estructura Social en Bolivia, 1825-1872*.

2006 “La desigual tributación directa en Bolivia, 1825-1872: Indios sí, criollos, no”. En: JÁUREGUI, Luis (coord.). *De riqueza e inequidad. El problema de las contribuciones directas en América Latina, siglo XIX*. Mexico: Instituto Mora.

KLEIN, Herbert

1982 *Historia General de Bolivia*. La Paz: Juventud.

IRUROZQUI, Marta

2006 “Vocación de servicio a Bolivia. Tributo, ciudadanía y comunidades indígenas, 1825-1839”. *Anuario de la ABNB*. Sucre: Archivo y Biblioteca Nacional de Bolivia.

JORDÁN POZO, Rolando

1999 “Minería. Siglo XX: la Era del Estaño.” En: CAMPERO P., Fernando (coord.). *Bolivia en el Siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea*. La Paz.

LASERNA, Roberto

2004 *La democracia en el ch'enko*. La Paz: Milenio.

LASERNA, Roberto y VILLARROEL, Miguel

2008 “Enero de 1970-Enero de 2008. 38 años de conflictos sociales en Bolivia. Descripción general y por períodos gubernamentales”. *Serie documentos de trabajo CERES*. Cochabamba: CERES.

MESA, Carlos

2006 *Presidentes de Bolivia. Entre urnas y fúsiles*. La Paz: Gisbert.

MITRE, Antonio

1981 *Los patriarcas de la plata. Estructura socioeconómica de la minería boliviana en el siglo XIX*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

1991 *Bajo un cielo de estaño*. La Paz: ILDIS.

MIRANDA, Carlos

2006 “Cincuenta años de legislación petrolera en Bolivia”. En: *T'inkazos*.

NACIONES UNIDAS

1958 *El Desarrollo Económico de Bolivia*.

PENTLAND, Joseph

1826 *Informe sobre Bolivia*.

PERES CAJÍAS, José

2010 *Ingresos fiscales en Bolivia, 1883-2010*.

PLATT, Tristan

1982 *Estado boliviano y ayllu andino. Tierra y tributo en el Norte de Potosí*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

2009 “Tributo y ciudadanía en Potosí, Bolivia. Consentimiento y libertad entre los ayllus de la provincia de Porco, 1830-1840”. *Anuario de la ABNB*. Sucre: Archivo y Biblioteca Nacional de Bolivia. PNUD, 2007. *Informe Nacional de Desarrollo Humano 2007. El Estado del Estado*.

POPPER, Karl

1961 *La miseria del historicismo*. Madrid: Alianza Editorial.

PRADO, Gustavo

2001 “Efectos económicos de la adulteración monetaria en Bolivia, 1830-1870”. En: *Revista de Análisis Banco Central de Bolivia*.

PRADOS DE LA ESCOSURA, Leandro y AMARAL, Samuel (eds.)

1993 *La independencia americana: consecuencias económicas*. Madrid: Alianza Editorial.

PRADOS DE LA ESCOSURA, Leandro

2006 “The economic consequences of Independence in Latin America”. En: BULMER-THOMAS, V.; J Coatsworth,; Conde R Córtes. *The Cambridge Economic History of Latin America* (Volume I. The Colonial Era and the Short Nineteenth Century). Cambridge University Press.

- PRATS, Joan  
2003 *El desarrollo posible, las instituciones necesarias*. Barcelona: Instituto Internacional de Gobernabilidad de Catalunya.
- RIVERA, Silvia  
1984 *Oprimidos pero no vencidos. Luchas del campesinado aymara y quechwa, 1900-1980*. La Paz: HISBOL.
- ROCA, José Luis  
2009 "El regionalismo, revisitado". En CRABTREE, J., G Gray y L. Whitehead. *Tensiones irresueltas. Bolivia, pasado y presente*. La Paz: Pural editores.
- RODRIGUEZ, Gustavo  
1994 *Élites, mercado y cuestión regional en Bolivia*. La Paz: ILDIS.
- SACHS, Jeffrey y MORALES, Juan Antonio  
1988 "Bolivia's Economic crisis". Cambridge: NBER.
- SANDOVAL, Carmen Dunia; Ada SANDOVAL; Marco Del Rio; Franz Sandoval; Carlos Mertens; Claudia Parada  
2003 *Santa Cruz. Economía y poder, 1952-1993*. La Paz: PIEB.
- SEBASTIÁN, Carlos  
2006 "Instituciones y crecimiento económico. Un marco conceptual".
- SEN, Amartya  
2000 *Desarrollo y libertad*. Buenos Aires: Taurus.
- SOKOLOFF, Kenneth y ENGERMAN, Stanley  
2000 "Institutions, factor endowments, and paths of development in the New World". En: *Journal of Economic Perspectives*.
- SORUCO, Ximena  
2008 "Los barones del Oriente". La Paz: Fundacion Tierra.
- SOUX, María Luisa  
2009 "La minería orureña entre Colonia y República o Crónica de una crisis anunciada". *Anuario ABNB*. Sucre: Archivo y Biblioteca Nacional de Bolivia.
- TAFUNELL, Xavier y CARRERAS, Albert  
2008 "La América Latina y El Caribe en 1913 y 1925. Enfoque desde las importaciones de bienes de capital". *El Trimestre Económico*.
- TAFUNELL, Xavier  
2009 "Capital Formation in Machinery in Latin America, 1890-1930". *The Journal of Economic History*.
- TANDETER, Enrique  
1992 *Coacción y mercado. La minería de la plata en el Potosí Colonial 1692-1826*. Buenos Aires: Sudamericana.
- THORP, Rosemary  
1998 *Progreso, pobreza y exclusión: una historia económica de América Latina en el siglo XX*. Bruselas: BID.

WANDERLEY

2009 “Más allá del gas. Entre la base estrecha y la base ancha”. En: CRAB-TREE, J., G. Gray, L. Whitehead, . *Tensiones irresueltas. Bolivia, pasado y presente.*

ZAVALA, René

1974 *El poder dual.* Mexico: Fondo de Cultura Economica.

ZONDAG, Cornelius

1968 *La economía boliviana, 1952-1965. La Revolución y sus consecuencias.* La Paz-Cochabamba: Amigos del Libro.

## Páginas web consultadas

CEPALSTAT: [www.eclac.cl/deype/cuaderno37/index.htm](http://www.eclac.cl/deype/cuaderno37/index.htm)

MADISSON, database: [www.ggdnc.net/maddison/](http://www.ggdnc.net/maddison/)

OXLADA, databse: <http://oxlad.qeh.ox.ac.uk/>

SEDLAC: <http://sedlac.econo.unlp.edu.ar/esp/>



# El desarrollo desde diferentes prismas teóricos





# CAPÍTULO V

## Desarrollo capitalista y plus-de-goce

*Mauricio Gil*

Hoy más que nunca estamos arrastrados por el ímpetu del desarrollo capitalista, del desarrollo en su forma capitalista. Ya se sabe: hasta nuevo aviso estamos sometidos a sus condiciones de producción y consumo, a pesar de todas las luchas que todavía se articulan en su contra. Por lo demás, casi todos queremos modernidad y desarrollo, y en ese terreno ciertamente el capitalismo se ha impuesto. A pesar de los males que provoca, no podemos dejar de maravillarnos con cada nueva sorpresa tecnológica, con cada nuevo producto de consumo que nos ofrece en el mercado. La vida colectiva y personal están marcadas por esto. Las luchas también. Nos vemos constantemente atrapados en paradojas y contradicciones performativas: criticamos al capitalismo, pero habitualmente lo hacemos desde celulares y computadoras producidas por su permanente revolución tecnológica. Con todo, parece necesario seguir haciendo la crítica, pues, a su vez, el desasosiego, la miseria y la violencia también aumentan –salvo que nos pongamos fatalistas, e incluso así, como veremos.

El gran discurso crítico del capitalismo ha sido el marxismo, y gracias a él asociamos el desarrollo capitalista al plusvalor y a la lógica de obtención de plusvalía. Menos conocido es el hecho de que el otro gran discurso crítico de la modernidad, el psicoanálisis (sobre todo en su versión lacaniana), también es un discurso crítico del desarrollo capitalista. Explorar esta otra vía crítica, y obtener de ello algunos resultados para impulsar nuestro propio pensamiento crítico sobre el capitalismo, es el objetivo de este ensayo.

### 1. Modernidad capitalista y lógica del plusvalor

En el inicio del capítulo segundo de *Lo nacional-popular en Bolivia* (1986), Zavaleta Mercado escribió lo siguiente: “En el desconcierto absoluto o malestar que produce la multiplicación de los objetos del mundo, los hombres están solos en medio de

las cosas que se amplían sin cesar. ¿No es verdad acaso que esto es ya la soledad de la época, la falacia general de su identidad y, en fin, lo que podemos llamar la segunda pérdida del yo?” (1986:96). Con ello, Zavaleta dejaba constancia de una más bien subterránea influencia psicoanalítica y de los vasos comunicantes entre el psicoanálisis y la explicación marxista. Sabía que los rasgos decisivos de este tiempo abrumador resultan de la lógica capitalista del plusvalor, pero asimismo pensaba que la época “tiene una suerte de flanco de fracaso en medio de esta suerte de asedio infinito y consiste en que puede ser conocida” (*Ibíd.*). Según él, esta posibilidad de conocimiento se habría abierto por las nuevas condiciones sociales y de temporalidad instauradas por el capitalismo, y estaría vinculada con la cuantificación del trabajo abstracto, el plusvalor y la totalización.<sup>1</sup>

No vamos a entrar en los detalles de la explicación marxista de la lógica del plusvalor y de la reproducción ampliada. Más bien quisiéramos recoger algunos diagnósticos actuales del estado del mundo que refieren los efectos de esta revolucionarización permanente de las condiciones de producción y de la incesante valorización del valor que son propias del capitalismo. Uno de los más famosos de estos diagnósticos es el de Marshall Berman, cuyo título retoma la frase de Marx en la que éste sintetiza cómo en el capitalismo “todo lo sólido se desvanece en el aire”. El libro de Berman es de una gran elocuencia en la exposición del carácter febril y contradictorio del capitalismo, que ya Marx había descrito, y de la dialéctica entre modernización y modernismo. Una de las conclusiones de su brillante revisión de esta dialéctica es que “[e]l pensamiento moderno, desde Marx y Nietzsche, ha crecido y se ha desarrollado en muchos aspectos; no obstante, nuestro pensamiento sobre la modernidad parece haber llegado a un punto de estancamiento y regresión” (Berman, 1988:11). En comparación con la flexibilidad y dialéctica de los pensadores del siglo XIX, Berman encuentra que los del XX “se han orientado mucho hacia las polarizaciones rígidas y las totalizaciones burdas. La modernidad es aceptada con un entusiasmo ciego y acrítico, o condenada con un distanciamiento y un desprecio neoolímpico; en ambos casos es concebida como un monolito cerrado, incapaz de ser configurado o cambiado por los hombres modernos” (*Ibíd.*). Esto, que se escribía en 1982, anticipaba los inmediatos debates sobre la posmodernidad que se iniciarían a finales de esa década y enfrentarían a posmodernos conservadores y posmodernos anarquistas, si es que aceptamos la caracterización de Habermas (1993:13-15).

Más allá de estas dicotomías y simplificaciones, son varios los diagnósticos de las transformaciones ocurridas en la modernidad y el sistema capitalista de las últimas décadas: sociedad posindustrial, sociedad del conocimiento, modernidad

---

1 Zavaleta, que sigue muy de cerca a Marx en todo esto, se demora en esta explicación y también la relativiza en algunos aspectos, dándole una gran importancia al tema de la nueva temporalidad instaurada por el capitalismo (cf. 1986: 96-104). Sobre el tema ver, en este mismo volumen, el ensayo de Luis Tapiá.

tardía, posmodernidad, sociedad del riesgo, modernidad líquida, son otros tantos nombres que se usan para caracterizar de forma sintética estas transformaciones. Muchos de estos diagnósticos abordan “las consecuencias perversas de la modernidad”, como la colonización del mundo de la vida por el sistema (Habermas), o el desquiciamiento generado por la sociedad de consumo (Bauman). Los más lúcidos de estos diagnósticos son también los más enfáticos con relación a la crisis civilizatoria que vivimos. Derrida, por ejemplo, en *Espectros de Marx* reflexiona sobre la época dando vueltas en torno a la frase de Hamlet: “*The time is out of joint*” (“El tiempo está fuera de quicio”), para sugerir que esta crisis viene de atrás, pero también que hoy más que nunca se mundializa y radicaliza:

Pues, hay que decirlo a gritos, en el momento en que algunos se atreven a neoevangelizarse en nombre del ideal de una democracia liberal que, por fin, ha culminado en sí misma como en el ideal de la historia humana: jamás la violencia, la desigualdad, la exclusión, la hambruna y, por tanto, la opresión económica han afectado a tantos seres humanos, en la historia de la tierra y de la humanidad. En lugar de ensalzar el advenimiento del ideal de la democracia liberal y del mercado capitalista en la euforia del fin de la historia, en lugar de celebrar el ‘fin de las ideologías’ y el fin de los grandes discursos emancipatorios, no despreciemos nunca esta evidencia macroscópica, hecha de innumerables sufrimientos singulares: ningún progreso permite ignorar que nunca, en términos absolutos, nunca en la tierra tantos hombres, mujeres y niños han sido sojuzgados, conducidos al hambre o exterminados. (Y, provisionalmente pero a disgusto, tendremos que dejar aquí de lado la cuestión, sin embargo indisociable, de lo que está sucediendo con la vida llamada ‘animal’, la vida y la existencia de los ‘animales’ en esta historia. Esta cuestión ha sido siempre seria, pero se volverá masivamente ineluctable) (Derrida 1995: 99).

En suma, este es el grave contexto en el que el psicoanálisis, el otro gran discurso crítico de la modernidad, tiene algo que enseñar, siendo que, en general, los diagnósticos contemporáneos, incluso el marxista, no incorporan en su razonamiento la lógica del plus-de-goce, fundamental para entender el modo en que opera el desarrollo capitalista. Con el rigor debido, esto es algo que sólo ha sido aportado por el discurso psicoanalítico, como resultado de más de cien años de experiencia clínica y exploración teórica. Pero antes de ensayar un acercamiento a este aporte crucial, debemos hacer un rodeo por los conceptos básicos del psicoanálisis lacaniano, comenzando por el concepto de goce.

## 2. Goce: concepto central del psicoanálisis lacaniano

Acortando caminos, es importante señalar que el concepto de *goce* se convirtió en determinado punto –fines de los años 50, en la obra de Jacques Lacan– en el

concepto fundamental del psicoanálisis, haciendo posible una relectura global de la obra de Freud (el llamado “retorno a Freud” de Lacan). Esto se dio no tanto para corregir a Freud, sino para hacer visible y formalizar lo que ya se encontraba en los hallazgos clínicos del fundador del psicoanálisis: que aquello con lo que lidia el trabajo analítico son las perturbaciones que provoca en la vida humana la *renuncia al goce*, renuncia necesaria, imprescindible, pero también perturbadora.<sup>2</sup>

Intentaremos resumir, en pocas palabras, los elementos básicos de esta reescritura de la teoría psicoanalítica a partir del concepto de goce. Para empezar, es preciso aclarar que *goce* es un concepto con significado propio en psicoanálisis, que sólo vagamente conserva relación con el sentido habitual. En psicoanálisis *goce* es otra cosa que *placer*, es casi lo contrario. Mientras el uso vulgar piensa los términos casi como sinónimos, el psicoanálisis “los enfrenta, y hace del goce ora un exceso intolerable del placer ora una manifestación del cuerpo más próxima a la tensión extrema, al dolor y al sufrimiento” (Braunstein, 2006: 14). Pero además, el concepto de goce en psicoanálisis es polisémico, es decir, hay varias significaciones de goce. En una primera instancia, goce es lo perdido y lo imposible, lo que habríamos experimentado en los primeros momentos de nuestra existencia, goce incestuoso de fusión con la Madre, anterior a la subjetivación, anterior a nuestra conversión en individuos, goce al que tuvimos que renunciar para entrar –y al entrar– en el mundo del lenguaje y de las relaciones intersubjetivas, y que, habiendo sido renunciado, es irrecuperable, está definitivamente perdido. Como se sabe, el proceso de esa renuncia se llama *castración* en psicoanálisis y ocurre en el proceso del Edipo. La castración es simbólica, es decir, una operación significativa “que hace de la carne cuerpo, desaloja el goce de esa carne, lo tacha, lo prohíbe, lo desplaza, lo promete” (*Ibíd.*:33). En contra de lo que se suele pensar, la castración –que, insistimos, es simbólica, es decir, una operación de lenguaje– y la renuncia al goce que implica, es necesaria y benéfica en última instancia. Sin castración simbólica, sin intervención del padre –del Nombre del Padre, para ser precisos, de la Ley en términos lacanianos– quedaríamos atrapados en la vorágine de un goce sin palabra, de ese goce original, mítico, en el que éramos uno con la Madre (*Ibíd.*:47-48). Pero la renuncia al goce nunca es completa. Siempre queda la nostalgia (mítica) del goce perdido y un resto que, siendo goce todavía, es otro, un goce posible, admisible, *goce fálico* en términos técnicos, que se presenta de diversas formas: por ejemplo, en el goce sexual como “goce permitido por las vías de lo simbólico” (*Ibíd.*:33-34), en los síntomas como formas inconscientes de goce, en los objetos fantasmáticos como promesas imposibles de goce (*Ibíd.*:27, 82). Se trata, en todos los casos, de un goce cernido por la palabra, filtrado por el lenguaje, traducido

2 En esta sección seguimos básicamente la exposición de Néstor Braunstein (2003, 2006), cuyos trabajos son reconocidos entre los más serios sobre el tema.

en discurso enigmático por el inconsciente y, por ello, un *goce lenguaje* como le llama Braunstein (*Ibíd.*:98).

El modo en el que esto ocurre, la manera en que el goce se traduce en discurso a través del inconsciente, el relativo éxito o falta de éxito de este tortuoso proceso determina la también relativa “normalidad” del individuo –así, relativa y entre comillas, porque, como se sabe, no hay “normalidad” en psicoanálisis, o la presencia de perturbaciones más fuertes, que dan lugar a las estructuras clínicas del psicoanálisis, todas ellas formas de relación inconsciente con el goce. Éstas son: la *psicosis*, invasión incontrolada de goce debida a una falla original en el momento de la castración simbólica; la *neurosis obsesiva* y la *histeria*, oclusiones en el paso del goce por la palabra, formas particularmente intensas de defensa inconsciente contra el goce –contra el propio goce experimentado como excesivo, en el caso de la neurosis obsesiva, contra el goce del otro, experimentado como traumático, en el caso de la histeria–; y, finalmente, la *perversión*, intento siempre fallido de administrar el goce a través de la manipulación del cuerpo del otro (*Ibíd.*:26-27, 99-100). Pues bien, el punto que interesa marcar aquí, sin ninguna pretensión ni deseo de realizar psicoanálisis clínico sino sólo de aportar criterios de psicoanálisis teórico, es que el goce inconsciente y sus efectos sobre el orden simbólico e imaginario de los individuos también se hace presente en la vida colectiva. En otras palabras –parafraseando importantes trabajos sobre el tema– que *el goce es también un factor político* y un *factor económico*, como intentaremos explicar a continuación.

### 3. Plusvalor y plus-de-goce

Fue Lacan, al comienzo de su *Seminario XVI. De un Otro al otro* (1968-1969), el que habló de una *homología* (no una mera analogía) entre la lógica del plusvalor y la del plus-de-goce, planteando esta homología como un salto en la teoría y lamentando no haberla introducido antes. A partir de la plusvalía, en efecto, propone desarrollar la función que ahora denomina el plus-de-goce (o plus-de-gozar). Sintéticamente, así como hay un mercado de trabajo que explica la función del plusvalor (fuerza de trabajo libre puesta a trabajar, que genera plus-trabajo y consiguientemente plusvalor), habría un mercado de goce (mercado del Otro). En éste, la renuncia al goce tiene “como correlato el establecimiento de un plus-de-gozar recuperado por algunos” (Lacan 1968-1969: 17). Como veíamos antes, esta renuncia al goce es el precio de la entrada en el lenguaje, y es un efecto del lenguaje mismo, del discurso. A su vez, “en torno del plus-de-gozar se juega la producción de un objeto esencial cuya función se trata ahora de definir –el objeto *a*” (*Ibíd.*:18). Por homología, “[e]n la medida en que el mercado define como mercancía cualquier objeto del trabajo humano, este objeto lleva en sí mismo algo de la plusvalía” (*Ibíd.*:18-19); así también, hay objetos en los que se aloja el plus-de-goce, pero en este caso, no son

todos: es el que Lacan llama el objeto  $a^3$ . Por otra parte, el sujeto que renuncia al goce para ingresar en el lenguaje es un sujeto sometido a la castración simbólica, es decir, un sujeto dividido (un sujeto con inconsciente). De allí la definición del sujeto como aquello “que puede ser representado por un significante para otro significante”, lo cual quiere decir que “nadie sabrá nada al respecto, salvo el otro significante. Y el otro significante no tiene cabeza, es un significante. Al mismo tiempo que aparece, el sujeto es enseguida ahogado, borrado” (*Ibíd.*:20). Entonces, el sujeto no adviene sin que se produzca, a su vez, una pérdida en la identidad, y “[e]n nuestro nivel sólo cuenta esta pérdida. No idéntico de aquí en más a sí mismo, el sujeto ya no goza. Algo está perdido y se llama el plus-de-gozar [...]” (*Ibíd.*:20). Éste encarna en el objeto  $a$ , el cual “no es sin embargo más que un objeto, el  $a$ , que se fabrica en la relación con el plus-de-gozar”, y que tiene algo que ver con lo que imaginamos como una vida feliz, pues, “¿[q]ué más puede atraparse con el término *feliz* sino precisamente la función que se encarna en el plus-de-gozar?” (*Ibíd.*:21-22). Toda esta complejidad está condensada en el matema siguiente que, como veremos, es también el matema del discurso del amo:

**Figura 1**  
**La operación significante**

$$\frac{S_1}{\$} \rightarrow \frac{S_2}{a}$$

Fuente: Lacan, 1969-1970:11<sup>4</sup>

Aquí,  $S_1$  es el símbolo del “significante amo”, el significante que representa al sujeto para otro significante, o mejor, para el conjunto de los otros significantes, simbolizados como  $S_2$ , operación cuyo resultado es, por un lado, el sujeto dividido (por ello simbolizado como un sujeto barrado  $\$$ ), y por otro, el resto perdido, el plus-de-goce, que se aloja en el objeto  $a$ . Como se puede ver, no hay relación entre

- 
- 3 En el álgebra lacaniana, el objeto  $a$  “designa el objeto que nunca puede alcanzarse, que es realmente la CAUSA del deseo, y no aquello hacia lo que el deseo tiende; por esto Lacan lo llama ‘el objeto-causa’ del deseo” (Evans, 1996:141). Para mayor claridad: “El objeto de deseo es simplemente el objeto deseado: por ejemplo, en simples términos sexuales, la persona que deseo. El objeto-causa de deseo, por otro lado, es aquello que me hace desear a esta persona. Y no son lo mismo” (Žižek, 2006b:109).
  - 4 “El término ‘matema’ es un neologismo que Lacan deriva de la palabra ‘matemática’, presumiblemente por analogía con la palabra ‘mitema’, acuñada por Claude Lévi-Strauss para designar los constituyentes básicos de los sistemas mitológicos (véase Lévi-Strauss, 1955)” (Evans, 1996:124). En Lacan, los matemas permiten la formalización de la teoría psicoanalítica, pero “[e]stán contruidos de modo tal que resistan a cualquier intento de reducirlos a una significación unívoca” (*Ibíd.*).



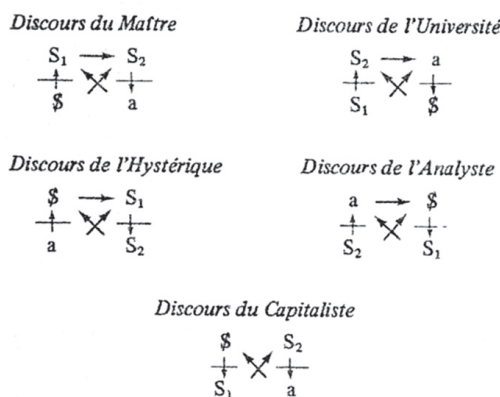
\$ y *a*, o la hay, pero es una relación puramente fantasmática (de donde la fórmula del fantasma es  $\$ \diamond a$ , siendo el rombo el significante del encuentro imposible).<sup>5</sup>

#### 4. Discurso y lazo social: los cuatro discursos y el discurso capitalista

En su enseñanza tardía, Lacan estableció el vínculo entre significante y goce en su teoría de los cuatro discursos como las formas elementales del lazo social. En necesario hacer un repaso de ello antes de abordar la lógica del discurso capitalista (como lazo social, no como mero discurso)<sup>6</sup>.

El discurso matriz es el *discurso del amo*, tanto por razones históricas como porque encarna la estructura del proceso significativo. Los otros discursos, a su vez, se obtienen por la permutación de los cuatro elementos básicos, los cuales ocupan de esta manera distintas posiciones estructurales, como se puede ver en la figura 2.

**Figura 2**  
**Los cuatro discursos y el discurso capitalista**



Fuente: Lacan, 1972:40.

- 5 Como aclara Braunstein, “[e]ntre el sujeto y el objeto *a* así producido como saldo que cae del encuentro de los dos significantes hay una disyunción, un desencuentro esencial que permite escribir la relación entre los dos efectos de la palabra (el sujeto como significado y el objeto como goce faltante), ora con la doble barra de la disyunción [//], ora con el losange [◊] de la fórmula del fantasma. El encuentro de ambos es, exceptuada la psicosis [...], imposible” (Braunstein, 2006:70-71).
- 6 Para Lacan, el discurso es “una estructura necesaria que excede con mucho a la palabra”, pues “en realidad, puede subsistir muy bien sin palabras”, aunque no sin lenguaje, puesto que se ins-taura como un efecto del significante (Lacan 1969-1970:10). De hecho, en su seminario del año anterior, Lacan había dicho que “la esencia de la teoría psicoanalítica es un discurso sin palabras” (1968-1969:11), es decir, un discurso en el que prima el significante sobre el significado.

En todos ellos, la parte superior izquierda es el lugar del *agente*, la parte inferior izquierda el lugar de la *verdad*, la superior derecha el lugar del *otro*, y la inferior derecha el lugar del *producto* (Fink, 1999:32). En el *discurso del amo*, la posición dominante está ocupada por el significante amo ( $S_1$ ), que pone a trabajar al esclavo, quien ocupa el lugar del otro y también del saber (del saber-hacer productivo) ( $S_2$ ). El producto de ese trabajo es un resto o plus (plus-trabajo, pero también plus-de-goce), representado por el objeto *a*, mientras que la verdad de este discurso es “la subjetividad dividida del amo, \$, castrada y precaria como la de cualquiera, pero enmascarada por la posición fuerte del agente,  $S_1$ , que le otorga al amo la sensación de estar plenamente constituido” (Gutiérrez, 2004:93).<sup>7</sup> Para pensar este lazo social, Lacan se basa en la dialéctica hegeliana del amo y del esclavo, pero es extrapolable más allá de este modelo (histórico y filosófico). Por lo demás, como aclara Žižek, no se debe identificar demasiado apresuradamente el discurso del amo con la mera represión autoritaria, pues “el gesto del amo es el gesto fundante de todo lazo social” –en tanto todo orden requiere de un significante amo que lo estabilice–.<sup>8</sup> Es importante agregar que los cuatro discursos giran en torno a alguna imposibilidad central; en el caso del discurso del amo, esta imposibilidad es la de hacer marchar el mundo sin problemas.

En todo caso, si el discurso del amo es histórica y lógicamente fundante, las posibilidades del lazo social van más allá. En varios sentidos, lo que Lacan denomina el *discurso de la universidad* es una de las formas modernas del discurso del amo, forma en la que el saber ( $S_2$ ) ocupa la posición dominante, ocultando su verdad, que es el poder –representado por el significante amo ( $S_1$ )–. En esta configuración, el saber se dirige al remante de lo Real (*a*), convirtiéndolo en sujeto (\$) –como en el saber pedagógico que se dirige al pequeño salvaje que es el niño para convertirlo en un ser humano–.<sup>9</sup> De manera más radical que en Foucault, “el sujeto producido no es simplemente la subjetividad que emerge como resultado de la aplicación disciplinaria del poder-conocimiento, sino su resto, aquello que [finalmente] elude el control del poder-conocimiento” (Žižek, 2008:87, traducción

7 Sobre esta verdad oculta del amo ver también Fink (1999:32) y Žižek (2008:85-86), donde se muestra que el amo también fantasea, lo cual es un signo de su constitución dividida, como la de cualquiera.

8 En una situación de desintegración social en la que el poder cohesivo de la ideología ha perdido su eficacia, “el amo es aquel que inventa un nuevo significante, el famoso ‘punto de acolchado’, el cual otra vez estabiliza la situación y la hace legible” (Žižek, 2008:87, traducción mía).

9 Es necesario aclarar que, en Lacan, el concepto de lo Real tiene un estatuto específico: es aquello que resiste ser simbolizado. Es una de “las tres dimensiones fundamentales que estructuran [...] el universo humano: lo Real (la ‘dura’ realidad traumática que se resiste a la simbolización), lo Simbólico (el campo del lenguaje, de la estructura simbólica y de la comunicación), y lo Imaginario (el dominio de las imágenes que identificamos y que capturan nuestra atención)” (Žižek, 1999:180). En este sentido, el objeto *a* es un remanente de lo Real que queda como un resto no asimilable del proceso de simbolización.

mía).<sup>10</sup> El *discurso de la histérica*, por su parte, es el exacto opuesto del discurso universitario. En él, la posición dominante corresponde al sujeto dividido (\$), que se dirige al amo ( $S_1$ ) cuestionándolo, y genera con ello saber ( $S_2$ ) –el saber psicoanalítico–.<sup>11</sup> De este saber deriva el *discurso del analista*, en el que éste ocupa la posición dominante, cumpliendo el papel de semblante del objeto-cause de deseo ( $a$ ), que interroga al sujeto dividido (\$) –el paciente en análisis, o mejor, el analizante. Lo que sostiene esta posición del analista es el saber inconsciente ( $S_2$ ), y el producto de esta operación son los significantes amo ( $S_1$ ) que marcaron al sujeto, que ahora se dialectizan y subjetivizan al vincularse con otros significantes en el proceso de la asociación libre.

El saber ejercido en función de poder emparenta al discurso de la universidad con el capitalismo, no sólo porque el saber racionaliza y justifica la obtención de plusvalor (Fink, 1999:33), sino porque contribuye a la contabilización del mismo, siendo esto último lo propio y revolucionario del modo de producción capitalista (Zupančič, 2006:170). En el discurso del amo, el resultado del proceso de dominio es el plus-trabajo como puro resto o pérdida. Con el capitalismo esto se transforma, pues en este modo de producción el plus-trabajo empieza a contabilizarse y valorizarse, convirtiéndose propiamente en plus-valor. Como dice Lacan:

Algo ha cambiado en el discurso del amo a partir de cierto momento de la historia. No vamos a devanarnos los sesos para saber si es a causa de Lutero o de Calvino, o de vayan a saber qué tráfico de navíos por ahí en Génova, o en el mar Mediterráneo, o en otra parte, ya que lo importante es que a partir de cierto día, el plus de goce se cuenta, se contabiliza, se totaliza. Aquí empieza lo que se llama acumulación de capital (Lacan, 1969-1970:192)<sup>12</sup>.

Una doble diferencia crucial se produce con esto, con la contabilización del plus-de-goce: por un lado, estamos ante una configuración en la que se da una acumulación creciente (la acumulación propiamente capitalista, superando la reproducción simple); por otro, la lógica de esta estructura ya no es la de la repetición característica del discurso del amo, sino un movimiento sin fin de valorización del valor (Zupančič, 2006:170, 178). Con relación al goce, Lacan

10 En efecto, el lugar del producto en la matriz lacaniana de los discursos (abajo a la derecha), no representa simplemente el resultado de la operación discursiva, sino su “resto indivisible”, el exceso que resiste ser incluido en la red discursiva (Žižek, 2008:88).

11 En efecto, fue en el tratamiento de pacientes histéricas y de su rebeldía frente al saber psiquiátrico tradicional que Freud descubrió el inconsciente (Fink, 1999:36).

12 Todo esto supone una compleja homología entre trabajo y goce: “Lacan a menudo plantea (y presupone) una cierta equivalencia entre trabajo y goce, y es esto lo que hace posible para él relacionar directamente su teoría de los discursos con algunos aspectos de la teoría de Marx. Hay algo en el estatus del trabajo (o labor) que es idéntico al estatus del goce, a saber, que esencialmente aparece como entropía, como pérdida, o como un inexplicable plus (sub-producto) de las operaciones significantes” (Zupančič, 2006:162, traducción mía).

formula esta complejidad de la siguiente manera: “Cuando pasa al piso de encima [en el discurso universitario], el plus de goce ya no es plus de goce, sino que se inscribe simplemente como valor que debe inscribirse o deducirse de la totalidad de lo que se acumula –lo que se acumula de una naturaleza esencialmente transformada” (Lacan, 1969-1970:85). En este pasaje, el goce cambia de naturaleza: la valorización del plus-de-goce neutraliza el elemento de obstrucción que opera en su interior, y que en el discurso del amo amarra el goce a la repetición<sup>13</sup>. En el capitalismo, en cambio, ya sin obstrucción, estamos en un mundo en el que “lo imposible no es posible” (Zupančič, 2006:171).

De alguna manera, todo esto está contenido en el matema del discurso de la universidad si se lo lee desde su conjunción con el capitalismo, tal como sugiere hacerlo Zupančič (2006). Pero Lacan fue más explícito en lo que hace al capitalismo, proponiendo un matema propio del *discurso capitalista* en sus conferencias en la Universidad de Milán de 1972. Como sostiene Zawadi, en esas conferencias, y en particular en la titulada “Del discurso psicoanalítico”:

Lacan formaliza la escritura del discurso capitalista en relación con los cuatro discursos clásicos. Replantea así el funcionamiento discursivo con la notación de flechas (una horizontal –del agente al otro– dos diagonales –de la verdad al otro y de la producción al agente– y dos verticales –de la verdad al agente y del otro a la producción–), dejando indicada siempre la ausencia de relación entre los lugares de la verdad y la producción. Con base en lo anterior, el discurso capitalista, en cuanto sustituto actual del discurso del amo antiguo, es definido sobre la base de una pequeña inversión entre el lugar del significante amo y el del sujeto dividido” (Zawadi, 2008:145-146).

Pero también cambia el sentido de la flecha, “de modo tal que la flecha que en el discurso del amo daba cuenta de la determinación del agente por la verdad aparece ahora invertida, lo cual produce un movimiento circular que no encuentra obstáculo alguno” (*Ibíd.*:146)<sup>14</sup>. En este caso, “la determinación del sujeto dividido no proviene ya del significante amo, sino del objeto *a* plus-de-gozar” (*Ibíd.*:148). Como consecuencia, se produce una transformación en la articulación fantasmática: el sujeto ya no puede mantenerse en una relación de separación respecto del objeto *a* y queda sometido al superyó obsceno que le ordena gozar (*Ibíd.*:150). Se genera con ello el “ascenso del objeto *a* al cenit de la cultura” (*Ibíd.*:149), lo cual se ve en la producción de objetos de consumo con carácter de *gadgets*, lo que Lacan denomina *letosas*, variedades del objeto *a* gobernados por la ciencia (*Ibíd.*:151). En este proceso, el saber mismo se convierte en objeto de goce, lo cual se expresa en la ausencia de relación entre los términos de la parte superior del discurso

13 El vínculo entre goce y repetición es uno de los grandes hallazgos del psicoanálisis.

14 En efecto, si se sigue la dirección de las flechas no se encuentra punto de detención alguno (ver Figura 2).

del capitalista (\$ y  $S_2$ ), y en “el hecho de que este último [el saber] sólo advenga al lugar del sujeto pasando previamente por el lugar del objeto *a plus-de-gozar*” (*Ibid.*:153). En esta articulación, el superyó adquiere una significación particular: elimina los límites (la castración), empuja a la realización absoluta del fantasma, ordena gozar y consumir, en una circularidad sin fin y sin obstáculo. Se trata del primado de los imperativos del superyó en su forma obscena y mortífera<sup>15</sup>. Por ello, Lacan habla del discurso capitalista como algo “locamente astuto”, pero cuya crisis “está abierta”: “No les digo, en absoluto, que el discurso capitalista sea débil, al contrario, es algo locamente astuto, ¿verdad? Muy astuto, pero destinado a reventar. En fin, es el discurso más astuto que se haya dado jamás. Pero destinado a reventar. Porque es insostenible. Es insostenible...” (Lacan, 1972:196)<sup>16</sup>.

## 5. Plus-de-goce y consumo: la sociedad del goce

Uno de los efectos de la estructura del discurso capitalista es que reduce el sujeto a un consumidor y convierte a las sociedades contemporáneas en sociedades de consumo. Desde un punto de vista lacaniano, sería más riguroso hablar de sociedades de goce, “[n]o simplemente en el sentido de que masivamente nos entregamos a toda clase de goces, olvidando o pasando por alto las obligaciones y responsabilidades sociales [que sería la versión superficial del asunto], sino más bien en el sentido de que el goce mismo se ha convertido en nuestro más prominente e inexorable deber” (Zupančič, 2006:169, traducción mía). Es por ello que Todd McGowan

15 Aquí es necesario mencionar que estamos ante una reelaboración de la concepción de Freud del superyó como instancia de la “represión” social. Fue Adorno quien inició esta reelaboración planteando un fenómeno nuevo, el de la “desublimación represiva” (ya no sublimación) propia de las sociedades posliberales del siglo XX (el fascismo, en particular), fenómeno de cortocircuito entre el *ello* y el *superyó* que se salta por encima de la instancia mediadora del *yo*. Contra lo que se podría pensar, “este comportamiento ‘regresivo’, compulsivo, ciego, automático, que presenta todos los signos del ello [la instancia de las pulsiones], lejos de liberarnos de las presiones del orden social existente, adhiere perfectamente a las demandas del superyó, y está por tanto al servicio del orden social. Como consecuencia de ello, las fuerzas de ‘represión’ social ejercen un control directo sobre las pulsiones” (Žižek, 2003:31). Se trata, como dice Adorno, de la “expropiación del inconsciente por el control social” (citado en Žižek, 2003:31). En estos casos, el superyó ya no es la instancia de la represión social, ya no es el superyó freudiano que induce al autocontrol, sino la voz obscena que ordena gozar. Con el fin de clarificar esta complejidad, el psicoanálisis contemporáneo distingue, junto con tres goces (goce del ser, goce fálico, goce del otro), tres correspondientes formas de superyó (kleiniano, freudiano, lacaniano) (Cf. Braustein, 2006:326-330).

16 Debo la traducción, desde la versión italiana, a Antonella Scarnecchia. Según Zawadi, “[s]e advierte así la encrucijada del discurso capitalista, a saber, el hecho de que al no existir en él barrera alguna frente al goce, el único límite existente es la muerte, es decir, la disolución del estatuto deseante del sujeto bajo los imperativos mortíferos del superyó. [...] En algún punto ha de advertirse que si todo vale y todo es posible, el único límite es la muerte” (2008:160).

habla de la emergencia de una sociedad del *goce comandado*, que implicaría una notable transformación con respecto a las sociedades tradicionalmente fundadas en la prohibición –y en el tipo de goce derivado de la prohibición (McGowan, 2004:13ss.). Ahora se trata de gozar sin obstáculos, lo cual, paradójicamente, hace colapsar la propia estructura interna del goce, que se funda en la prohibición. Este cambio es de tal orden que Lacan habla de “imitación de plus-de-goce” –pues un goce sin obstáculo es como un goce desprovisto de goce (Zupančič, 2006:172). En palabras de Lacan:

Lo que Marx denuncia en la plusvalía es la expoliación de goce. Y sin embargo, esta plusvalía es la memoria del plus de goce, su equivalente del plus de goce. El sentido que tiene la sociedad de consumidores proviene de esto, que a lo que constituye su elemento calificado, entre comillas, como humano se le atribuye el equivalente homogéneo de cualquier plus de goce producto de nuestra industria, un plus de goce de imitación, por decirlo todo. De todos modos, eso puede llegar a cundir. Si se puede simular el plus de goce, eso mantiene a mucha gente entretenida (Lacan, 1969-1970:85-86).

Los objetos de la industria en los que se materializa este goce desprovisto de goce aún no se habían generalizado en tiempos de Lacan (como en nuestros días, en que abundan productos como dulces sin azúcar, carne sin grasas, café sin cafeína, etc., que ilustran literalmente lo que Lacan denominó “imitación de plus-de-goce”), pero ya circulaba por entonces un eslogan que ordenaba gozar sin obstáculos en nombre de la libertad (*Jouir sans entravés!* [¡Gozar sin obstáculos!]) (Zupančič, 2006:172). Sin embargo, esta libertad que se postula es aparente, en el doble sentido de la palabra: aparece pero es falsa. El capitalismo es el más grande promotor de todo tipo de libertades, pero a su vez es el más grande anulador de cualquier efecto subversivo de estas libertades; es el mayor productor de diferencias, pero también el más grande nivelador de esas diferencias. Como sostiene Brian Massumi, al parecer

[n]o es más el poder disciplinario institucional el que define todo, es el poder del capitalismo de producir variedad –porque los mercados se saturan. Produces variedad y produces un nicho de mercado. Las más extrañas tendencias afectivas están bien –siempre que paguen. El capitalismo comienza intensificando o diversificando el afecto, pero sólo con miras a extraer plusvalía. Secuestra el afecto para aumentar la ganancia potencial. Literalmente valoriza el afecto (citado en Zupančič, 2006:174-175, traducción mía).

Valoriza el plus-de-goce, diría Lacan, usándolo como una fuente potencialmente infinita de plusvalía. Con ello, no incrementa la libertad ni acaba con la insatisfacción. Sucede en realidad lo contrario: el sujeto se ve reducido a consumidor (o, si no es capaz de comprar, a un marginal prescindible, desechable, de la

sociedad de consumo), mientras la insatisfacción se incrementa bajo otras formas. La obligación de gozar y ser feliz se convierte en algo opresivo y deriva en formas grotescas de cumplir (infructuosamente) el mandato.

Con el fin de mostrar que estos argumentos no se limitan a lo que problemáticamente se ha denominado “la izquierda lacaniana” (Stavrakakis, 2010), recurriremos, a modo de ilustración, a las descripciones de Bauman sobre la sociedad de consumo en la “modernidad líquida”<sup>17</sup>. Según Bauman, la diferencia específica del consumo en la época actual –ya que consumo siempre ha existido– reside en que ocurre en el contexto de una *sociedad* de consumidores, sociedad que “‘interpela’ a sus miembros fundamentalmente (o, quizás incluso, exclusivamente) en cuanto consumidores, y que juzga y evalúa a sus miembros, sobre todo, por sus capacidades y su conducta con relación al consumo” (2006:112). Es una sociedad comandada por un auténtico “síndrome consumista” que, a diferencia de su antecesor “síndrome productivista”, se basa fundamentalmente en “la *inversión de valores asociados respectivamente a la duración y a la fugacidad*”, exaltando “la *rapidez, el exceso y el desperdicio*” (*Ibíd.*:113). En este orden social, la continua mercantilización alcanza todos los ámbitos de la vida –o busca hacerlo.

Al respecto, particularmente sintomática es la significación que el cuerpo ha adquirido en la sociedad de consumo, convirtiéndose en “autotélico”, esto es, en su propia finalidad y valor e, incluso, en “el valor definitivo”. “No es de extrañar, entonces, que la ansiedad que rodea el cuidado del cuerpo sea, para los expertos en *marketing*, una fuente potencialmente inagotable de ganancias” (*Ibíd.*:123). La “salud” ha sido reemplazada por el “*fitness*” (la forma corporal), que se ha vuelto “un certificado de ‘estancia’, de pertenencia, de inclusión, de derecho de residencia” en la sociedad de consumidores (*Ibíd.*:125). El otro aspecto sintomático crucial de este tipo de sociedad es la exclusión estructural: el que no alcanza a ser consumidor queda convertido en residuo prescindible (ya ni siquiera forma parte de un “ejército industrial de reserva”):

La nueva y rápidamente creciente categoría de *homini sacri* [aquellos seres humanos exceptuados tanto de la ley humana como de la divina] específica de la sociedad moderna líquida de consumidores se compone –como era de suponer– de consumidores ‘deficientes’ o fallidos. A diferencia de las personas indolentes de la sociedad de productores, los seres humanos que no aprueban el test de los actuales baremos de *bios* (una ‘vida’ distinta a *zoe*, que es la puramente animal) no son ‘casos médicos’, pacientes susceptibles de tratamiento y rehabilitación, aquejados por un infortunio pasajero pero que, tarde o temprano, serán reasimilados y readmitidos en la comunidad. Los actuales son auténtica y totalmente inútiles: residuos prescindibles

17 Las descripciones de Bauman, que son de una gran penetración, no alcanzan a ofrecer una explicación como la aportada por el psicoanálisis lacaniano. No obstante, en muchos puntos sus intuiciones coinciden con la explicación psicoanalítica.



y supernumerarios de una sociedad reconstituida en sociedad de consumidores; no tienen nada que aportar a la economía orientada al consumidor ni ahora ni en el futuro inmediato [...]. La ‘comunidad’ estaría mejor si desaparecieran... (*Ibíd.*:134-135).

Finalmente, se podría mencionar otro síntoma de la nueva sociedad de consumidores: la incorporación tempranísima de los niños y niñas en la “cultura del consumo”, resultando de ello lo que Bauman denomina “la infancia consumidora”. Se trata de un proceso de mercantilización de la infancia que convierte a la niña y al niño en “personas que saben y eligen”, un proceso que, según una experta citada por Bauman, “se ha expandido espectacularmente, tanto en términos de gasto directo como de influencia de los niños y las niñas en las compras de los padres” (en Bauman, 2006:151)<sup>18</sup>. Esto, por supuesto, ha debilitado la autoridad parental, otro de los síntomas de la sociedad del goce, junto con el incremento de la violencia, el cinismo, la apatía política y la pérdida de sentido (cf. McGowan, 2004). Antes de terminar, nos detendremos un momento en uno de estos síntomas característicos de la sociedad contemporánea, la violencia racista.

## 6. Otros efectos: plus-de-goce y racismo

Otro de los efectos de la lógica del plus-de-goce en el capitalismo tardío es el resurgimiento de la violencia en su forma racista. En términos simplificados, el racismo tiene su base en el fantasmático –o sea imaginario y en última instancia falso– goce del Otro, que induce a culpabilizar al otro de la interrupción o imposibilidad de mi propio goce. Esta culpabilización del otro cobra dos formas básicas: 1) el otro aparece como usurpador del goce que no tengo, o 2) como un obstáculo a mi propio goce, lo cual es decir, un obstáculo a mi plenitud –individual y colectiva– (Žižek, 2003:115), cuando en verdad “[n]o es que el Otro no deja gozar, sino que el goce le falta también al Otro, que la plenitud no es más que un fantasma neurótico...” (Braunstein, 2006:100).

18 Este punto es muy significativo, el que los padres cada vez confíen menos en sus propios criterios para realizar las compras de sus hijos y las suyas propias: “Según una investigación encargada por una compañía con un *marketing* tan exitoso como Nickelodeon, el 89% de los padres y las madres de niños con edades comprendidas entre los ocho y los catorce años declara haber pedido la opinión de sus hijos e hijas sobre algún producto antes de comprarlo. Según James U. McNeal [*The Kid's Market: Myths and Realities*], los niños y las niñas de edades comprendidas entre los 4 y los 12 años influyeron directamente a lo largo del año 2002 en compras de adultos por valor de unos 300.000 millones de dólares, y ese mercado de influencia infantil crece aproximadamente un 20% anual. Al mismo tiempo, los niños adquirieron directamente con su propio dinero artículos de consumo por un valor total de 30.000 millones de dólares [...]” (Bauman, 2006:151-152).

El caso mejor analizado de *goce racista* ha sido el del antisemitismo, entre otras cosas porque el psicoanálisis surgió en Europa en un contexto fuertemente antisemita, y también porque el racismo antisemita ha sido el más traumático para los propios europeos. Seguiremos básicamente el enfoque de Slavoj Žižek en la explicación de este punto. Como se sabe, en circunstancias de una gravísima crisis económica y de un sentimiento de humillación nacional, el nacionalsocialismo alemán alimentó la fantasía de la conspiración judía. Según el psicoanálisis, la fantasía es siempre una respuesta imaginaria a la angustia que genera el enigmático *deseo del Otro*<sup>19</sup>. Como puntualiza Žižek, “[e]n el caso del antisemitismo, la respuesta a ‘¿Qué quiere [realmente] el judío?’ es una fantasía de conspiración [...]: un poder misterioso de los judíos para manipular los acontecimientos, mover los hilos tras bambalinas” (Žižek, 1992:159). Es importante mencionar que dos procedimientos retóricos están detrás de esta construcción: el *desplazamiento* y la *condensación*, que son también las operaciones básicas del *trabajo del sueño* y del *síntoma*. “En primer lugar, hay un desplazamiento: el truco básico del antisemitismo consiste en desplazar el antagonismo social a un antagonismo entre el tejido social congruente, el cuerpo social [armónico], y el judío como la fuerza que lo corroe, la fuerza de corrupción” (*Ibid.*:172). Pero este desplazamiento sólo es posible a través de una operación previa de condensación. “Lo que confiere energía, por así decirlo, al desplazamiento es [...] el modo en que la figura del judío condensa una serie de antagonismos heterogéneos: económicos (el judío como usurero), políticos (el judío como maquinador, dispositivo de un poder secreto), religioso-morales (el judío como un corrupto anticristiano), sexuales (el judío como seductor de inocentes muchachas)...” (*Ibid.*). Se debe subrayar que es por estas operaciones ideológicas que el judío resulta convertido en obstáculo de la armonía y la plenitud colectiva y, a su vez, en objeto de odio racista. La virulencia de este odio, sin embargo, no se podría explicar sólo como efecto de estas operaciones retóricas (de desplazamiento metonímico y de condensación metafórica): el aspecto adicional, “el excedente sobre el que este mecanismo se basa” —como explica Žižek— es el hecho de que los antisemitas imputan al judío “un goce imposible, insondable, que supuestamente nos roba a nosotros” (Žižek, 2006a: 34). Y entonces, ahí sí, la explosión de odio racista se pone a la orden del día<sup>20</sup>.

En todo caso, bajo cualquiera de sus formas, frente a la amenaza es preciso defenderse y, en caso necesario, dar una lección, golpear, atacar y, con ello, conjurar

19 Para una explicación de los efectos angustiosos del enigmático *deseo del Otro* y de la *fantasía* como respuesta, ver Žižek, 1992:153-175.

20 Con las precauciones debidas, se puede pensar por analogía el caso del racismo anti-indio en Bolivia. Antonio de la Calancha, según Zavaleta Mercado, ya había intuido este parecido al comparar al indio con el judío como chivo expiatorio: “Los indios, lo testimonia Baptista, son los judíos de Bolivia (como lo había avizorado Calancha), el chivo expiatorio” (Zavaleta, 1986:199). Para más detalles ver Gil, 2009.

el propio terror. ¿Cómo? *Gozando*. En la violencia, el miedo y la furia se convierten en goce, un goce sádico, reprimido, que ahora se deja aflorar porque la propia autoridad convoca a que se lo deje aflorar. Según el psicoanálisis lacaniano, la voz obscena que ordena gozar sádicamente se llama superyó y emerge sobre todo cuando la Ley pública fracasa y necesita apoyarse en un goce *ilegal*. En este caso el superyó es el reverso obsceno de la ley (Žižek, 2003:87). Es por esto que los estallidos racistas no son realmente espontáneos<sup>21</sup>. En los arrebatos racistas hay un nivel consciente de manipulación, de cálculo egoísta y de ambición; también uno de fanatismo ideológico; pero el nivel más profundo es el del goce. Analizando un ejemplo europeo reciente, Žižek argumenta que,

Cuando los *skinheads* golpean a los extranjeros [...] no podemos discernir un claro cálculo egoísta ni una clara identificación ideológica. Todo lo que se dice sobre los extranjeros, que nos roban el trabajo o la amenaza que representan para nuestros valores occidentales, no debe engañarnos: en un examen más minucioso, resulta obvio que esos dichos proporcionan una racionalización secundaria más bien superficial. La respuesta que obtenemos en última instancia de un *skinhead* es que le hace sentir bien golpear a los extranjeros... (*Ibid.*:114-115).

Y esto es así, en última instancia, porque “lo que nos ‘molesta’ del ‘otro’ (judío, japonés, africano, turco...) es que parece mantener una relación privilegiada con el objeto. El otro o bien posee el objeto-tesoro, porque nos lo ha arrebatado (y por eso no lo tenemos), o bien plantea una amenaza para nuestra posesión del objeto” (*Ibid.*:115).

Lo que habría que subrayar aquí es el doble desplazamiento que estaría ocurriendo en el racismo contemporáneo respecto del racismo “clásico”, y que algún vínculo tiene con las transformaciones del capitalismo tardío. Según Žižek, el racismo antes funcionaba como un suplemento del nacionalismo, como una especie de intensificación “patológica” del mismo (intensificación patológica que se vuelca hacia dentro, hacia la otredad ‘interna’ para atacarla). En nuestros días, la relación se habría invertido: es el nacionalismo el que funciona ahora como un suplemento del racismo, lo cual eliminaría la posibilidad de un “nacionalismo no racista” (*Ibid.*:128). El otro desplazamiento tiene que ver con el cambio estructural del lugar del antisemitismo (o racismo aversivo) en el conjunto del fenómeno racista: antes el antisemitismo (o formas parecidas de racismo radical) funcionaba como una excepción, como en el discurso nazi en el cual “la actitud hacia los judíos (que son el doble *unheimlich* [siniestro] de los propios alemanes y, como tales, deben ser aniquilados) difiere radicalmente de la actitud hacia otras

21 De hecho, el goce, “que nosotros experimentamos como ‘transgresión’, es en su estatuto más profundo algo impuesto, ordenado; cuando gozamos, nunca lo hacemos ‘espontáneamente’, siempre seguimos un cierto mandato” (Žižek, 1991:22).

naciones ‘inferiores’, en cuyo caso el objetivo no es su aniquilación, sino únicamente su subordinación” (*Ibíd.*). Hoy en día, en cambio, se estaría produciendo una suerte de *antisemitismo universalizado*, en el sentido de que “toda ‘otredad’ étnica es concebida como un doble *unheimlich* [siniestro] que amenaza nuestro goce” (*Ibíd.*), y que, por ello, merece ser destruido.

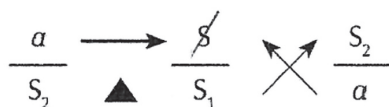
## 7. A modo de conclusión: plus-de-goce, desarrollo capitalista y la apertura de alternativas políticas

Según Zawadi:

[e]n su conferencia ‘Del discurso psicoanalítico’, Lacan plantea entre líneas un modo posible para pensar el posicionamiento del psicoanálisis frente al discurso capitalista. Afirma allí que en la descendencia el discurso analítico podría terminar consagrado enteramente al discurso capitalista, al modo en que Freud vislumbraba la importación del psicoanálisis a Norteamérica, a saber, como una peste [...], peste que revierte su lógica anulando su circularidad, introduciendo de nuevo el juego entre imposibilidad e impotencia, y de modo concomitante, haciendo lugar a la renuncia del goce y al saber mítico singular a cada sujeto (2008: 164).

En términos del álgebra lacaniano, esto se puede representar como acople del discurso analítico al discurso capitalista, siendo que el lado izquierdo de este último coincide con el lado derecho del primero (tal como se puede ver en la Figura 3).

**Figura 3**  
**Empalme del discurso psicoanalítico con el discurso capitalista**



Fuente: Zawadi, 2008:164.

El sujeto dividido, atrapado por la lógica del plus-de-goce en el discurso capitalista (en la diagonal  $a \rightarrow \$$ ), ahora es interrogado por el analista en la posición de agente como semblante del objeto  $a$ , pero esta vez en su valor de objeto-cause de deseo.

Sólo una operación semejante podría disolver la circularidad mortífera en la que el plus-de-gozar es reapropiado en el lugar del sujeto en el discurso capitalista. En la medida en que el discurso analítico devuelve al sujeto las riendas de su propia

división, reinstala la renuncia al goce en la que se funda la articulación discursiva, permitiendo al sujeto ponerse en relación con lo imposible para inventar modos de arreglárselas con lo real, por fuera de los imperativos mortíferos del superyó (Zawadi, 2008:164-165).

Pero ésta parece una posibilidad sólo realizable individualmente. En esta vía, ¿todos tendríamos que psicoanalizarnos?, ¿sería esto posible?, ¿habrían formas más políticas de realizar este movimiento? Para explorar algunas posibles respuestas a esta última pregunta daremos un rodeo por la posición de Žižek y por algunas de las críticas que se le han hecho. Según Žižek, el capitalismo se ha convertido en un Real en el sentido lacaniano del término. Simplificando una argumentación que es muy compleja, esto sería así porque el capitalismo se ha convertido en *algo que permanece igual en todas las simbolizaciones posibles*, esto es, en todas las formas de la diversidad cultural: “Si lo ponemos en términos de las distinciones que hago entre lo Real real, lo Real simbólico y lo Real imaginario, diría que el capital es lo Real simbólico; la estructura neutral básica que persiste” (Žižek, 2006b:143). En este sentido, Žižek descrea de la posibilidad de seguir sosteniendo que el capitalismo sea la cubierta de una determinada dominación cultural, europea o norteamericana, pues “el capitalismo moderno es verdaderamente multinacional y multicultural, en el sentido de que no tiene una referencia socio-cultural última. El verdadero horror del capitalismo es que literalmente no tiene raíces. Y en este sentido es lo Real; es una máquina simbólica abstracta sin raíces” (Ibid.:147). En la misma línea, Žižek argumenta que por esto las luchas nacionalistas o por la identidad cultural se quedan cortas como luchas emancipatorias y se deslizan cada vez más hacia posiciones conservadoras, mientras la lucha anti-capitalista tiene un carácter estructurante y fundamental.

Aunque sea difícil establecer cómo se podría avanzar en este sentido, “[l]a apuesta o esperanza fundamental del psicoanálisis es que con lo simbólico se puede intervenir en lo Real. [...] Para Lacan, por lo menos para el último Lacan, la dimensión fundamental del psicoanálisis ya no es simplemente la resimbolización, sino el que realmente ocurra algo. Un cambio verdadero tiene lugar en el psicoanálisis cuando se cambia tu modo fundamental de *jouissance* [goce], que es precisamente tu dimensión Real como sujeto” (Ibid.:143). En este plano, la lección fundamental del psicoanálisis lacaniano es que se puede actuar y, por lo tanto, que no se debe ceder ante el fatalismo. Más compleja es la tarea de determinar las vías de la actuación política adecuadas a este fin. Según Ötselçuk y Madra (2007), el propio Žižek se desliza hacia cierto fatalismo cuando postula la existencia de una “pulsión capitalista” propiamente tal –como *pulsión* en sentido estricto–, pues esto eliminaría la contingencia en el nivel de la reproducción del capital y, por lo mismo, la capacidad de actuar en ese nivel. No podemos entrar en este momento en los detalles de esta crítica ni en la discusión de cuán acertada es,

pero cabe aclarar que para el propio Žižek la lucha anti-capitalista debe librarse fundamentalmente en el nivel de la economía, y esto desde una concepción de contingencia radical de todo lo humano. De cualquier forma, Özselçuk y Madra también le reconocen a Žižek la lucidez de plantear preguntas adecuadas frente a los fatalismos a los que estamos habitualmente sujetos. Algunas de estas preguntas, que nos conciernen directamente, tienen que ver con la aparente inevitabilidad de encauzarnos por vías desarrollistas al momento de propulsar políticas emancipatorias. En efecto,

[c]ada vez que un proyecto político da un giro radical, salta de inmediato el inevitable chantaje: ‘Por supuesto que estas metas son deseables en sí mismas; si hacemos todo esto, sin embargo, el capital internacional nos boicoteará, el índice de crecimiento caerá, y así sucesivamente’. [...] Muchos fetiches tendrán que romperse aquí: ¿qué importa si el crecimiento se detiene o incluso deviene negativo? ¿Acaso no hemos tenido suficiente de índices de crecimiento alto cuyos efectos en el organismo social fueron experimentados sobre todo como nuevas formas de pobreza y desposesión? ¿Qué tal un crecimiento negativo que se tradujera en un nivel de vida cualitativamente mejor, no más alto, para los más amplios estratos populares? *Eso* sería un *acto* político hoy en día...” (citado en Özselçuk y Madra, 2007:99, traducción mía).

Nos parece que es esto lo que está en juego (o debería estar en juego) en la política del *suma qamaña* que, sin embargo, no acaba de zafar del imperativo desarrollista del crecimiento como condición *sine qua non* del vivir bien.

## Bibliografía

- BAUMAN, Zygmunt  
2006 *Vida líquida*. Barcelona: Paidós.
- BERMAN, Marshall  
1988 *Todo lo sólido se desvanece en el aire. La experiencia de la modernidad*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- BRAUNSTEIN, Néstor A.  
2003 “Desire and jouissance in the teachings of Lacan”. En: *The Cambridge Companion to Lacan*. Cambridge: Cambridge University Press.
- 2006 *El goce. Un concepto lacaniano*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- BORNHAUSER Niklas  
2009 “Acerca de la función emancipatoria y el estatuto crítico de la interpretación en psicoanálisis”. En: *Alpha*. No. 29.
- DECLERCQ, Frédéric  
2006 “Lacan on the capitalist discourse: its consequences for libidinal enjoyment and social bonds”. En: *Psychoanalysis, Culture & Society*. n° 11.

- DERRIDA, Jacques  
 1995 *Espectros de Marx. El estado de la deuda, el trabajo del duelo y la nueva internacional*. Madrid: Trotta.
- EVANS, Dylan  
 1996 *Diccionario introductorio de psicoanálisis lacaniano*. Buenos Aires: Paidós.
- FINK, Bruce  
 1999 "The Master Signifier and the Four Discourses". En: Dany Nobus (ed.), *Key Concepts of Lacanian Psychoanalysis*. New York, Other Press.
- GIL, Mauricio  
 2009 "Goce racista. Una aproximación lacaniana al racismo en Bolivia". En: *Racismo de ayer y hoy. Bolivia en el contexto mundial*. XXII Reunión Anual de Etnología. La Paz.
- GUTIÉRREZ VERA, Daniel  
 2004 "La textura de lo social". En: *Revista de Ciencias Sociales* n° 13, CIS/ Universidad de Puerto Rico.
- HABERMAS, Jürgen  
 1993 *El discurso filosófico de la modernidad*. Madrid: Taurus.
- LACAN, Jacques  
 2008 *Seminario XVI. De un Otro al otro 1968-1969*. Buenos Aires: Paidós.  
 2009. *Seminario XVII. El reverso del psicoanálisis 1969-1970*. Buenos Aires: Paidós.  
 1972 "Del discurso psicoanalítico". En: *Lacan in Italia/Lacan en Italie 1953-1978*. Milán, Salamandra.
- ÖZSELÇUK, Ceren; Yahya M. Madra  
 2007 "Economy, surplus, politics: Some questions on Žižek's political economy critique of capitalism". En: *Did Somebody Say Ideology? Slavoj Žižek in an Post-Ideological Universe*. Newcastle: Cambridge Scholarly Publishing.
- MCGOWAN, Todd  
 2004 *The End of Dissatisfaction? Jacques Lacan and the Emerging Society of Enjoyment*. New York:, SUNY Press.
- STAVRAKAKIS, Yannis  
 2010 *La izquierda lacaniana. Psicoanálisis, teoría, política*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- ZAVALETA MERCADO, René  
 1986 *Lo nacional-popular en Bolivia*. México: Siglo XXI
- ZAWADI, Megdy David  
 2008 "La loca astucia de la voz del superyó en el imperativo capitalista del consumo". En: *Desde el jardín de Freud* n° 8, Revista de Psicoanálisis,



Escuela de Estudios en Psicoanálisis y Cultura. Universidad Nacional de Colombia.

ŽIŽEK, Slavoj

1992 *El sublime objeto de la ideología*. México: Siglo XXI.

1999 *El acoso de las fantasías*. México: Siglo XX.

2003 *Las metástasis del goce. Seis ensayos sobre la mujer y la causalidad*. Buenos Aires: Paidós.

2006a *Porque no saben lo que hacen. El goce como un factor político*. Buenos Aires: Paidós.

2006b *Arriesgar lo imposible. Conversaciones con Glyn Daly*, Madrid: Trotta.

2008 "Lacan's Four Discourses". En: *Desire of the Analysts. Psychoanalysis and Cultural Criticism*. Albany: State University of New York Press.

ZUPANČIČ, Alenka

2006 "When Surplus Enjoyment Meets Surplus Value". En: *Jacques Lacan and the Other Side of Psychoanalysis. Reflections on Seminar XVII*: Durham y Londres: Duke University Press.



## CAPÍTULO VI

# Desarrollo en cuestión desde la perspectiva de ciencia y religión: abriendo el diálogo

*Manigeh Roosta*

La aplicación de diferentes modelos de desarrollo, en especial después de la Segunda Guerra Mundial, ha significado un largo y arduo proceso de experiencias basadas en buenas intenciones y disponibilidad de recursos financieros y académicos. Sin embargo, la persistencia de la extrema pobreza, el aumento del número absoluto y el porcentaje de la población pobre, permiten ver que la meta de promover el bienestar individual y colectivo sigue pendiente.

El propósito de todos los esfuerzos de desarrollo es implementar y lograr justicia y equidad. La pobreza y la desigualdad están estrechamente relacionadas. Las brechas entre extrema pobreza y riqueza se están ampliando tanto a niveles nacionales como internacionales. Esta situación profundiza la discriminación contra los seres humanos viviendo en pobreza y deja casi inalcanzables las metas de justicia y equidad.

Además, las dificultades que el trabajo de desarrollo viene enfrentando por más de cinco décadas, de poder evocar el compromiso de los beneficiarios –a quienes ha pretendido servir– apunta a la necesidad de atraer la atención hacia una esfera que vaya al corazón de la identidad y motivación humanas. La mayoría de los modelos de desarrollo han descuidado las raíces profundas de la motivación humana que se nutre de los valores, las tradiciones, percepciones del mundo, principios, creencias y convicciones de la gente misma. La agenda internacional del desarrollo no ha tomado en cuenta que la mayoría de los pueblos del mundo no se consideran a sí mismos como simples seres materiales, que tan sólo responden a las exigencias y circunstancias materiales, sino más bien como seres morales interesados en la conciencia y propósitos espirituales avivados por sus creencias religiosas. Por lo tanto, los criterios principalmente economicistas y materiales que prevalecen actualmente en las actividades del desarrollo deben ampliarse para incluir las aspiraciones espirituales que animan la naturaleza del ser humano, y sustentan su motivación y compromisos.

El presente artículo pretende ir más allá de las razones explícitas, y procura reflexionar sobre los supuestos de los modelos de desarrollo. Si el propósito del

desarrollo es promover bienestar individual y social, habría que examinar cómo se ha conceptualizado la naturaleza del ser humano como el principal beneficiario de los esfuerzos de desarrollo. Además, aceptando que toda acción humana se basa en el conocimiento, habría que analizar los sistemas de conocimiento que sustentaron los modelos de desarrollo. Aparte de ciencia y tecnología, habría que examinar qué rol han jugado otros sistemas de conocimiento, sean ancestrales o religiosos, en la concepción y aplicación de los modelos de desarrollo. Los resultados de las últimas décadas de aplicación de estos modelos, exigen la exploración de estos y otros supuestos de los modelos de desarrollo. Obviamente, estamos ante una invitación a repensar qué es el desarrollo, a partir de reexaminación sería de nuestro entendimiento de la naturaleza del ser humano en su complejidad física, intelectual, emocional y espiritual, y a partir de la necesidad de incorporar otros sistemas de conocimiento como complementarios a la ciencia-tecnología. El propósito es presentar algunas reflexiones iniciales al respecto, y abrir el diálogo sobre el desarrollo desde una perspectiva más integral.

## **1. Situación Social 2010: Ampliación las brechas a nivel mundial**

Pese a los avances logrados desde la Segunda Guerra Mundial, especialmente en algunos países de Asia, la pobreza persiste en muchas partes del mundo. De acuerdo a las estimaciones del Banco Mundial, todavía existen 1,4 billones de personas viviendo en pobreza (basándonos en una línea de pobreza de \$1,25 por día) en el mundo. Aunque ésta registra un decrecimiento comparando con los datos de 1998 (1,9 billones), se ha incrementado comparando con estimaciones de 2004 (984 millones en base a línea de pobreza de U\$ 1,00 por día). Los datos recientes de la FAO (2009 citado en UN, 2009), reportan que alrededor de 963 millones de personas sufren de hambre en el mundo, registrándose un aumento significativo en relación a los datos del 1990-1992 (142 millones). Según los datos de 2005 (UN, 2007 citado en UN, 2009), 72 millones de niños en edad escolar no están matriculados. Cerca a 1,1 billón de personas en los países en desarrollo no tienen acceso adecuado al agua, mientras 2,6 billones carecen de servicios básicos de sanitarios (UNDP, 2006 citado en UN, 2009). La erradicación de la extrema pobreza queda como tarea pendiente en la agenda de las organizaciones internacionales.

La extrema pobreza no solamente demuestra las necesidades insatisfechas, sino a menudo es acompañada por un estado degradante de impotencia. Hasta en los países democráticos con gobiernos relativamente buenos, los pobres tienen que aceptar diariamente la humillación sin ninguna protesta. Generalmente ellos no pueden proveer lo mínimo para sus hijos y por ello tienen un fuerte sentimiento de pena y fracaso. Entrampados en la pobreza, pierden la esperanza de poder alguna

vez escapar de sus arduos trabajos que sólo les brindan su mera sobrevivencia (Singer, 2009 citado en UN, 2009). Además, la pobreza impide el desarrollo de sus capacidades y talentos individuales en generación tras generación, constituyéndose en una violación permanente de los derechos humanos fundamentales.

En la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social en Copenhague (1995, citado en UN, 2009), los líderes mundiales describieron la erradicación de la pobreza como un imperativo ético, político y económico. Desde entonces la erradicación de la pobreza, se ha convertido en el objetivo principal del desarrollo a nivel internacional. Los Objetivos del Desarrollo del Milenio (2000, citado en UN, 2009) dirigieron su atención hacia algunas dimensiones claves de la extrema pobreza, como los bajos ingresos, hambre, enfermedades, carencia de techo y la exclusión social, y establecieron la meta de reducir en 50% la extrema pobreza hasta el 2015.

A tan solo cinco años de la meta, los niveles de pobreza han cambiado muy poco, excepto en China y el Este de Asia, y en alguna medida en India. El reporte sobre la situación social mundial 2010, indica que pese a que porcentualmente los niveles de pobreza han bajado a nivel mundial, si excluimos las excepciones (China, India, Rusia Federal, y Brasil), el número absoluto de personas que viven en pobreza se ha incrementado de 619 millones en 1981 a 699 millones en el 2005 (UN, 2009). La brecha entre la extrema pobreza y riqueza sigue casi sin variación. A nivel mundial<sup>1</sup>, el 40% de la población más pobre cuenta solamente con 5% de los ingresos globales, mientras que el 20% más rico cuenta con el 75% de los ingresos mundiales (UNDP, 2007 citado en UN, 2009).

Afirmaciones similares a las anteriormente se repiten en los informes de otras agencias de las Naciones Unidas. El informe de la Organización Mundial de la Salud (WHO, 2008), sobre Atención Primaria, reconoce los mejoramientos en la atención primaria a nivel mundial en las últimas décadas, pero admite que las brechas sociales se ampliaron. El mejoramiento en la salud ha sido profundamente desigual, en y entre los países. Según este reporte, los sistemas de salud se desarrollan en una dirección que contribuye poco a la equidad y justicia social y la eliminación de la exclusión social.

La pobreza es “fundamentalmente... como una negación de opciones y oportunidades, una violación de la dignidad humana. Esto significa la carencia de la capacidad básica para participar efectivamente en la sociedad. Esto significa no tener lo suficiente para alimentar y vestir a una familia, no tener acceso a una escuela o clínica, no tener un terreno sobre el cual poder plantar y cosechar

---

1 En América Latina y el Caribe, los resultados de la erradicación de pobreza no son homogéneos. En los últimos 25 años, en muchos países, se ha reducidos los niveles de pobreza. Sin embargo los niveles de pobreza se han incrementado en otros países como Estado Plurinacional de Bolivia, Guyana, Haití, Panamá, Paraguay, Perú, Republica Bolivariana de Venezuela, y en las áreas urbanas de Argentina (ONU, 2009:28).

alimentos para uso propio, o un trabajo para ganar su sustento para vivir, y no tener acceso a créditos. Esto significa inseguridad, impotencia y la exclusión de los individuos, los hogares y las comunidades. Esto significa estar susceptible a violencia, y a menudo implica vivir al margen o en un medioambiente frágil, sin tener acceso a agua limpia potable o servicios sanitarios” (ONU, 1998)<sup>2</sup>.

En este contexto, la pobreza no puede definirse solamente por la carencia de ingresos adecuados, sino como un fenómeno multidimensional que va más allá de lo económico. Además la relación entre el crecimiento económico y la reducción de pobreza no es directa. La experiencia exitosa de los países del este asiático demuestra que los países con equidad distributiva de bienes e ingresos pueden crecer más rápido que los países con grados altos de desigualdad (UN, 2009). Este reconocimiento de la complejidad de la pobreza y sus efectos en la vida individual, familiar y comunitaria de las víctimas de la pobreza, llama a los investigadores y aquellos involucrados en este emprendimiento mundial a reflexionar y profundizar sobre todo el proceso de implementación de diferentes modelos de desarrollo posteriores a la Segunda Guerra Mundial. Además, estas cifras y los informes dejan ver que la necesidad de nuevos conceptos y modelos de desarrollo son indiscutibles (ISGP, 1997).

## 2. El camino recorrido después de la Segunda Guerra Mundial

Es innegable que la discusión sobre los modelos de desarrollo se ha vuelto progresivamente compleja y sofisticada a medida que pasaron las décadas, y la aplicación de los diferentes modelos no permitió vislumbrar los resultados esperados. La modernización y la industrialización reinaron en la década del cincuenta. En los setenta se observó el creciente descontento con equiparar desarrollo con el crecimiento económico y fue claro que en la gran mayoría de los países en desarrollo el rápido crecimiento económico no tuvo el efecto de cascada o goteo para reducir la pobreza (Deneulin y Rakodi, 2010). Las premisas de los beneficios de la ciencia y tecnología (Escóbar, 2006), de la acumulación de capital, la transferencia de tecnología, ayuda extranjera no fueron tan ciertas pese a las buenas intenciones (Arbab, 2001). Ante esta situación, en los setenta, la atención se dirigió hacia la superación de los obstáculos para conseguir el crecimiento económico. Los programas y recursos destinados hacia la salud y la educación, y los esfuerzos concentrados para modernizar los métodos agrícolas por medio de la Revolución Verde son citados como los triunfos de los setenta. Pese al parcial éxito de la Revolución Verde en cuanto a producción alimentaria, la brecha entre ricos y pobres se incrementó

---

2 Declaración de las Naciones Unidas (1998) firmada por los jefes de todas las agencias de la NN.UU. Inspirada en la línea de pensamiento de Sen (1981) Pobreza y Hambruna.

(ISGP, 1997). Por lo tanto, el pensamiento del desarrollo dirigió su atención hacia las necesidades de los pobres y su porción y participación en el crecimiento económico, dando lugar a una revisión de la cuestión de la equidad. Entonces, el crecimiento con equidad y la atención a las necesidades básicas del ser humano se convirtieron en metas principales (Arbab, 2001). En los ochentas se comenzó a cuestionar las raíces occidentales de la idea del desarrollo que ha operado como un mecanismo poderoso de producción económica, social y cultural en el tercer mundo (Escobar, 2006). Sin embargo, en los modelos de desarrollo se han incorporando más y más variables y dimensiones no consideradas anteriormente.

Examinando los componentes de diferentes modelos de desarrollo, se puede ver claramente que el pensamiento sobre el desarrollo gradualmente ha incluido numerosos elementos y variables, desde la agricultura, población, salud, educación, distribución de riqueza y bienes, el rol de la mujer, medio ambiente hasta la participación de la población tanto en el diseño como en la toma de decisiones.

Indudablemente, nadie propone o pretende detener los programas de medio-ambiente, derechos de las mujeres, mejoramiento de la agricultura, los micro-emprendimientos, mejoramiento de la salud de madres y niños, la educación... etc.; pero tampoco podríamos imaginar que la situación actual se deba a la ausencia de una o más variables. Los resultados actuales no cambiarán radicalmente sólo irán agregando variables. La cuestión no consiste en seguir uno u otro modelo o programa de desarrollo. El punto importante es descubrir las razones de las crecientes brechas entre los extremos de pobreza y riqueza. No se puede seguir procediendo de la misma manera. Estos resultados obligan a examinar y poner bajo el escrutinio el paradigma dominante basado en el crecimiento, sobre el cual descansan las estrategias de reducción de la pobreza en las últimas décadas (UN, 2009). Se debe examinar los supuestos que han sido invariables en todos los modelos de desarrollo (ISGP, 1997).

Los modelos actuales dominantes de desarrollo requieren vigorosamente de consumo de bienes. En estos modelos, elevar continuamente los niveles de consumo es emitido como indicador de progreso y prosperidad. Esta preocupación con la producción y acumulación de objetos y confort material (como fuente de dar sentido, alegría y aceptación social), se ha consolidado a sí misma en las estructuras de poder e información, excluyendo las voces y paradigmas rivales. La cultivación incontrolablemente/sin restricciones de las necesidades y deseos ha llevado a un sistema que depende completamente de consumo excesivo de pocos privilegiados, mientras refuerza la exclusión, la pobreza y la inequidad para la mayoría de la humanidad. Cada crisis sucesiva a nivel globales –sea clima, energía, alimento, agua, enfermedades, colapso financiero– ha revelado una nueva dimensión de la explotación y la opresión inherente en los patrones actuales de consumo y producción. Grandes son los contrastes entre el consumo de lujos, y el costo de provisión de necesidades básicas demuestra claramente esta nueva



dimensión: Educación básica para todos costaría 10 billones<sup>3</sup>, sin embargo, anualmente se gasta 82 billones<sup>4</sup> en cigarrillo sólo en EE.UU. La erradicación de hambre mundial costaría 30 billones<sup>5</sup>, agua y servicio sanitarios costaría 10 billones<sup>6</sup>, sin embargo, en 2008 el presupuesto mundial militar incrementó a 1,55 trillones<sup>7</sup> en 2008 (BIC, 2010).

Ante este escenario mundial, las preguntas son muy diversas, como lo son las críticas y explicaciones respecto a las brechas crecientes: ¿Aunque, el desarrollo material es importante, cuál es el fin del desarrollo? ¿Por qué se asumió que el fin del desarrollo es solamente lograr la mejoría material? ¿Por qué se asumió que consideraciones materiales son el principal determinante de la existencia humana? ¿Cómo se ha definido a la naturaleza del ser humano? ¿cómo la gente se percibe a sí misma y cuál es la percepción de las agencias y programas de desarrollo sobre los beneficiarios de sus programas? ¿Qué rol juegan la creencia y la cultura de la gente en los programas de desarrollo (Arbab, 2001)? En realidad, presenciar escenarios contrastantes y las crecientes brechas nos obligan a aceptar que es tiempo de responder a estas y otras preguntas, para ver si se tienen que seguir haciendo las cosas de la misma manera en la que se han venido haciendo hasta ahora.

### 3. Desarrollo meramente económico y cuantificable

En un estudio resultante de una serie de entrevistas a 180 funcionarios involucrados en los proyectos de desarrollo en el sur y sureste asiático, África y América Latina, encontró algunos supuestos generales de las críticas expresadas por los

- 
- 3 Action Aid (United Kingdom). (<http://www.actionaid.org.uk>), The Case for Universal Basic Education for the world's poorest Boys and Girls. Noviembre 2005 ([www.cfr.org](http://www.cfr.org)), citado en BIC, 2010.
  - 4 The Case for Center for Disease Control and Prevention. Economic Facts About U.S. Tobacco Use and Tobacco production (citing 2005 data). ([http://www.cdc.gov/tobacco/data\\_statistics/fact\\_sheets/economics/econ\\_facts/index.htm](http://www.cdc.gov/tobacco/data_statistics/fact_sheets/economics/econ_facts/index.htm)), citado en BIC, 2010.
  - 5 United Nations. Press Release. Secretary-General Calls for \$30 Billion to Restructure World Agriculture, Create Long-Term Food Security. 30 Noviembre 2008. (<http://www.un.org/esa/ffd/doha/press/foodsideevent.pdf>) , citado en BIC, 2010.
  - 6 "The estimated cost of closing the gap between current trends and what is needed to meet the target ranges from \$10billion to \$18billion per year" United Nations Department of Public Information. Press Release. Secretary-General, addressing side event, spells out areas 'crying out for action' to advance implementation of water and sanitation agenda. 25 de septiembre de 2008. <http://www.un.org/News/Press/docs/2008/sgsm11813.doc.htm>, citado en BIC, 2009.
  - 7 International Institute for Strategic Studies. <http://www.iiss.org/whats-new/iis-in-the-press/february-2010/report-military-spending-unaffected-by-recession/>, citado en BIC, 2010.

entrevistados (Ryan, IDRC<sup>8</sup>, 1995a) : 1) el paradigma económico actual no funciona; 2) el supuesto implícito de la universalidad del paquete científico-tecnológico occidental es deliberadamente falso y 3) la búsqueda de “la solución tecnológica” para cada problema de desarrollo no ha sido exitosa. Estas críticas demuestran preocupación por la dominación de perspectivas economicistas y tecnológicas de los modelos de desarrollo, implementados después de la Segunda Guerra Mundial.

Estos modelos sobreestimaron los aspectos económicos y materiales. En general, se asumió que las consideraciones materiales y el desarrollo material eran los únicos objetivos meritorios a perseguir. En otras palabras, lo que importaba era mejorar las condiciones materiales. De esta manera, el desarrollo material se convirtió en un fin en sí mismo y el eje central de todo proyecto implementado (ISGP, 1997). Entonces, ha habido una omisión de los aspectos no tangibles. La decepción generalizada respecto al desarrollo, entre otras razones, se debe a que en los últimos sesenta años los proyectos de desarrollo en África han prestado más atención al “hardware” y no así al “software” del desarrollo. Las carreteras, represas, planes y proyectos por sí solos no hacen a la gente más feliz o más rica; los componentes vitales de desarrollo tales como confianza, y fe en sí mismo son intangibles (Ellis y Ter Haar, 2007).

En realidad, el énfasis dado a los aspectos económicos y cuantificables del desarrollo tiene que ver con la percepción de la realidad desde una mirada occidental, caracterizada como racional, secular, científica y cuantitativa, llamada por algunos como “el modelo de la Ilustración”. Aunque estas características han sido instrumentales para la mayoría de los bienestar económicos, sociales, tecnológicos y físicos del occidente, sin embargo, éstas han generado niveles preocupantes del individualismo, materialismo, consumismo conspicuo y alineación social (Beemans, IDRC, 1995a).

Las instituciones y organizaciones promotoras de los diferentes modelos de desarrollo no han sido ajenas a esta mirada occidental. Las instituciones que definen el “desarrollo”, generalmente son las agencias donantes que, en el análisis final, lidian con dinero, insumos y actividades cuantificables que se compran, y por lo tanto, las cosas que no pueden ser cuantificables no reciben dinero y para éstas no pueden ser consideradas “desarrollo”. Esto ha llevado a que la mayoría

---

8 IDRC, La Agencia del Desarrollo del gobierno de Canadá, en los 90, después de veinticinco años de teorización del desarrollo basado en su experiencia internacional, comenzó a mover más allá de los parámetros económicos basados en producto bruto interno (PIB), y hasta los indicadores sociales convencionales tales como alfabetización, esperanza de vida y el consumo de calorías diarias, para medir desarrollo. En la organización se sugirió definir el desarrollo como ‘cambios que mejoran las condiciones de bienestar humana para que la gente pueda ejercer selecciones significativas para su propio beneficio y de la sociedad’. Esta definición permitiría reconocer tanto al sur como al norte como ‘países en desarrollo’; y a la vez, resaltaría la correlación entre decisiones individuales y sociales para el cambio.

de los discursos convencionales occidentales ignoren u omitan la cultura moral y la dimensión espiritual del bienestar humano, como algo irrelevante al desarrollo o algo muy subjetivo para agregar al “paradigma práctico” del desarrollo (Beemans, IDRC, 1995a).

#### **4. Cosificación del ser humano como objeto de desarrollo**

Otro supuesto de los modelos de desarrollo tiene que ver con la percepción del ser humano como el beneficiario principal de los diferentes programas y proyectos. Ninguno de los modelos de desarrollo, de manera explícita, ha establecido un marco conceptual sobre la naturaleza del ser humano, sus características, sus talentos y facultades. Sin embargo, las metas y estrategias de diferentes modelos de desarrollo, permiten vislumbrar sus percepciones al respecto.

Según los entrevistados de Ryan (IDRC, 1995a), la gente es considerada como objeto, casi llegan a cosificar a la gente a quienes los proyectos pretenden ayudar. Al decir de uno de los entrevistados, la gente tiene que hacer todos los ajustes para poder cumplir con las expectativas de los donantes: “nosotros hacemos lo de pensar, y ustedes hagan lo de la aplicación local”. En el recorrido histórico del pensamiento de desarrollo y la aplicación de diferentes modelos no hubo cambio fundamental en esta percepción. La imagen predominante persistente reduce a los pobres (beneficiarios de los programas del desarrollo), a la interminable colección de problemas y necesidades: personas que sufren por falta de alimentación, vivienda e higiene adecuadas; con ingresos limitados para la educación, e incapaces de alcanzar niveles de consumo razonables (ISGP, 1997). Si bien este enfoque refleja un avance por reconocer las múltiples causas subyacentes de la pobreza, deja en ambigüedad la calidad de participación de los pobres en procesos de desarrollo.

Pese a los avances significativos en promover la participación y empoderamiento de los individuos y comunidades locales, una percepción de los pobres basada principalmente en sus carencias y necesidades conlleva a una subestimación de sus capacidades y talentos, ignorando además la dimensión espiritual del ser humano. Estos modelos establecieron una concepción del ser humano que no es real ni compartida por la misma gente. Aunque, con el pasar de cada década, los modelos incorporaban nuevas variables y dimensiones, la perspectiva reduccionista del ser humano persistió hasta en los proyectos de desarrollo que se decían ser centrados en la gente (ISGP, 1997).

Es necesario reconocer que para promover el enfoque de desarrollo centrado en la gente, es imperioso conceptualizar a la naturaleza del ser humano. Las diferentes corrientes de desarrollo critican la centralidad de lo económico en los modelos de desarrollo y las consecuencias tan preocupantes que han tenido para la vida y la suerte de grandes mayorías de la población humana en diferente

rincones del mundo, proclamando y promoviendo situar al ser humano al centro de los modelos de desarrollo. Sin embargo, no se ha analizado o por lo menos pretendido definir a este “centro” en su integridad física, emocional, intelectual y espiritual. Sin este reconocimiento, no importa la locación del ser humano en los proyectos de desarrollo (centro, margen, etc.), los resultados serán similares a los obtenidos actualmente.

Para evitar el seguir por los mismos caminos y llegar a los mismos resultados, es imperativo reconocer al ser humano, foco de los modelos del desarrollo, en sus dimensiones materiales, intelectuales, y espirituales. Si se siguen usando los mismos parámetros economicistas, reemplazar su enfoque de desarrollo de bienestar económico por el de bienestar-humano, tampoco conduce necesariamente a cambios profundos para llegar a resultados diferentes. Es difícil imaginar que la teoría y la práctica del desarrollo experimenten cambios radicales, sin una nueva revisión de este marco conceptual (ISGP, 1997). Esta comprensión requiere reconocer que el ser humano es un “todo físico-químico-biológico-psicológico-social-cultural-espiritual” que funciona asombrosamente proyectando la vida e interactuando con el entorno social, y así representando la estructura dinámica o sistema integrado más complejo de todo cuanto existe en el universo (Martínez, 2007).

Además, la gran parte de la humanidad no se percibe a sí misma como seres meramente materiales. Para esta mayoría, el componente trascendental de la vida define la experiencia humana. Es esta dimensión de su existencia la que enriquece, ennoblece y da dirección a su vida. Es la fuente de liberación de las capacidades creativas de la consciencia humana y la que salvaguarda su dignidad. En el ser humano existen anhelos fundamentales que lo inclinan a considerar las causas subyacentes de la existencia y los misterios de la realidad humana, y que son en gran medida la fuente principal de motivación humana. Cuando éstas se integren a las actividades de desarrollo, por seguro, las ideas, los entendimientos y las acciones emergentes –en el campo del desarrollo– tienden a promover la independencia y preservar el honor humano (ISGP, 1997).

Más allá de los niveles básicos de sobrevivencia y seguridad, para la mayoría de la gente, las actitudes y conductas más íntimas y profundas hacia el cambio, ya sea individual o social, no son motivadas por intereses económicos o políticos. La gente de las diferentes culturas alrededor del mundo, comienzan por el otro lado de la escala de Maslow, o sea, a nivel personal, ellos se sienten motivados por los profundos supuestos morales y espirituales que reflejan y explican la realidad, y se apoyan en los valores que guían sus decisiones acerca de cambiar o no cambiar. Sin embargo, estos supuestos y valores no son expresados en el paradigma convencional racional, ni en términos cuantificables, y a menudo, son considerados como mitos, rituales y religiones (Beemans, IDRC, 1995a).

Estas “necesidades ontológicas” o prioridades comprenden aspectos como el amor para otros, el compromiso y responsabilidad personal hacia la familia, clan

y comunidad, la auto-valoración, el sentido propio de dignidad, honor, y respeto, el género, roles y relaciones, tanto individuales como sociales; el trabajo como medio de sostenimiento y como un acto creativo; la belleza y el regocijo expresados en bailes, música, arte, poesía o drama; el sentido de lo sagrado y la trascendencia, la espiritualidad y la religión formal; la lealtad hacia la tribu, nación, u otra identidad étnica, el amor por el lugar, un sentido de pertenencia aquí y no allá; la reverencia hacia la vida y la naturaleza, los ancestros, y la vida y muerte. Son estas dimensiones que proveen a la gente puntos de partida para hacer “la gran selección humana”, tales como la opción entre transformar la naturaleza versus habitarla, estar enfocado hacia el presente o el futuro, ser innovador o pasivo, ser correcto e incorrecto, elegir el bien o el mal ( Beemans, IDRC, 1995a).

Cuando estas necesidades no son satisfechas, tanto las sociedades como los individuos pierden su actitud o norte y el sentido de su identidad. Las experiencias en Canadá, sostiene Beemans, con los nativos y los residentes empobrecidos de los barrios marginales urbanos, están demostrando que los procesos de desarrollo no contruidos sobre valores sustentables, podría dejar a los “receptores” más pobres como personas, aunque materialmente mejores. No se trata de racionalizar o idealizar la pobreza sino de reconocer que, liberarse de la pobreza no traerá consigo automáticamente la realización humana ya que ésta requiere de diferentes tipos de liberación (IDRC, 1995a).

## **5. Ausencia de la cultura y religión en los Modelos de Desarrollo**

Pese a la gran potencialidad de la religión, hace 30 años la política internacional definió el desarrollo en términos de crecimiento económico y la religión fue omitida en el campo académico de estudios del desarrollo. Esta negligencia fue compartida tanto por los gobiernos neo-coloniales y los donantes bi y multi-laterales, como también por el emergente campo académico de estudios del desarrollo (Deneulin y Rakodi, 2010).

Las razones que causaron este abandono y negligencia fueron varias. La larga historia de la competencia entre religión y estado en Europa condujo a la separación de la iglesia-estado, hizo que los gobiernos fuesen renuentes a cualquier actividad que podría constituirse en proselitismo o favoritismo hacia una tradición religiosa. Esto acompañó la percepción de la irrelevancia de la religión en las sociedades modernas y de considerarla como limitante al progreso. Por otro lado, el convencimiento de que el Estado tiene capacidad en proveer bienestar, y la confianza en que las políticas estatales pueden lograr estabilidad económica, crecimiento y prosperidad, han causado la ausencia forzada de la religión y cultura en los programas y proyectos de desarrollo (Rakodi, 2007 citado en Deneulin y Rakodi, 2010).

Sin embargo, esta situación cambió radicalmente en los últimos años. Varias tendencias han contribuido a poner a la religión en el campo del desarrollo: 1) el surgimiento del llamado “Islam político” que comprende la inseparabilidad de la religión y la política en las raíces del Islam; el éxito de los partidos políticos declarando explícitamente su alianza con principios religiosos en varios países; y la emergencia de los movimientos inspirados-en-el Islam involucrados en conflictos armados; 2) la persistencia y continuidad de la importancia de la religión en la vida y la identidad de la vasta mayoría de la gente; y 3) el reconocimiento del rol las Organizaciones Basadas en la Fe (FBOs<sup>9</sup>) como canales para hacer llegar los servicios a las comunidades y beneficiarios, han contribuido a que tanto el mundo académico, como aquellos activistas involucrados en el campo de acción, comenzaran a responder de manera más apropiada a la presencia de la religión en este campo del desarrollo (Deneulin y Rakodi, 2010) .

Entre los factores arriba mencionados, la persistencia y la continuidad de la importancia de la religión en la vida y la identidad de la gran parte de los habitantes de los países en desarrollo juega un rol preponderante en la re-aparición de la religión en el mundo del desarrollo. Ryan, reflejando las preocupaciones de sus entrevistados exhortó que es urgente y necesario escuchar y confiar con mayor diligencia en los conocimientos, cultura y experiencia de los nativos en los países en desarrollo. Los entrevistados enfatizaban que la mayoría de la gente todavía cree en lo “sagrado”, y por lo tanto, los valores, las experiencias y la influencia de la religión local tienen que ser consideradas como elementos integrales en el diseño de los proyectos de desarrollo (IDRC, 1995a).

Estos procesos a nivel de las comunidades bases, fueron acompañados con cambios en el pensamiento de desarrollo en el campo del estudio del desarrollo. La comprensión gradual de que la pobreza es un fenómeno multi-dimensional, ha puesto en evidencia que la religión es una dimensión importante tanto en la vida de la gente como en su percepción de desarrollo y bienestar en los países en desarrollo. Desde Jamaica a Indonesia y Bangladesh, la gente repetidas veces ha mencionado que contar con un lugar tranquilo para leer la Biblia y orar, ir de peregrinaje a la Meca, o atender ceremonias religiosas era parte de lo que ellos percibían como ¡vivir una buena vida! Comprender el concepto de bienestar ha cambiado la concepción de desarrollo en las últimas tres décadas. Reconocer las limitaciones del Producto Interno Bruto (PIB) como un indicador principal de progreso ha contribuido a re-orientar los fines de desarrollo desde el enfoque de crecimiento económico a una preocupación holística del bienestar humano y la sustentabilidad ambiental (Deneulin y Rakodi, 2010).

---

9 Sigla en inglés (Faith Based Organization).

## 6. La “fe ciega” en los poderes absolutos de la razón y la ciencia

Además de enfatizar aspectos económicos y cuantificables, y proyectar una percepción no holística del ser humano, los modelos de desarrollo también sobre-estimaron los poderes de la razón humana y la ciencia, proyectando así un exagerado secularismo. El credo de la Ilustración, enfatiza, basado en la fe en el progreso ascendente del secularismo, la dependencia absoluta de la razón y la racionalidad proyectó un concepto de progreso lineal asistido por la ingeniería social y los nuevos descubrimientos de ciencia y tecnología (Ryan, IDRC, 1995a).

El racionalismo de la Ilustración se benefició del humanismo. Éste asociaba sincréticamente el respeto y el culto al hombre, ser libre y razonable, sujeto del universo con la ideología de un universo íntegramente racional, por lo que fue reconocido como una ideología de emancipación, libertad, igualdad, de los derechos del hombre-ciudadano y del progreso. En realidad, la asociación del humanismo y racionalismo –uniendo a esto el amor a la humanidad, la justicia, la igualdad y la presencia del fermento crítico, el racionalismo– se constituyeron en una ideología principalmente emancipadora (Morín, 1984).

Sin embargo, la racionalización industrial ha iniciado el proceso de deshumanización. Los principios de incremento de la economía, eficacia, el rendimiento y el orden llevaron eventualmente a la manipulación social y de individuos, quienes estaban considerados como objetos en provecho de los principios mencionados. Aunque esta racionalización fue moderada en ocasiones por el humanismo, impacto de algunas fuerzas sociales y por acciones de los sindicatos, ha ido dominando en todas partes. Mientras la razón humanista era liberal, la racionalidad industrial llevaba a una violencia, y a un proceso de manipulación no sólo de la naturaleza, sino también de la sociedad. A partir de esto, los principios de violencia, manipulación, rendimiento y eficacia han conllevado a la autodestrucción de la razón, convirtiendo la razón en dictatorial y totalitaria. La razón tiene en su propio corazón un irracionalizado oculto que se convierte en su amo y guía. La razón del siglo XVIII ya no parece como la fuerza emancipadora universal, sino, como principio que justifica el sojuzgamiento aplicado por una economía, una sociedad, o una civilización sobre las otras (Morín, 1984).

Lo que al razonamiento secular le hace falta es la autoconciencia. Es decir, es “no-iluminado sobre sí mismo” en el sentido de que no tiene en sí mismo un mecanismo para cuestionar sus productos, sus consecuencias formales y procedimentales y sus experiencias. “La ingenua fe” no es una fe en lo que la ciencia puede hacer –de hecho puede hacer todo–, pero una fe en la habilidad de la ciencia de proveer razón –además de la razón de su continua marcha– para hacerlo en una particular dirección, y declinar hacerlo en la que considere errada. Mientras tanto, la ciencia sigue su camino inventando y proliferando maravillas tecnológicas sin tener la más mínima idea de por qué hace lo que hace (Habermas, 2010).



La contraparte de la ciencia en el mundo político es el estado liberal moderno que mantiene neutralidad sobre las cosmovisiones. El problema es que una estructura política como el estado, que da la bienvenida a todas las visiones en el mercado de ideas pero que guarda distancia de cada una y de todas ellas, no tendrá bases para juzgar los resultados que sus procedimientos generan. Además, de cara a las injusticias, una razón “disociada de las visiones del mundo” no tiene suficiente fortaleza para despertar y mantener despierta, en la mente de sus sujetos seculares, una conciencia de la violación de la solidaridad a través del mundo, y una conciencia de lo que está ausente. Reconociendo la inhabilidad del secularismo, Habermas propone la necesidad de la interacción con la religión (Habermas, 2010).

Además, la moralidad racional del periodo de la Ilustración, apunta hacia la introspección individual y no promueve ningún impulso hacia la solidaridad, es decir, hacia una acción colectiva moralmente guiada. Esto produce lo que Habermas llama la “debilidad motivacional”. La conciencia religiosa, en contraste, preserva una conexión esencial con la continua práctica de la vida en comunidad, y –en el caso de las principales religiones mundiales– a la consideración de comunidades globales unidas de todos los creyentes. Por lo tanto, la conciencia religiosa de los individuos puede conducir a impulsos más fuertes hacia la acción en solidaridad, desde una perspectiva puramente moral, a partir de este comunitarismo universalista (Habermas, 2010).

Pese a todo, la “fe” en que la ciencia y tecnología podrían ofrecer soluciones para todos los problemas de desarrollo persistió en los supuestos de estos modelos en los últimos sesenta años. En esta perspectiva, no había cabida para las creencias y culturas de la gente, sus aspiraciones transcendentales, sus percepciones de bienestar y desarrollo. Los estudios de desarrollo fueron fundados sobre la convicción de que la religión no es importante para los procesos de cambio, y en la medida en que las sociedades se modernicen, experimentarían también un proceso de secularización, el cual fue definido como “un proceso en el cual la religión disminuye su importancia tanto en la sociedad como en la consciencia de los individuos” (Berger, 2001:443, citado en Deneulin y Rakodi, 2010:15).

Las acciones son frutos de conocimiento y voluntad humana. El desarrollo como un amplio campo de acción, necesariamente se basa en conocimientos. Examinar la importancia de la religión en el desarrollo requiere ir a niveles más profundos de sistemas de conocimientos. A ese nivel surgirían preguntas tales como ¿Cuál es el impacto y la influencia de la tradición occidental en el pensamiento sobre el desarrollo? ¿Qué impacto tuvo el sistema occidental de pensamiento y conocimiento sobre los diferentes modelos de desarrollo? ¿Cuál fue el impacto del periodo de Ilustración en el pensamiento del mundo académico occidental? ¿Cómo los poderes intelectuales de EE.UU. y Europa decidieron que la ciencia y religión estén en conflicto (ISGP, 1997)?



## 7. Raíces del extremo secularismo en el mundo académico y desarrollo

Este supuesto de los modelos de desarrollo tenía sus fuentes en el secularismo compartido en el mundo académico europeo y occidental. Los esfuerzos de desarrollo han descansado sobre fundamentos de varias disciplinas de la ciencia moderna, en las cuales todos los científicos involucrados en el desarrollo han sido capacitados. El sistema de conocimiento que cimienta los pensamientos de los involucrados –de acuerdo al cual formulan políticas, hacen planes y crean programas– viene esencialmente de la tradición occidental. En algún momento en la evolución del pensamiento occidental, fuertemente enraizada en el periodo de Ilustración, la academia –los poderes intelectuales de Europa y Estados Unidos– ha decidido que la ciencia y la religión estaban en conflicto. Como resultado, el sistema de conocimiento del occidente se volvió extremadamente secular, rechazando a la religión y la espiritualidad totalmente, o en los mejores casos, relegándolas al ámbito individual personal, lejos de los dominios públicos donde importantes decisiones acerca de la estructura y procesos de la sociedad fueron tomadas (Arbab, IDRC, 2000).

La ponderación incuestionada del secularismo sin duda llevó a predominio de la ciencia como una única fuente de conocimiento válida y confiable en el mundo académico y, por ende, en el campo de desarrollo. En el centro de este debate está que el conocimiento científico es conocimiento probado. La ciencia es incorruptible. El conocimiento científico es confiable porque es resultado de una aplicación rigurosa de método cuya validez no es cuestionable. Pero las palabras “objetivo”, “riguroso” y “confiable” no son neutras. El lenguaje tiene sus trucos, y así, la ciencia se vuelve la única fuente indiscutible de la verdad y cualquier otra fuente de conocimiento se vuelve menos valiosa, menos confiable, y por último sin valor y no fidedigno. Sin embargo, la relación entre la ciencia y la verdad no es una relación simplista como ha sido propagada por las descripciones ingenuas de la ciencia (FUNDAEC, 2005):

- Sin duda, la ciencia contiene elementos que esencialmente son artículos de fe, tales como fe en la existencia de orden en el universo, y fe en la habilidad de la mente humana a buscar sentido de ese orden y expresarlo en lenguaje práctico.
- Teorías científicas están basadas en supuestos, algunos de los cuales no pueden ser probados lógicamente. Ellos representan propuestas aceptables a la razón humana, derivando sus valores de los éxitos de los modelos y teorías que son contruidos sobre ellos. Por siglos, la ciencia aceptada asumió que las leyes que gobiernan el comportamiento de los objetos sobre la tierra eran diferentes de las leyes que dominan cuerpos celestiales, hasta que las teorías

basadas en es este supuesto probaron ser inadecuados. Hoy la premisa básica de la ciencia es que las leyes físicas son las mismas en los cielos o en la tierra; la fuerza de gravedad, por ejemplo, se cree que determina mucho de los comportamientos del espacio, tiempo, y materia en cualquier lado en el universo. Por el momento, este supuesto ha conducido a modelos que parecen explicar cualquier cosa que se ha observado, lo cual justifica su aceptación amplia.

- La práctica de la ciencia se basa en cualidades específicamente espirituales del ser humano, como amor a la belleza y compromiso con la veracidad. Es altamente dependiente del uso de las facultades de intuición, creatividad, y la imaginación. Estos recursos del alma racional no operan sin orden ni concierto aleatoriamente en las actividades científicas. Ellos son productivos a medida que son capacitados y disciplinados y como resultado de sus intervenciones pasan los exámenes de una racionalidad aceptable a la comunidad de los científicos.
- La tarea principal de la ciencia es hacer modelos de la realidad. Sus modelos –llamados teorías cuando son suficientemente complejos– rara vez toman la representación física simple. Más bien, ellos son estructuras en lenguaje que usa tanto palabras como expresiones matemáticas. El lenguaje de la ciencia tiene características únicas para sus fines. Entre otras cosas, busca ser racional en una manera altamente definida, no ambigua, y objetivo. Si estas cualidades distinguen todo el proceso mediante el cual la ciencia es generada, no es fácil de determinar que el pensamiento científico *per se* es obviamente muy complejo para ser completamente objetivo, sin fallas, lógico y enteramente libre de ambigüedades. Está sujeto a un lenguaje estricto mediante cual debe expresar y comunicar; aun así, la ciencia toma muchos atributos por los cuales recibe halagos bien merecidos.
- Aunque las fallas intrínsecas al positivismo han sido claramente expuestas en tiempos recientes, el indispensable rol de la observación disciplinada, no obstante condicionada por la teoría, queda central a la práctica científica. Generalizando, la formulación de hipótesis, deducción, la prueba de predicción, y la falsificación son componentes vitales del método científico. Sin embargo, hay que tener presente, que éstos no son llevados a cabo mecánicamente por entidades programadas, sino por miembros de las comunidades científicas quienes son sujetos a la influencia de las fuerzas sociales. Estas comunidades exhiben patrones de comportamiento característicos de un grupo de seres humanos. Específicamente, ellos trabajan dentro de unas visiones del mundo y marcos conceptuales teóricos que determina el tipo de preguntas que ellos están dispuestos a hacer y el tipo de respuestas que están dispuestos a explorar. El concepto de paradigma, aunque no válido universalmente, es altamente útil como herramienta para pensar sobre la ciencia. El conocimiento científico es acumulativo sólo hasta cierto punto, algunos de los avances de la ciencia

ocurren mediante cambios pronunciados en los paradigmas, dinámica que evoca imágenes de una revolución.

- Uno de los argumentos principales es que la ciencia está basada en la observación y que a partir de la inducción basada en las repetidas observaciones en diferentes contextos alcanza la generalización y la formulación de las declaraciones universales que permiten la deducción previa y la comprobación de la hipótesis. Recién en la segunda mitad del siglo XX, Thomas Kuhn planteó dudas respecto a la certitud del conocimiento científico. Basado en la historia de la ciencia, Kuhn (1962), demostró que la manera en que la ciencia opera como una forma racional de entender la realidad era muy diferente de la imagen popularizada del empiricismo puro, la lógica desapasionada, la certeza positivista y los métodos infalibles. Más bien existe un contexto sociológico muy rico en la ciencia, y esto es una prueba de que la evidencia objetiva por sí sola no es suficiente para generación del conocimiento. Así, Kuhn presentó una imagen alternativo de la ciencia que hace más justicia a la manera en que la investigación científica es llevada a cabo basada en la realidad. De este modo, demostró maneras más abiertas y flexibles para comprender la búsqueda científica, cuyas características incluían la tradición, la consulta y el razonamiento práctico y la interacción con el mundo. Otra corriente que cuestionó la objetividad de la racionalidad fue la aproximación hermenéutica. Gadamer (Bernstein, 1983) argumentó que la comprensión, la interpretación y la práctica son inseparables. Nuestra comprensión forma y condiciona quiénes somos y lo que hacemos, tal como el ser y el hacer forman nuestra comprensión. El legado Cartesiano –de la separación terminante entre cuerpo-mente, objetivo-subjetivo, la objetividad del observante, la razón como el único estándar de conocimiento, y el contraste entre la razón y tradición– ha conducido a un punto que se considera a la ciencia, más que la tradición, la historia, la ley, la filosofía, la religión o cualquier otro sistema, como la única fuente de conocimiento objetivo. En realidad, alcanzar el conocimiento absoluto es imposible, ya que en realidad depende del refinamiento continuo de nuestra comprensión. La comprensión objetiva requiere de libertad de todos los prejuicios y una interpretación no contaminada. En todo tiempo, estamos comprendiendo e interpretando a la luz de los pre-juzgamientos y prejuicios previos, los que se van cambiando a lo largo de la historia. La comprensión y acción son la base de la racionalidad humana, rechazando así la certitud del objetivismo y la arbitrariedad del relativismo.

La consecuencia deplorable de la omisión de este aspecto es el perpetuado debate histórico entre la ciencia y religión, bloqueando un diálogo significativo entre estos dos sistemas de conocimiento (FUNDAEC, 2005). Desde una mirada histórica, la civilización humana en sus diferentes etapas se ha beneficiado tanto

de la ciencia como de la religión, como dos sistemas de conocimiento que han guiado su desarrollo y han canalizado sus poderes intelectuales y morales. En este contexto, surge la necesidad de indagar y comprender las funciones esenciales de la ciencia y la religión en la sociedad humana. Los métodos de la ciencia han permitido a la humanidad construir un entendimiento coherente de las leyes y procesos que gobiernan la realidad física y, hasta cierto grado, el funcionamiento de la sociedad. Los conocimientos de la religión han ofrecido comprensión en relación al propósito e iniciativa humana. Durante aquellos periodos de la historia en el que la ciencia y la religión han colaborado de manera armoniosa, los pueblos y las culturas se han liberado de hábitos y prácticas destructivas y han alcanzado nuevos niveles de logros técnicos, artísticos y éticos (ISGP, 1997).

Las religiones del mundo han satisfecho los anhelos fundamentales del ser humano que lo inclinan hacia la trascendencia, la contemplación de los misterios de la realidad humana. Con las enseñanzas y guías morales de la religión, grandes segmentos de la humanidad se han inspirado y han aprendido a desarrollar cualidades que conducen al orden social y el avance cultural. Cualidades tales como la compasión, la indulgencia, la confiabilidad, la generosidad, la humildad, el valor y la disposición de sacrificarse por el bien común, han constituido las bases esenciales e invisibles de la vida comunitaria progresiva, engendrando la cohesión social y la unidad de propósito dentro y entre las sociedades humanas (ISGP, 1997).

Sin embargo, es innegable que a menudo la ciencia y la religión fueron consideradas como esferas conflictivas y mutuamente excluyentes. El dominio de las fuerzas del dogmatismo, la superstición y el sectarismo teológico son hechos notables en la historia. La Ilustración, de hecho, marcó un punto de inflexión en la liberación de la consciencia humana de las ataduras de la ortodoxia y fanatismo religioso. Pero a la vez, al desestimar la religión totalmente, la Ilustración rechazó el centro moral que ella proporcionaba, generando así una dicotomía todavía existente entre lo racional y lo sagrado, fe o la razón. Los resultados obvios de esta ruptura artificial pueden ser observados en el materialismo agresivo que afecta la vida contemporánea (ISGP, 1997).

La dicotomía histórica entre la razón y la fe es falsa. El proceso mismo del descubrimiento científico no puede considerarse simplemente como un sistema de procedimiento bien definido. Tampoco se basa únicamente en la razón, sino que comprende facultades humanas tales como la imaginación y la intuición. Estas son facultades complementarias de la naturaleza humana y ambas son herramientas que le permiten al ser humano comprender la realidad, y a la sociedad discernir la verdad. Por lo tanto, surge la necesidad de considerar la convergencia epistemológica entre la ciencia y la religión para explorar una visión del universo como un todo unificado, interconectado y en constante evolución (ISGP, 1997).

## 8. La cooperación de las instituciones religiosas en el campo desarrollo

Tanto en África, Medio Oriente como en muchas partes de Asia y América Latina, la religión y el gobierno estaban estrechamente interrelacionados antes de que los europeos llegasen. Actualmente, la religión continúa ejerciendo una influencia poderosa en la medida que los individuos y las comunidades interactúan entre sí y con sus gobiernos en los países en desarrollo. Los científicos sociales por mucho tiempo han relegado la religión a los dominios puramente espirituales, sin embargo, con el advenimiento de los teócratas en Irán, los Mujahideen en Afganistán y los islámicos en los cielos de Nueva York, ellos están cambiando sus percepciones y opiniones sobre como la religión –fe espiritual y/u organización religiosa– puede influenciar las políticas domésticas e internacionales (Kaplan, 2009).

Pese a que la separación del estado de la Iglesia ha sido un hito en el camino de la modernización y todavía es considerada como piedra angular de la prosperidad y democracia en el occidente, se debe reconocer que la religión fue instrumental en promover la revolución económica y política que habilitó primero a Europa y luego a Norteamérica a disfrutar del dominio global. El análisis histórico permite registrar al menos cinco maneras mediante las cuales la religión promovió el desarrollo (Kaplan, 2009): 1) cierto tipo de protestantismo –notablemente, calvinismo– promovió el desarrollo capitalista en Britania, Holanda, Alemania y Estados Unidos, por lo que indirectamente reestructuró la ética social y las actividades económicas; 2) la estructura organizacional de algunas denominaciones instilaron actitudes y enseñaron destrezas que facilitaron la modernización económica y política. La congregación de cuáqueros animaban la amplia participación en el manejo de sus asuntos y debates entre sus miembros, un estilo drásticamente diferente a lo prevalente en los contextos sociales de entonces; 3) el énfasis de los protestantes en leer la Biblia promovió la alfabetización y la difusión rápida de la tecnología de la imprenta en toda Europa, el cual eventualmente resultó en el incremento del “capital humano” y la prosperidad económica; 4) los grupos religiosos compactos (notado por Adam Smith), tenían con normas sociales sofisticadas con penalización activa de las desviaciones de sus normas, han alentado la cooperación y confianza, esenciales para la promoción del comercio y los préstamos entre sus miembros de esas denominaciones, especialmente donde las instituciones gubernamentales eran demasiado débiles para garantizar contratos y 5) inspirando una moralidad intensa entre sus creyentes, las nuevas denominaciones religiosas alentaron a sus ciudadanos a exigir a sus líderes a practicar estándares elevados. Por ejemplo, en los países nórdicos, la iglesia reformista operó más o menos democráticamente, lo cual sirvió de plataforma para los futuros cambios sociales y democráticos en esos países (Kaplan, 2009).

Sin embargo, este registro histórico no pretende desconocer que la cristianidad también ha retrasado el desarrollo, ni tampoco pretende defender que otros

factores como el surgimiento del periodo de la Ilustración no fueran importantes para que Europa emergiera de las sombras del feudalismo y obscurantismo. No obstante, los ejemplos históricos pueden demostrar, por lo menos, que la creencia religiosa influyó en la capacidad de las sociedades para desarrollarse (Kaplan, 2009).

En general, la colaboración entre desarrollo e instituciones religiosas permanece con sombras y luces. Las experiencias recientes en diferentes países y continentes demuestran que las redes sociales de las religiones alcanzan a la mayoría de las comunidades en un país, proveyendo en algunos casos, las formas más confiables de seguridad, justicia y apoyo a los pobres. En la República Democrática de Congo y Pakistán, las iglesias y las mezquitas efectivamente han reemplazado al Estado como principal proveedor de bienes públicos (Kaplan, 2009). La dimensión política de las instituciones religiosas y la complejidad de sus relaciones competitivas con otras denominaciones religiosas y el peligro de prevalencia de las “agendas religiosas” que muchas veces no son similares a las agendas del desarrollo.

Con todo, las instituciones religiosas, por sus infraestructuras físicas y sus medios de comunicación, poseen el más grande sistema de distribución en el mundo (Marshall, 2005). Las organizaciones religiosas están involucradas en actividades de desarrollo a través de la red de escuelas, hospitales y/o protección de áreas forestales. Además, en comunidad tras comunidad, estas organizaciones están involucradas en consejería de los enfermos, cuidado de los huérfanos, y asuntos relacionados a los muertos y el acompañamiento de los sobrevivientes. Es importante resaltar el rol de las instituciones religiosas en la prevención y resolución de conflictos, la ayuda a los damnificados de las catástrofes naturales y otras, y la provisión de ayuda humanitaria a los necesitados. De igual manera, el rol de los líderes religiosos en “hablar la verdad ante el poder”, promoviendo las transiciones morales difíciles (Apartheid en Sud África), y el apoyo a la agenda global de desarrollo como es el caso de Jubileo ha sido notoria. El interés compartido entre el campo de desarrollo y las instituciones religiosas nace de su propósito compartido de trabajar con las comunidades pobres para mejorar sus vidas y asegurarles un futuro mejor (Marshall, 2005).

## **9. El rol no instrumental de la religión en desarrollo**

Como fue descrito brevemente, la religión sigue jugando un rol visible en el campo del desarrollo, especialmente ayudando a las poblaciones vulnerables y pobres. Sin embargo, su rol no puede reducirse a lo instrumental en una perspectiva secular. (Berkley Center, citado en Deneuline y Rakodi, 2010). La religión provee a mucha gente una visión mundial y una motivación poderosas, haciendo que actúen

de la manera que actúan. La religión no sólo provee guía moral a las personas, sino que también las equipa con la voluntad de mejorar sus vidas. Hablar del rol de la religión en el desarrollo no es principalmente un asunto de identificar a las personas que reciben ayuda, sino más bien de reconocer y reflejar su manera de percibir la realidad, por lo tanto, los tomadores de decisiones deben contactar las redes religiosas y aprender de su manera de pensar (Ellis y Ter Haar, 2007). Los líderes religiosos latinoamericanos reunidos en Guatemala, también enfatizaron el potencial de la religión en cuanto a inspirar la motivación en los individuos, lo cual conduce a tomar compromisos fuertes, y a movilizar a mucha gente. La religión tiene el poder transformador sobre individuos y comunidades para que se involucren en emprendimientos radicales (Berkley Center, 2009).

El rol de la religión en moldear los valores de la gente y sus concepciones de desarrollo son raramente tomados en cuenta y, por lo tanto, se necesita una transformación de los estudios del desarrollo para que tomen en cuenta la relación entre religión y desarrollo de manera completa (Deneulin y Rakodi, 2010). La religión es una tradición viviente con su sistema de valores y prácticas sociales, la cual influye en la manera en que el desarrollo mismo es concebido en diferentes comunidades (Deneuline, 2007). Además, los valores, principios y convicciones otorgan a las personas nuevas perspectivas de percibir la realidad. El "... cambio más importante que la gente puede experimentar es el cambio en la manera que mira al mundo. Nosotros podemos cambiar nuestros estudios, trabajos, vecindarios, hasta nuestros países y continentes y todavía seguir siendo como antes. Pero si cambiamos nuestro ángulo fundamental de la visión, entonces cada cosa cambia –nuestras prioridades, nuestros valores, nuestros juicios y nuestras aspiraciones, metas y objetivos. Una y otra vez en la historia de la religión este cambio total en la imaginación ha marcado el inicio de una nueva vida..." (Barbara Ward, citado en IDRC-1995<sup>a</sup>: 47). Las cosmovisiones generalmente se nutren de las creencias y principios religiosos. En este sentido, la religión, ampliamente reconocida como una fuerza emergente en los asuntos del mundo, tiene el potencial de jugar un rol positivo en los procesos de desarrollo (Ter Haar y Ellis, 2006).

Los/las científicos de diferentes religiones, pese a presentar visiones, comprensiones y aproximaciones variadas sobre la naturaleza de la ciencia, religión o desarrollo, consensuaron sobre un número de asuntos fundamentales (IDRC, 2000): 1) la religión no puede ser un mero instrumento, sea como herramienta filosófica o como actor social, utilizada para el desarrollo material; 2) la religión no puede alinearse con consumerismo, cientificismo o poder político; 3) tanto la ciencia como la religión están interesadas en la realidad; 4) la religión puede jugar un rol en cada fase del proceso de desarrollo-propósito, estrategia, metodología y acción; 5) las varias tradiciones religiosas del mundo han guiado a la humanidad a través de su historia bajo diversas condiciones y hoy pueden ofrecer una riqueza de introspecciones espirituales que sin duda son necesarios; 6) la diversidad de



las religiones no necesariamente será la causa de conflictos y contenciones, como automáticamente se ha asumido y 7) no siempre es necesario pensar en términos de “religiones” y “sectas”, ya que es posible hablar de religión de la misma manera que se habla de la ciencia y luego explorar la interacción entre ambas y cómo guían el progreso de la humanidad. Si bien es importante reconocer las relaciones de colaboración, muchas veces instrumentales, entre las instituciones religiosas y el campo de desarrollo, no se puede desconocer la potencia esencial de la religión en la formación de la visión y percepciones trascendentales de las personas y pueblos.

## **10. Requisitos de complementariedad de ciencia y religión para promover desarrollo**

Es importante aclarar que la idea no es eliminar el secularismo, ya que éste emergió como una respuesta a un conflicto inherente de las viejas aproximaciones de la espiritualidad. No se debe pretender regresar a ese pasado. La investigación llevada a cabo con los métodos científicos es necesaria para elucidar/dilucidar la realidad de la unidad de la civilización humana; y no podemos reducir esta realidad a una diversidad en la cual el poder decide quién es el ganador (Arbab, IDRC, 1995b). La idea no es renunciar al “logro cognitivo de la modernidad”, el cual incluye tolerancia, igualdad, libertad individual, libertad de pensamiento, avances científicos, para no correr el riesgo de subyugarse al fundamentalismo que, deliberadamente, rechaza todo lo bueno del proyecto de la Ilustración (Habermas, 2010).

Por lo tanto, la religión tiene que aceptar la autoridad de la razón “natural” como resultado falible de la ciencia institucionalizada y los principios básicos de igualdad en leyes y moralidad, y tiene que aceptar el “jugar basado en leyes y normas” y no simplemente responder a los desacuerdos con la ciencia o las leyes o con intentar gritar más fuerte. Por otro lado, la razón secular no puede posesionarse a sí misma como un juez preocupado por las verdades de la fe, aunque al final pueda aceptar como razonable sólo lo que la ciencia pueda traducir a su discurso en códigos universalmente accesible. Además, la razón secular, especialmente en su variedad científica no debe olvidar sus orígenes en la Edad Axial (Edad de Eje), cuando la razón echó raíces lado a lado con el surgimiento de las religiones monoteístas; una edad que retuvo sus poderes para dar forma a la civilización<sup>10</sup>(Habermas, 2010).

---

10 Karl Jaspers ha acuñado el término Edad Axial, para describir el periodo de 800 a 200 AC, en el cual pensamientos revolucionarios similares aparecieron en China, India y el Occidente. Jaspers identifica un paralelo impresionante en el desarrollo en religión y la filosofía sin ninguna transmisión obvia directa de ideas. Jaspers llama esta edad como ÚNICO, cuando surge el platonismo que más tarde se convierte en una influencia mayor



Por otra parte, la ciencia debe aceptar la religión y la religión debe abrirse a una evaluación por sus resultados. Aquellos que creen en la religión como dádiva de Dios, no pueden ceder ante los esfuerzos de aquellos que pretenden reducirla a un mero sistema de valores y creencias, que podrían ser utilizados por los especialistas del desarrollo como un nuevo instrumento para avanzar en el logro del bienestar material. El desarrollo tiene que ser científico, pero a un nivel que no niegue la dimensión espiritual de la vida, y para ser científico, el desarrollo tiene que comprender un conjunto más amplio de sistemas de conocimientos, tiene que ser abierto para no ignorar la dimensión espiritual de la vida. Se debe mirar la espiritualidad y la existencia material entretreídas en la práctica del proceso del desarrollo, desde una perspectiva que considera al desarrollo material como un medio para promover fines humanos, evitando así que el desarrollo se convierta en un fin en sí mismo (Arbab, IDRC, 1995b).

Después de todo, el discurso sobre ciencia, religión y desarrollo es acerca de la justicia, aunque no en el mero sentido de protesta. La justicia, a la luz de principios espirituales, se asienta en el corazón de una constelación de principios que tienen que guiar el proceso de construcción de la civilización. La civilización misma no surge meramente del progreso material, sino se ve definida por los ideales y las creencias compartidas que unen a la sociedad, y se fundamenta en ellos. Los dos sistemas de conocimiento y práctica que han acompañado a la humanidad a través de su larga evolución son la ciencia y la religión: 1) la ciencia que está interesada en el funcionamiento del universo físico, sus leyes y el uso de aquellas leyes y 2) la religión, que está interesada en interactuar con los poderes del espíritu humano (Arbab, 2001).

En su esencia, el proceso de desarrollo se ocupa tanto de la transformación de los individuos como de las estructuras sociales que crean los miembros de la sociedad. Para ser efectivo, la actividad de desarrollo debe apuntar a la vida interior y al carácter de los seres humanos, al igual que a la organización de la sociedad. Su propósito debe ser el de promover un proceso de cambio social que engendre la cooperación, la compasión, la rectitud de conducta, y la justicia –la transformación que impregna cada uno de los aspectos de las relaciones que gobiernan la actividad humana. Desde esta perspectiva, el avance material es entendido no como un fin en sí mismo, sino más bien como un vehículo para el progreso moral, intelectual y social de la humanidad (ISGP, 1997).

---

en el mundo occidental a través de cristiandad y pensamiento secular durante la Edad Media y en el Renacimiento. El budismo tuvo sus inicios y vigencia durante esta época; confucionismo con su influencia duradera y profunda en la vida social y religiosa en China; y el zoroastrianismo en Persia que fue crucial para el desarrollo de monoteísmo.

## 11. Algunos principios para la complementariedad de ciencia y religión en el desarrollo

Una preocupación legítima emergente es cómo balancear las divergencias existentes entre ciencia y religión. La larga historia de comportamientos y actitudes, no siempre aceptables de los movimientos religiosos, podría dificultar la incorporación de la discusión de los principios espirituales en las deliberaciones sobre el desarrollo socio-económico. La mera sugerencia trae a la memoria las experiencias de arrogancia y la actitud de sentirse dueños y creadores de la verdad absoluta en la práctica religiosa, e inevitablemente genera resistencia. Sin embargo, como fue mencionado, la reacción extrema de la Ilustración hacia las formas corruptas de creencia religiosas ha castigado severamente a la humanidad y es tiempo de mostrar disciplina al respecto (Arbab, IDRC, 2000).

El proceso de construir la complementariedad entre ciencia y religión para el logro de la justicia social, no resultará fácil. La ciencia tiene que alejarse de los modelos basados en la Ilustración y a la vez aceptar el revisar su neutralidad, lo cual puede causar nerviosismo entre las organizaciones científicas. Por su parte, las culturas y los sistemas de creencias tienen que aceptar cambios y dejar de las prácticas culturales y religiosas que violan la dignidad fundamental de las mujeres o niños, como también las convicciones religiosas que engendran intolerancia o guerras (Beemans, IDRC, 1995b). De la misma manera, las distorsiones sectarias que promueven la pasividad, la aceptación de la pobreza, la exclusión social o la desigualdad entre sexos, las tradiciones paternalistas promovidas por creencias religiosas deben resignarse ante conceptos espirituales universales que ponen de relieve la posición central de la justicia y del servicio al bien común (ISGP, 1997).

La meta es comprender, a través de este proceso, cómo los valores humanos y sistemas de creencias influyen o son influenciados por las intervenciones hechas en nombre del “desarrollo”. Es obvio que los modelos de desarrollo socio económicos actuales tienen que cambiar para poder trabajar en armonía con valores y sistemas de creencias, debido a que comparten una preocupación común para el bienestar humano y el medioambiente natural. De igual manera, es imperativo que los valores y sistemas de creencias también cambien con el fin de proveer una visión clara y compatible con la justicia social y sustentabilidad ambiental en una condición socioeconómica global. El proceso es que la gente de buena voluntad de cada una de estas perspectivas se reúna para: 1) examinar sus paradigmas a fin de descubrir los principios socio económicos explícitos que tienen en común y 2) explorar las maneras en que los diferentes sistemas puedan trabajar juntos para el bienestar humano en un movimiento colectivo hacia un mundo justo y pacífico (Beemans, IDRC, 1995a).

Para facilitar este proceso se requiere de la identificación de algunos Principios Universales que permitan optimizar los potenciales de cada uno de estos

sistemas de conocimientos en el campo de desarrollo. A la luz de éstos, tanto la ciencia como la religión aceptarían ajustarse en la búsqueda del modo ideal de la operación en el campo del desarrollo (Arbab, IDRC, 2000):

- Unicidad de la humanidad: El principio de unicidad de la humanidad no es una mera expresión romántica de la noción de la hermandad amorosa o una idea vaga de la tolerancia y respeto. No es un llamado a la uniformidad. No tiene nada que ver con el avance agresivo de la cultura superficial que idolatra la gratificación incontrolable de los deseos que devora a toda cultura que encuentra, en nombre de la universalidad.

Creer en la unicidad del ser humano implica el rechazo de las teorías que explican la vida colectiva de los seres humanos en familias, grupos, tribus, ciudades y naciones sólo en términos del imperativo de la sobrevivencia. Más bien, la evolución de esa vida colectiva, y sus instituciones deben ser vistas como un desenvolvimiento gradual de las potencialidades del espíritu humano. Este proceso evolucionario llegaría a su etapa de cumplimiento cuando la humanidad sea capaz de asumir la tarea de sentar los fundamentos para una civilización unificada y avanzada. Avanzar hacia esta meta demanda un cambio rápido y orgánico en la misma estructura de la sociedad, acompañado de un cambio igualmente profundo en la consciencia humana.

La unicidad necesariamente tiene que expresarse a sí misma en infinitas variedades. La diversidad y unicidad son complementarias e inseparables. La diversidad no necesariamente debe conducir a la enemistad y la oposición. Las diferencias de la etnicidad, nacionalidad, y raza, que hoy por hoy existen, pueden apreciarse en el contexto del proceso histórico que ha requerido las etapas progresivas de la unidad. Diferencias que son percibidas como causas de división y conflicto, en los hechos deben ser tratadas como fuentes de estabilidad. A medida que la unificación ocurra, la diversidad trae una fortaleza enorme a la composición del todo.

La consciencia gradual del significado de interconexión en el funcionamiento del universo está emergiendo, no sólo de las observaciones religiosas y filosóficas, sino también de las observaciones científicas. Las cosmovisiones fundadas en la mecánica del reloj se están quedando obsoletas. El pensamiento de desarrollo está siendo desafiado a dejar atrás las visiones fragmentadas de la sociedad que ha creado, y a buscar en paradigmas científicos emergentes las ideas y herramientas que necesita para desempeñar sus tareas en los nuevos escenarios.

El sistema que ejemplifica la operación del principio de la unicidad en la sociedad es el cuerpo humano. En este sistema, millones de células, con diversidad extraordinaria de formas y funciones, interactúan y colaboran para hacer posible la existencia humana. Las células dan y reciben lo que es necesario para su función individual, como también para el crecimiento y bienestar del todo. Nadie

podría tratar de explicar la vida de un cuerpo saludable en términos de algunos principios que usamos tan libremente en nuestras teorías sociales, tales como competir entre las partes para obtener recursos escasos. El principio que gobierna el funcionamiento del cuerpo es cooperación. Pero, no es una cooperación sin propósito-existir por el mero hecho de existir. El resultado de este complejo juego de interacciones y cooperación es un sistema que se constituye en templo para el alma. ¿No será que la sociedad también pueda convertirse en arena para la interacción armoniosa entre los seres humanos, una interacción cuyo propósito sea la aparición de una forma elevada de la civilización humana?

- Justicia: Aunque se cree que la justicia es la preocupación fundamental del desarrollo, existen pocos acuerdos sobre los medios bajo los cuales la justicia pueda ser trabajada en los actuales planes y promovida en las acciones. Reconocer que la justicia es un principio espiritual, ayuda a vencer las dificultades y abre la puerta a posibilidades que no son disponibles actualmente, cuando las discusiones, en nombre de la justicia, se limitan a la distribución de ingresos o reglas de democracia.

Más allá de las preocupaciones sociales, la justicia es un principio espiritual que toca los más profundos niveles de consciencia de los individuos. Su influencia motiva la participación, eleva la consciencia a nuevos niveles, y empodera a los individuos, las comunidades y a las instituciones.

Las raíces espirituales de este principio deben ser encontradas en las facultades del alma humana que nos capacita a ver con nuestros propios ojos y no con los ojos ajenos. El cultivo de esta facultad crea en el individuo la responsabilidad de investigar la realidad libre de las cadenas de la tradición perpetuadas mediante la imitación. Cuando esta facultad está suficientemente desarrollada, protege a los individuos, por ejemplo, de ser víctimas ingenuas de las propagandas del mercado que constantemente inducen a comprar cosas, servicios e ideologías.

A la luz del principio de unicidad de la humanidad, el principio de justicia, a nivel social, llama a considerar el bienestar individual y colectivo como resultado de la operación compleja de un sistema que mide las necesidades, aspiraciones, talentos, motivaciones y desempeños; y recompensa a todos con equidad. En su estado ideal, es el único instrumento importante para el establecimiento de la unidad.

- Igualdad del hombre y la mujer: No hay duda que el principio de igualdad de hombre y mujer será la característica distintiva de la civilización destinada a emerger. Reconocer que la igualdad del hombre y la mujer es un principio espiritual básico, cierra todos aquellos argumentos, explícitos o sutiles, que sostienen la noción de la superioridad de los hombres. Promover la convicción

que el alma del ser humano no tiene sexo, tampoco raza o color, es atacar las raíces de prejuicios antiguos contra la mujer. El principio de igualdad de hombres y mujeres tiene profunda implicación para el cambio de las estructuras que caracterizaran la edad de madurez de la humanidad. No es una exageración; se debe creer que la aplicación rigurosa de este principio revolucionará cada institución de la sociedad, desde la familia hasta el gobierno, desde la más pequeña unidad productiva hasta grandes organizaciones financieras, desde estructuras que apoyan la creatividad individual, hasta los más complejos canales de la expresión colectiva de cultura. El objetivo no es la mera apertura de oportunidades para las mujeres para hacer las cosas que hoy hacen los hombres, muchas de las cuales son vergonzosas y crueles. A la luz del principio de unicidad de la humanidad, la igualdad del hombre y la mujer tiene un profundo sentido de complementariedad al participar hombro a hombro, en todos los quehaceres de la sociedad. Tal vez, las dos alas de un ave sea la mejor analogía que pueda ilustrar tanto la igualdad y complementariedad como permitir el cumplimiento del propósito de su existencia que es volar. El principio de la igualdad de hombre y mujer echa luz sobre cómo las verdaderas cualidades humanas influyen y gobiernan la existencia social. Sin éstas, el desarrollo simplemente no ocurre.

- Fideicomiso de la naturaleza: Más que un recurso inagotable y explotable, la naturaleza debe ser considerada como un fideicomiso de cada generación para la siguiente generación. La era científica moderna presencié la justificada rebelión contra perspectivas religiosas que recomendaban el abandono de este mundo en espera de una recompensa en el siguiente. Sin embargo, el credo del materialismo que acompañó la rebelión contra esas tradiciones, no pudo reparar la relación de la humanidad con el medio ambiente en el cual vive. La Tierra se volvió básicamente un reservorio de recursos materiales a ser explotados desde una perspectiva que tan sólo puede calificarse como irresponsable y hostil. Los resultados desastrosos obligaron a los líderes del mundo a reexaminar el significado del progreso y la relación apropiada entre la humanidad y la naturaleza. La presente crisis constituye un punto de inflexión, en el que la fragmentación de la realidad tiene que dar paso a una visión de la integridad y totalidad.

El principio de fideicomiso toma como algo dado la aspiración del ser humano a trascender las limitaciones del mundo material, pero manteniendo una actitud de respeto y cooperación con la naturaleza que está en armonía con la unicidad de la existencia. Este principio defiende la visión del todo y la interconectividad en toda la creación, principio que incluye tanto a la naturaleza como a la consciencia humana. En este contexto, la naturaleza es considerada como la expresión de la voluntad de Dios en el mundo contingente y la consciencia humana como

un imperativo de orden superior de existencia. Por lo tanto, el fideicomiso de la naturaleza se constituye en un rol inescapable que la humanidad tiene que jugar, entre infinitas especies en la biósfera, rol de ser un participante consciente, compasivo y creativo en la evolución de la vida de este planeta.

Estos Principios Universales, aunque no exhaustivos, apuntan a las áreas conflictivas que han surgido entre la ciencia y la religión a lo largo de la historia moderna de la humanidad. Además, de alguna manera reflejan los logros significativos de la modernidad como cultura de derechos humanos, la idea de igualdad y libertad. Sobre todo, estos principios demandan cambios en los sujetos individuales, colectivos y su accionar en las instituciones y organizaciones.

## 12. Abriendo el dialogo

En general, las transformaciones significativas de las condiciones de la sociedad no pueden reducirse solamente a la adquisición de destrezas técnicas, sino, y lo que es más importante aún, al desarrollo de las cualidades y actitudes que fomenten modelos de interacción humana cooperativas y creativas. La comprensión de las fuerzas que puedan generar cambios en las actitudes y en el comportamiento, tanto a nivel individual como colectivo, está también en el campo de intersección entre ciencia, religión y desarrollo (Arbab, IDRC, 2000).

La situación actual no se debe al fracaso de los métodos sino al concepto del desarrollo, el cual requiere de una redefinición, tomando en cuenta los siguientes aspectos: 1) tiene que considerar como su propósito, la transformación de la sociedad comenzando con la transformación personal; 2) tiene que invocar a la historia para comprender hacia dónde se está marchando. No podemos marchar atrás y comenzar de nuevo. Los avances científico-tecnológicos son parte de la historia humana; sin embargo, deben ser usados para promover un desarrollo basado en la gente, y que considere al desarrollo económico como un medio y no como un fin en sí mismo; 3) tiene que indicar a los protagonistas, y a quienes el desarrollo tiene que apoyar. La gente misma tiene que ser considerada como protagonista de su propio desarrollo; 4) tiene que tomar en cuenta el impacto ambiental. Existe una nueva urgencia en redefinir el desarrollo por sus efectos. La naturaleza no puede apoyar el desarrollo tal como está definido actualmente (Arbab, IDRC, 1995b). En este contexto, el logro del desarrollo y el bienestar material depende, en gran medida, de la aplicación concreta de principios espirituales tales como equidad, la honradez y el altruismo. Por lo tanto, el reconocimiento de la conexión inseparable entre los aspectos materiales y espirituales del quehacer humano permite vislumbrar una noción de desarrollo fundamentalmente diferente (ISGP, 1997). La pregunta que surge es ¿por dónde comenzar y cómo proceder en este proceso? Es necesario abrir el diálogo para analizar, examinar cómo la complementariedad

entre la ciencia y la religión podría contribuir a los campos específicos del desarrollo, campos tales como la educación, la actividad económica, la organización, el desarrollo tecnológico, la gobernabilidad y la justicia (ISGP, 1997).

La Educación siempre ha sido un área privilegiada en el campo del desarrollo, por su importancia tanto en la transformación individual como social, y sobre todo por la importancia de la generación de conocimientos en las estrategias de desarrollo. Tal vez el diálogo en esta área podría ser enfocado hacia los cambios necesarios que la educación tiene que experimentar, reconociendo la naturaleza espiritual del ser humano. ¿Qué metodologías educativas pueden promover la liberación y el cultivo de las potencialidades humanas? ¿Qué transformaciones necesita experimentar el enfoque fragmentado actual de acceso al conocimiento?, y ¿Cómo se podría incorporar asuntos relacionados con el propósito del individuo y la moralidad? Como se puede observar, la educación juega un rol importante y fundamental en el proceso de transformación individual y social. Por lo tanto, habría que examinar la colección del conocimiento humano y ver cómo puede ser ampliado y estudiado de manera holística. El desarrollo de un sistema integrado de capacidades, sean técnicas, artísticas, sociales, morales y espirituales, para que los individuos puedan encontrar el sentido de la vida y sobre todo convertirse en un agente de transformación social, parecen ser cruciales como el punto de partida de este diálogo.

La economía como está enseñada en las universidades es asumida como una ciencia-libre-de-valores. En realidad, el argumento es que la “intromisión” de valores distorsiona el proceso económico, y no es sorprendente ver cómo los esfuerzos de vencer la pobreza sistemáticamente tienden a fallar por este “ingenuo” supuesto. Las llamadas políticas de erradicación de la pobreza, tan abundantes en muchas partes, en general no son políticas, sino más bien mecanismos para estimular actividades económicas bajo el supuesto que la mera activación apuntará a la solución del problema (Max Neef, 2005). El desequilibrio y la injusticia económica, tan difundidos en el mundo, exigen que los planes económicos estén al servicio de las necesidades de las personas, y que no se pida que las sociedades se ajusten a los modelos económicos, especialmente, a aquellos que promueven hábitos de adquisición y consumo desenfrenados. Por otro lado, la creación de patrones de actividades económicas ecológicamente sostenibles a nivel local y global exige una reorientación, tanto de principios como de los planes institucionales que gobiernan la producción y el consumo. Los nuevos modelos económicos tienen que surgir de una comprensión de la experiencia compartida y de una nueva visión, donde los seres humanos sean visualizados en la relación de unos con otros, reconociendo también la función central de la familia y la comunidad en el bienestar social y espiritual de la gente.

El desarrollo desenfrenado de la tecnología es otra área de reflexión a la luz de la complementariedad de ciencia y religión. Actualmente, las fuerzas del mercado y no así las necesidades básicas de los pueblos del mundo impulsan el desarrollo de las tecnologías, sin tomar en cuenta las exigencias sociales y ambientales. Definir y



entender la necesidad tecnológica debe ser una característica clave de cualquier proceso participativo de bases. Pero este proceso participativo debe tener varias características: 1) elevar la consciencia y fomentar respeto por el conocimiento acumulado de una comunidad o una cultura; 2) ayudar a la comunidad a desarrollar confianza en su capacidad de concebir e implementar soluciones innovadoras para resolver problemas difíciles; y 3) utilizar la ciencia y tecnología como herramientas para conservar y extender la identidad cultural de las comunidades, para que así, la toma de decisiones tecnológicas esté guiada por sistemas de valores locales y orientaciones morales, enfocando su atención hacia los problemas más importantes a los que enfrentan las comunidades.

La buena gobernabilidad es indispensable para el progreso social. La calidad del liderazgo, la calidad de los gobernados y la calidad de las estructuras y los procesos existentes definen el estado de la gobernabilidad, los cuales requieren de la construcción de capacidades. La democracia, el imperio de la ley, la rendición de cuentas, la transparencia y la participación de la sociedad civil deben ser características esenciales de una buena gobernabilidad. En esta perspectiva, los procesos de toma de decisiones y las acciones colectivas deben guiarse necesariamente por principios espirituales, requiriendo de una capacitación moral y práctica, desde el nivel de una comunidad rural hasta el nivel internacional.

La Justicia es el prerrequisito supremo y fundamental de toda actividad de desarrollo, y el único medio que puede garantizar que el acceso y la oportunidad sean distribuidos con equidad. Al convertir a la justicia en principio rector de la interacción humana, los pueblos se comprometerán con mayor entusiasmo, en iniciativas que promueven avances sociales y económicos. De nuevo, las cualidades humanas, tales como honestidad, la disposición para el trabajo y el espíritu de cooperación, son requeridos para el logro de metas colectivas: cuando cada miembro de la sociedad, individual o grupal, pueda tener seguridad y confianza de que está protegido por normas, y que los beneficios serán distribuidos a todos por igual. Crear una cultura de justicia y específicamente de derechos humanos está íntimamente ligado a los procesos de desarrollo moral y espiritual. Entonces es indiscutible que si la justicia ha de convertirse en el rasero de la vida diaria, la colaboración entre la sensibilidad científica y la religiosa será esencial. Con miras al futuro, este diálogo especialmente entre los académicos y activistas promovería un proceso significativo de generación de conocimientos que eventualmente enriquecería el campo de desarrollo con aportes significativos.

## Bibliografía

- ARBAB, F.  
2001 *Science, Religion and Development. Presentation at Conference.* Mongolia.



- BERKLEY CENTER FOR RELIGION, Peace and World Affairs, Georgetown University  
 2009 *Global Development and Faith-Inspired Organizations in Latin America: Meeting Report*. Antiguas.
- BAHÁ'Í INTERNATIONAL COMMUNITY-BIC  
 2010 *Rethinking Prosperity: Forging Alternative to a Culture of Consumerism*. Contribution to the 18<sup>th</sup> Session of the UN Commission on Sustainable Development.
- BERNSTEIN, Richard J.  
 1983 *Beyond Objectivism and Relativism: Science, Hermeneutics, and Praxis*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- DENEULINE, S.  
 1983 "Religion in Development and the idea of Secularism"
- DENEULIN, S.; C. Rakodi  
 2010 "Revisiting religion: Development studies thirty years on." *World Development*.
- ELLIS, S. y G. Ter Haar  
 2007 "Religion and Development. A New Perspective on Africa" *Harvard International Review*.
- ESCÓBAR, A.  
 2006 "Post-Development". En: *The Elgar Companion to Development Studies*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- FUNDACIÓN PARA LA APLICACIÓN Y ENSEÑANZA DE LAS CIENCIAS (FUNDAEC)  
 2005 *Constructing a Conceptual Framework for Social Action*. Documento Inédito.
- INSTITUTE FOR STUDIES IN GLOBAL PROSPERITY-ISGP  
 1997 *Science, Religion and Development: Some Initial Consideration*.
- INTERNATIONAL DEVELOPMENT RESEARCH CENTRE-IDRC  
 1995a *Culture, Spirituality and Economic Development. Opening a Dialogue*. Ottawa: IDRC.  
 1995b *Culture, Spirituality and Economic Development. Opening a Dialogue*. Memories of the Meeting in Val Morin, Quebec.  
 2000 *The Lab, the Temple, and the Market. Reflections at the Intersection of Science, Religion, and Development*. Bloomfield: Kumarian Press.
- HABERMAS, J.  
 2008 "A "Post-Secular" society-What does that mean?" *Paper presented at Seminars organized by Reset Dialogues on Civilizations*. Estambul.
- HABERMAS, J. et al.  
 2010 *An Awareness of What is Missing: Faith and Reason in a Post-Secular Age*. (Trad. Cieran Cronin). Polity Press.

KAPLAN, Seth

2009 "Why the Development Community Needs Religion". *Harvard International Review*.

KUHN, Th.

1962 *The Structure of Scientific Revolutions*. University of Chicago.

MARSHALLS, K.

2005 *Religious Faith and Development: Rethinking Development Debates*. International Development Conference. Oslo.

MARTÍNEZ, Miguel

2007 *Conceptualización de la Transdisciplinariedad*. <http://miguelmartinezm.atspace.com>.

MAX NEEF, Manfred

2005 "Foundation of transdisciplinarity". En: *Ecological Economics*. [www.sciencedirect.com](http://www.sciencedirect.com)

MORIN, Edgar

1984 *Ciencia con conciencia*. Barcelona. Anthropos.

TER HAAR, G. y S. Ellis

2006 "The Role of Religion in Development: Towards a New Relationship between the European Union and Africa". En: *The European Journal of Development Research*.

UNITED NATIONS- UN

2009 *Rethinking Poverty. Report on the World Social Situation 2010*. Nueva York: United Nations.

WORLD HEALTH ORGANIZATION-WHO

2008 *The World Health Report 2008. Primary Health Care. Now More Than Ever*. Geneva: WHO Press.



# Nuevos paradigmas del desarrollo



## CAPÍTULO VII

# La noción de desarrollo en la planificación urbana y los nuevos paradigmas urbanos

*Fernando Prado Salmon*

“La planificación ha sido muy golpeada en su autoimagen ante la elocuente discontinuidad del desarrollo en nuestras sociedades periféricas. Pero el desencanto o la perplejidad no son el final de la historia, y entre los escombros de los metarelatos el soñador del desarrollo tendrá que recomenzar con jirones, esquirlas y retazos para remontar el desconcierto y volver a elaborar nuevos proyectos colectivos”.

*Martín Hopenhayn*

“En lugar de abandonar la modernidad como una causa perdida, se debe aprender de los errores de los que intentaron negar la modernidad. En una palabra: la modernidad es un proyecto incompleto”.

*Jürgen Habermas*

“La región ha incubado lo que parece ser el germen de un “nuevo iluminismo”: el potencial creativo oculto en el sector informal, la sociedad civil y el movimiento de barrios”.

*Miguel Aguilar*

“No hay vientos favorables para aquel que no sabe hacia dónde se dirige”.

*Séneca*

“Cada sociedad debe definir sus propios términos de desarrollo, y en función de su propia cultura tendrá una escala propia de prioridades que puede diferir significativamente de la de otras sociedades. A partir de esa escala de prioridades, el desarrollo será distinto de una sociedad a otra”.

*David Castells*

Se nos ha pedido verificar hasta qué punto el concepto de “desarrollo”, tan usado en los últimos cincuenta años por gobiernos, organismos internacionales y ambientes académicos, puede tener actualidad y ser de utilidad en el actual contexto de cambio que viven nuestras sociedades y específicamente en el área

tradicionalmente llamada “desarrollo urbano”. Por eso, nos proponemos como objetivo de este trabajo el de reflexionar en torno a las nuevas visiones de ciudad en América Latina, relacionadas con el concepto de desarrollo y tratar de definir en torno a qué nuevos paradigmas del desarrollo urbano se construirá la agenda urbana del siglo XXI.

## 1. Piezas del rompecabezas

Trataremos de armar el rompecabezas de la noción de desarrollo con los conceptos y nociones que gravitan entorno al mismo: para ello debemos conectar esa noción al iluminismo del siglo XVII, al positivismo decimonónico, a la modernidad del siglo XX, a la planificación como la expresión más clara de la modernidad, y a sus principales críticos: el neoliberalismo y el postmoderno. Este último movimiento, según muchos autores, con su ambigüedad y sus contradicciones, es el movimiento cultural que con su crítica ha generado muchas de las nuevas dimensiones y nuevos temas en torno al desarrollo y la planificación, pronunciándose incluso en muchos casos contra la noción misma de ambos.

### El desarrollo como noción de la filosofía griega

Que el concepto de “desarrollo” sea producto de la cultura occidental no cabe duda: desarrollo es el otro nombre de la “*physis*” aristotélica, pues según sus escritos, la naturaleza tiene sus propias normas como fines hacia los cuales se desarrollan todos los seres. Por tanto, en la concepción griega que luego se traslada a la cultura romana, el desarrollo es un proceso de la naturaleza que transforma un organismo o en general un sistema desde un punto de partida (puede ser nacimiento) hacia su estadio final, que es su futuro. El concepto tiene por tanto un carácter dinámico, de transformación, que es el que la cultura occidental ha utilizado posteriormente. Francisco José Calderón, en su trabajo sobre el tema describe así el origen occidental de la noción de Desarrollo:

La preocupación por el desarrollo, posiblemente tan antigua como el tiempo, comienza a cristalizar en el mundo clásico, con griegos y romanos. Para griegos y romanos en la noción de desarrollo van a confluir dos ideas básicas: el *Progressus* y la *Explicatio*, que en su conjunto configuraban la *Accumulatio*. Por *Progressus* se entendía avanzar hacia adelante, la visión longitudinal, el avance en relación al punto de partida, lo que con el tiempo sería el progreso. Por *Explicatio* se entendía el proceso de despliegue de lo que antes estaba plegado, el abrirse algo que estaba previamente cerrado, la visión transversal y multidireccional, lo que con el tiempo sería el desenvolvimiento, tal y como lo conocemos en la actualidad (Calderón, 2008: 8).

Sin embargo, Alfredo Espinoza hace notar cómo la definición griega se fue deformando con el tiempo. La sociedad griega concebía el desarrollo de un pueblo como la valorización de las manifestaciones y experiencias de lo humano en todas sus dimensiones, incluida la filosofía” (Espinoza, 2010:2). Esta definición tan amplia se fue cerrando paulatinamente en la cultura occidental, hasta incluir solamente la racionalidad instrumental, como veremos luego.

### **El iluminismo francés**

Sobre ese tronco inicial, el iluminismo sobre todo francés incorpora nuevos elementos, asignando a esos procesos juicios de valor, al asignar a la razón, la ciencia y los conocimientos el papel de promotores del progreso humano, combatiendo la ignorancia, la superstición y la tiranía, y definiendo por primera vez la posibilidad de construir un mundo mejor. Visto en términos marxistas, el iluminismo es considerado una etapa histórica de la evolución global del pensamiento burgués que desembocará en la revolución industrial. Por último, es un período en el que retorna el antropocentrismo del Renacimiento. Recordemos que Leibnitz define el iluminismo como teoría del optimismo, frente a la teoría del pesimismo de la Edad Media y el Barroco.

### **El positivismo decimonónico**

Es la filosofía predominante de la segunda mitad del siglo XIX, sistematizada por August Comte, la misma que rechaza la metafísica, consolida el método científico inductivo y la observación como método único para las ciencias, acompañando así al industrialismo y su frase “orden y progreso”, sosteniendo que existe un orden que tiende al progreso indefinido de la sociedad. Es esta filosofía, de profunda “fe en el progreso humano” y apoyada en el proceso que viene desde el iluminismo, la que constituirá la base de todo el proceso de la modernidad del siglo XX.

### **Modernidad y desarrollo: la modernidad y su crisis. Crítica de Alain Touraine y defensa de Habermas**

Llegamos así al siglo XX, con la modernidad como concepto histórico filosófico dominante y triunfante, luego de siglos de construcción, y con frutos concretos y visibles en el increíble desarrollo científico, tecnológico y económico de los países centrales, que se concentra en dos fenómenos esenciales: la industrialización y la urbanización. Es Lefebvre quien usa la palabra desarrollo como ahora la entendemos, en 1946, para designar la nueva realidad social generada según él en el siglo XIX.

Sin embargo, esta modernidad desarrollada sin duda en el marco del capitalismo entra en crisis ante las enormes contradicciones que genera, las cuales



han sido puestas de manifiesto sobre todo por Alain Touraine (Touraine, 1998), quien lamenta que la modernidad sea concebida sólo como dominio de la razón, olvidando la subjetividad. Dice Touraine:

La crítica de la modernidad presentada quiere desligar la modernidad de una tradición histórica que la ha reducido a la racionalización e introducir el tema del sujeto personal y de la subjetivación. La modernidad no descansa en un principio único (...) es diálogo de la razón y del sujeto. Sin la razón, el sujeto se encierra en la obsesión de su identidad; sin el sujeto, la razón se convierte en instrumento de poder (*Ibíd.*:13).

Mas adelante, el mismo autor lanza una frase para redondear su planteamiento central y que se adapta muy bien a la situación del país. “Fingir que una nación o que una categoría social tenga que elegir entre una modernidad universalista, destructora y la conservación de una diferencia cultural absoluta es una mentira demasiado gruesa como para no encubrir intereses y estrategias de dominación” (*Ibíd.*:201).

Pero Touraine también sostiene que la modernidad no es un patrimonio único del capitalismo: rechaza la teoría del “despegue” de Rostow para los países del llamado tercer mundo, teoría que la realidad se ha ocupado de destruir. Dice en la obra citada: “Nada permite identificar la modernidad con un modo particular de modernización, el modelo capitalista, que se define por la extrema autonomía de la acción económica. Francia, Japón, Italia, Turquía, Brasil o India muestran la acción casi general del Estado en la modernización”. (*Ibíd.*:202)

Touraine define de la siguiente manera la imagen actual de la modernidad, producto del predominio de la racionalidad instrumental. “La modernidad es hoy una imagen del vacío, de un poder sin centro, de una economía fluida, una sociedad de intercambios mucho más que de producción. En suma, la imagen de la sociedad moderna es la de una sociedad sin actores” (*Ibíd.*:203).

Concluiremos con el valioso aporte de Touraine con el siguiente párrafo:

De manera que se continúa a llamar modernidad a lo que constituye la destrucción de una parte esencial de ella (...) nos han querido imponer la idea de que hay que ahogar el sentimiento y la imaginación para liberar la razón (...) bajo el yugo de la élite capitalista identificada con la racionalidad. La modernidad triunfa con la ciencia pero también desde el momento en que la conducta humana se rige por la conciencia (*Ibíd.*:206).

Nos queda pues como hipótesis que creemos que la modernidad no es un proceso que debemos descartar sino más bien redireccionar porque, como veremos más adelante, es además pieza clave de la planificación del desarrollo urbano, que es nuestro tema central. Además, no podemos dejar de citar a Jurgen Habermas,

intelectual alemán sostenedor de la plena vigencia de la modernidad, a la que considera un proyecto inconcluso: “En lugar de abandonar el proyecto de la modernidad, como una causa perdida, uno debería aprender de los errores (...) en una palabra: la modernidad es un proyecto incompleto” (Habermas, 1989: 142).

## 2. Modernidad y Desarrollo

Pero retomemos ahora la noción de desarrollo y definamos su relación con la modernidad. Podemos decir que el antiquísimo concepto de desarrollo es anterior al proceso de la modernidad, pero al mismo tiempo es un componente esencial de esa modernidad. De ahí que, en ese contacto, se “contamina” de todas las peculiaridades y características que la modernidad ha presentado históricamente, hasta hoy. Todos los autores concuerdan en que la modernidad ha sido un proceso conducido bajo las reglas del capitalismo, por tanto la noción de desarrollo, como la modernidad, también se ha insertado al capitalismo y es imposible deslindarlo. Eso explica por qué las críticas a la modernidad capitalista alcanzan también directamente a la noción de desarrollo. Las nuevas interpretaciones, en cambio, tienden a deslindarlo del mero crecimiento, para insistir en los aspectos de cambios cualitativos implícitos en el concepto.

La idea de desarrollo es una idea de progreso e invita a pensar en el futuro, Rodríguez sostiene que “El objetivo último del desarrollo debe ser el ciudadano y su calidad de vida, por ello el concepto de desarrollo es holístico, integral y se debe concentrar en los seres humanos desde el comienzo de sus vidas, de allí la razón por la que el desarrollo coincide con la expansión de ciudadanía y mejora de las condiciones de vida” (Rodríguez, 2010).

El informe sobre Desarrollo Humano de NNUU en 1990 sostiene que “Desarrollo es una condición social en la que las necesidades de una población son satisfechas con el uso racional y sostenible de recursos basados en tecnologías que respeten los derechos culturales y humanos”.

Para Amartya Sen el desarrollo es sobre todo un aumento de las posibilidades de las personas de elegir y de tener opciones, es decir, que las personas tengan alternativas de vida. David Castells nos da la definición más breve y exacta de lo que entendemos por desarrollo: “El modo en el que cada sociedad logra satisfacer sus necesidades” (Castells, 2007:2). Esta definición curiosamente se parece a aquellas más generales de cultura, lo que nos estaría mostrando que, para nuestros tiempos, el concepto de desarrollo abarca sin duda a la cultura, aun con todas las observaciones que se hacen y que incorporaremos en este trabajo, sobre todo de parte de neoliberales y posmodernos en sus varias y ramificadas versiones.

Castells, con su definición, se aleja de la definición de desarrollo como concepto ligado a la industrialización y al modelo de los países industriales, cuando

sostiene que “Tenemos la idea equivocada de que el desarrollo es un concepto lineal que no permite alternativas. Consideramos que un país que no sigue los patrones de consumo de los países llamados desarrollados es simplemente subdesarrollado y debe pasar por todas las etapas de aquel” (*Ibíd.*:3).

La incorporación esencial de la cultura propia en el concepto de desarrollo es planteado por Castells de la siguiente manera: “En un concepto de desarrollo más integral entra no sólo la satisfacción material de necesidades, también cobra gran importancia el valor que la sociedad le da a su riqueza inmaterial. La cultura, la capacidad de establecer y mantener relaciones sociales sólidas y la capacidad de conservar tradiciones forman parte de este desarrollo” (Castells, 2007: 4).

Queda pues claro que la noción de desarrollo no tiene por qué mantenerse rígidamente anclada a lo que fue el desarrollo para los países industriales. Nuestros pueblos tienen derecho a trazar su propio camino, satisfaciendo a su modo sus necesidades, y manteniendo de su propia cultura todo aquello que desean mantener.

### 3. Fases de la noción de desarrollo

Cuando el concepto de desarrollo se comienza a usar masivamente (años 50 del siglo pasado) era muy difícil separarlo de crecimiento económico, y los indicadores de desarrollo normalmente eran simplemente los indicadores del desarrollo económico. Esta visión restringida del desarrollo se denominó “desarrollismo” y dio lugar a la planificación del desarrollo que era básicamente planificación económica a partir del Gobierno central.

Las limitaciones de este enfoque generaron críticas que planteaban la necesidad de ampliar el concepto de desarrollo a todas las esferas de la actividad humana. Estas críticas al carácter restringido del concepto de desarrollo nacen sin duda a partir de la crítica al economicismo por una parte y de la crítica a la modernidad en general que nace del movimiento postmoderno. Tanto es así que ya en 1972 las Naciones Unidas revisan su definición de desarrollo y lo amplían: “Desarrollo justo es aquel que utiliza los recursos naturales asegurando la mejora de la calidad de vida de generaciones actuales y futuras”.

También en 1972 el Club de Roma alerta que la tierra no puede proporcionar bienestar a todos con los patrones de consumo que se perfilan a partir de los modelos de los países industrializados y en 1987 el informe Brundtland utiliza por primera vez el término de “desarrollo sostenible”. Se abre así un amplio abanico de redefiniciones, comenzando por el tema ambiental, que será seguido por otros, que en mi opinión dan nueva vigencia al concepto de desarrollo, como concepto holístico e integral que contiene varias dimensiones que se interrelacionan dentro de una concepción mucho más compleja que la de sus orígenes economicistas.

Se incorporan así al concepto de desarrollo sucesivamente el tema ambiental, el género, lo generacional, lo étnico, la opción sexual, la participación social, el control social y mucho más.

#### 4. La crítica postmoderna al desarrollo y la planificación

Pero aun así, aceptando que desarrollo ya no es sólo lo económico sino que incorpora temas de género, generacionales, ambientales y culturales, quedan todavía importantes observaciones al concepto de desarrollo. Entre ellos se encuentra su visión lineal de futuro, su creencia en el progreso y otras características que ya hemos mencionado y que serán furiosamente rechazadas por el movimiento postmoderno, el cual rechaza la posibilidad de metarelatos o de visiones de futuro, y “ha perdido la confianza en las ideas de progreso y emancipación” (Albertsen, 1988: citado por Aguilar, 1998:10).

El debate se inicia con la polémica entre Jean Francoise Lyotard, con su obra *La condición posmoderna* publicada en 1986 y Jurgen Habermas, con su obra *La modernidad, un proyecto incompleto* publicada también en 1986.

Pero veamos cuáles son los principales ataques del movimiento posmoderno a la modernidad, según Martín Hopenhayn (1994:162):

- 1) Rechazan las ideas de progreso y emancipación: la historia no marcha de manera ascendente, es discontinua y no posee una racionalidad interna.
- 2) No reconocen vanguardias, es decir, no hay grupos que se puedan adjudicar ser conductores, ni en política, ni en ciencia, ni en arte.
- 3) No aceptan la idea de la modernización integradora, a la que consideran de sesgo eurocentrista y con pretensión de cohesión cultural, que resulta contradictoria con la pluralidad y las diferencias que caracterizan la nueva realidad.
- 4) Descalifican toda ideología, como visión integrada del mundo que permite explicar los fenómenos a partir de principios básicos, lo que implica también descalificar las utopías.

Son pues un movimiento que exalta la diversidad, la pluralidad, la ambigüedad y la incertidumbre, promueve el individualismo estético y cultural, lúdico y hedonista, la relativización cultural y política, el uso libre y ecléctico de lenguajes y formas.

Lo curioso es que, siempre según Hopenhayn (1994) quien más se ha beneficiado del discurso postmoderno ha sido el neoliberalismo y lo plantea así:

- 1) La exaltación por la diversidad ha redundado en exaltación del mercado que puede ofrecer la variedad de productos que el nuevo individualismo pluralista

exige, “a medida de cada uno”. Coincide y da sustento al “postfordismo” que es la producción flexible.

- 2) La crítica a las vanguardias se ha convertido en crítica a la función transformadora de la política y ha llevado a la desestatización, la desregulación y el anarcocapitalismo.
- 3) No habiendo dinámica emancipadora, nada permite cuestionar el orden espontáneo de la sociedad, incluyendo la disparidad en el consumo o las desigualdades.
- 4) La crítica hacia las ideologías se capitaliza para negar al marxismo y las izquierdas y hacia cualquier ideal que se proponga, por ejemplo, tareas de redistribución de la riqueza.
- 5) La crítica de la integración modernizadora lleva a la aceptación de las diferencias y las desigualdades y a no preocuparse ni usar los indicadores que las reflejan.

Concluye diciendo Hopenhayn: “De ese modo, las contradicciones sociales del capitalismo acentuadas en la periferia latinoamericana se mitigan discursivamente con la invocación de una bella anarquía, y la heterogeneidad estructural se maquilla con la creativa combinación de lo moderno y lo arcaico, encarnación periférica de lo postmoderno” (Hopenhayn, 1994: 168).

## 5. Crítica a la modernidad y el proceso boliviano de cambio

Es interesante notar cómo el proceso de cambio boliviano contiene varios ingredientes cuyo origen está en el movimiento postmoderno. Citemos sólo el énfasis de las diferencias, la pluralidad, la crítica al eurocentrismo, la visión no lineal de la historia sino más bien circular, el “vivir bien” en vez del “vivir mejor”, etc., tal como lo percibimos en el “I Encuentro nacional sobre la democracia en Bolivia: balance y perspectivas” evento realizado en el Hotel Los Tajibos de Santa Cruz, en diciembre de 2010. En la presentación referida al tema “vivir bien”, se presentaron las dos distintas concepciones, la del desarrollo occidental y la de la cosmovisión andina en la siguiente forma:

El desarrollo occidental se caracteriza por:

- Concepción individualista capitalista
- Plantea que se debe “vivir mejor”, es decir, plantea consumos crecientes
- El desarrollo es un concepto lineal y siempre ascendente
- Descalifica el pasado y cree en el progreso
- Es jerárquico y competitivo
- Es desintegrador de sociedades tradicionales
- Se muestra machista y dialéctico

Mientras que la cosmovisión andina plantea:

- Paradigma comunitario
- “Vivir bien”, lo que implica no incrementar innecesariamente el consumismo
- La vida es cíclica, lo que implica que no hay principio y final, es circular
- Todos somos parte del todo, cuando uno gana, otros pierden

Si repasamos atentamente estos dos listados, vemos rápidamente cómo la crítica de Touraine al concepto de desarrollo ha identificado esas falencias (las subjetividades eliminadas) manteniendo la validez del proyecto modernizador y la utilidad del concepto de desarrollo.

Queda la pregunta: para “vivir bien”, ¿no será necesario, de todas formas, introducir un elemento dinámico, de cambio, que llamamos proceso de desarrollo? La noción misma de desarrollo nos parece imposible de eliminar, aunque sí debe ser redefinida, ajustada, quitando sus referencias directas a desarrollo como equivalente de consumo de tipo occidental, etc., pero en suma, mantenerla, debido a su amplia utilidad, por lo menos, como veremos en el caso del Desarrollo Urbano.

## **6. Noción de desarrollo en la planificación urbana: la planificación entre modernidad y posmodernidad**

Y llegamos al meollo del debate sobre desarrollo y planificación, pues fue el movimiento postmoderno el que apuntó sus armas a la visión de la modernidad que las sustenta. Su crítica, curiosamente, alimentó por un lado al neoliberalismo, en su afán de redimensionar el Estado y la planificación, y por otra favoreció el surgimiento de nuevas visiones que influyeron en la planificación o la recuperación de visiones ancestrales de pueblos originarios, que curiosamente coincidían en mucho con la crítica posmoderna a la modernidad. Curiosa coincidencia de un movimiento (el postmoderno) que es utilizado por neoliberales y propulsores del cambio, al mismo tiempo.

Quien mejor ha tratado la evolución de la planificación, a partir de sus rigideces modernistas y la crítica postmoderna, ha sido Miguel Aguilar (2000), quien sostiene que es evidente que la planificación tradicional requería de un “remezón” que la obligue a revisar sus rigideces y dogmas. Para comenzar, la planificación tradicional tenía un solo mega actor que era el Estado, al cual se le atribuía unidad, coherencia y autonomía frente a los otros agentes de la sociedad, virtudes que están muy lejos de la realidad. “El Estado se concibe por encima de los actores sociales, arbitrando conflictos (...) y conciliando intereses (...). Sin embargo, es obvia la contradicción entre ese paradigma ideal del Estado Planificador y la institución históricamente materializada (...) hay pues una brecha entre el modelo puesto

como referente utópico y el Estado concreto y real” (Hopenhayn, 1998: 187, 190). No deben olvidarse además las tensiones reales que existen entre los técnicos, los políticos y la burocracia, que en muchos casos no permiten el desarrollo de los planes, aun dentro de esta visión del Estado como único actor.

El otro elemento que cuestiona a la planificación tradicional es la ingenuidad que presenta al insistir en las proyecciones lineales para desarrollar “su futuro”, cuando la realidad es compleja y cargada de incertidumbre. Para responder a estas críticas y adaptarse a las nuevas realidades, la planificación ha adoptado las siguientes modificaciones en sus concepciones:

- 1) Ya no hay un futuro único, sino posibilidades, por lo que la “imagen objetivo” tradicional se convierte en “posibles cursos de acción”. La técnica para ello es la “construcción de escenarios” de alta o baja probabilidad (cálculos de probabilidades), escenarios que, según Hopenhayn, parten del supuesto de la “multidireccionalidad potencial” del presente.
- 2) Para la previsión de futuro, ya no se utiliza la proyección lineal, sino la construcción de prospectivas según técnicas desarrolladas por Godet y otros. Este diseño prospectivo explora posibles futuros, sin ser determinístico.
- 3) Se abandona el esquema en el que el Estado es el meta actor o actor casi único, incorporando al proceso a actores sociales, económicos y populares con sus propias visiones e intereses. Por ello, el rol del Estado planificador pasa de ser quien impone (de arriba a abajo) al Estado concertador, quien debe buscar equilibrios y consensos a través del Plan.
- 4) Se sustituye la visión homogeneizante del “ciudadano” con una que visibiliza las diferencias, incorporando así los temas de género, generacional, étnicos, de seguridad, de igualdad, de interculturalidad y de medio ambiente, entre otros.
- 5) Debido a la ampliación de temas, y para manejar la complejidad, los equipos de planificación se convierten en equipos interdisciplinarios, para abarcar las distintas visiones académicas. Cada disciplina, además, llega con nuevas herramientas de análisis que enriquecen la planificación.
- 6) Se entiende que el planificador tiene una visión “técnica” que no es la misma que la visión “política” o la visión burocrática. De ahí nace la “planificación de situaciones” convertida en método por el chileno Carlos Matus (Matus, 1998).

Aguilar, quien ha estudiado minuciosamente el rol transformador que el postmoderno ha tenido sobre la planificación tradicional, concluye su importante ensayo con las siguientes palabras, que consideramos importantes:

El postmodernismo moderado ha acicateado el fosilizado establishment académico y enriquecido la panoplia de enfoques modernos. Ha sembrado un saludable escepticismo, ha alentado la humildad y reducido a escala humana las grandes



teorías, no obstante, es importante rechazar los llamamientos nihilistas o fascistas hacia el inmovilismo político escondidos detrás del postmodernismo reaccionario (Aguilar, 1998:22).

Con referencia al posible “acuerdo entre las tendencias moderadas del postmoderno y la planificación real”, Aguilar concluye diciendo que “Algún tipo de acomodo está siendo negociado: participativa, flexible, estratégica, radical, situacional, ‘desde abajo’ y otros adjetivos que pueden agregarse, representan los bloques para construir el nuevo paradigma (...) que la región está incubando en lo que parece ser un ‘nuevo iluminismo’ con el potencial creativo oculto en el sector informal, la sociedad civil y el movimiento de barrios” (Aguilar, 1998: 23). Así, la planificación urbana está ya trabajando con todo este nuevo bagaje, pudiendo citarse por ejemplo el Plan de Ordenamiento Urbano (PLOT, 2005) y el Plan de Desarrollo Municipal de Santa Cruz de la Sierra (PDM, 2009) en los que se incorporan muchas de estas tendencias.

## **7. Modernidad y procesos de urbanización y la realidad de las modernas ciudades**

Recordemos que el presente trabajo se inserta en la necesidad de entender hacia dónde van los procesos de intensa urbanización que estamos viviendo bajo el concepto de desarrollo urbano, cuáles son las fuerzas que plasman esas nuevas realidades urbanas y hasta qué punto nuestras ideas de desarrollo urbano se adecuan a lo que está sucediendo. A partir de la noción tradicional de desarrollo urbano, avanzaremos hacia los nuevos paradigmas y las nuevas visiones de ciudad que los pueblos están construyendo y que, por lo tanto, serán la agenda del siglo XXI.

Mas allá de todas las interpretaciones, las ciudades hoy crecen y se organizan buscando resolver sus problemas. Este proceso va generando primero acciones experimentales sueltas, pero luego, por la cultura del desarrollo, busca construir modelos con base en paradigmas. Es precisamente eso lo que queremos mostrar, cómo esos modelos responden en gran parte a un concepto de desarrollo urbano, reformulado profundamente debido a las agudas y en muchos casos acertadas críticas de la posmodernidad y sectores innovadores.

### **Contexto**

Tenemos que limitar nuestra área de estudio con el fin de aportar al debate sobre el concepto de desarrollo en el ámbito urbano con elementos concretos derivados de experiencias en acto. Por eso, aclaramos que hablaremos de desarrollo urbano en ciudades multiculturales, intermedias (entre uno y dos millones de



habitantes) y de rápido crecimiento (tasas por encima del 4% al año). Este tema es muy marcado, por ejemplo, en el conjunto de ciudades intermedias del Cono Sur, que involucra ciudades de por lo menos 4 países en un espacio que está ya conformando una red aún muy poco estudiada. Por tanto, en nuestro análisis estamos excluyendo como tema central, aunque sí haremos breves referencias, a las áreas metropolitanas globalizadas que estudia Sassia Saskin, cuya temática es parte de la red de ciudades globales, fenómeno de los países centrales.

También estamos excluyendo los problemas de ciudades estancadas, que no crecen ni económica ni demográficamente, marcadas por la pobreza y el escaso desarrollo humano y que, por tanto, presentan otro tipo de problemas, más relacionados con cubrir carencias, déficits y deudas sociales ancestrales que a estudiar las nuevas realidades urbanas.

### **La visión urbanística del “movimiento moderno”: los Planes Reguladores**

La expresión urbanística de la modernidad del siglo XX está claramente expresada en el documento elaborado por el movimiento moderno del Congreso Internacional de Arquitectura Moderna (CIAM) reunido en Grecia, denominado *la Carta de Atenas*.

En el ámbito del urbanismo es quizá donde más claramente se ha formulado y aceptado la noción occidental de desarrollo. El movimiento moderno de los años 30 del siglo pasado se integró perfectamente con la noción de desarrollo tal como se plasma después de la segunda guerra mundial, pues ambos provienen a fin de cuentas del positivismo decimonónico. Ambos creen en la ciencia, la tecnología, la industrialización, en la categoría del “progreso” de la sociedad, la cual además se materializa en nuevas estructuras urbanas en todo el mundo. Estos centros urbanos serán luego de algunos decenios el objeto de crítica, principalmente por parte del movimiento postmoderno y del neoliberalismo.

El movimiento moderno concibe a la ciudad como “la máquina para habitar”, es decir, la concibe como un conjunto de espacios y estructuras separadas para lograr la eficiencia de cada una de ellas. La ciudad se define como la máquina para habitar, trabajar y circular, partiendo de la premisa que el trabajo se desarrolla en las zonas industriales y de servicios, la vivienda está segregada en unidades habitacionales y el circular es simplemente vincular una función con la otra. Por eso se llama *urbanismo funcionalista*.

Esta visión de ciudad es la que, arrancando del urbanismo del movimiento moderno y de la Carta de Atenas, produce los “Planes Reguladores” para nuestras principales ciudades, cuyos elementos fundamentales, a partir de la ciudad como espacio de trabajar, habitar y circular, eran:

- La segregación del tráfico
- La separación de funciones

- La introducción del área verde y la naturaleza en la ciudad
- El control de la edificación, en su volumetría y condiciones higiénico sanitarias
- La construcción de la infraestructura urbana y los equipamientos
- El surgimiento de barrios de vivienda social
- Todo en el marco de un Plan Director o Plan Maestro.

Esta visión de ciudad identificaba y conectaba las actividades urbanas elementales pero no ponía atención en los temas político-administrativos y de gestión, así como tampoco en los de participación de la ciudadanía en los procesos urbanos. La ciudad no tenía actores. De esta manera, se elaboraron estos planes para todas nuestras ciudades, debiendo mencionarse como los ejemplos más destacados el Plan Regulador de Cochabamba de los años 40 del arquitecto Urquidi y el Plan Techint de Santa Cruz y sus modificaciones de los años 60 y 70.

Estos planes tuvieron cuatro problemas principales:

- 1) La zonificación partía de la premisa de un futuro desarrollo industrial estilo europeo, por lo que separaron rígidamente las funciones de trabajo y vivienda. Sin embargo, ese desarrollo no se dio nunca, más bien se consolidó la informalidad que requiere todo lo contrario: la vivienda/trabajo y los grandes centros comerciales populares (mercados), microcosmos de esa “otra ciudad”.
- 2) La expansión urbana a cargo del capital inmobiliario fue sólo una mínima parte de las ciudades. La mayor parte de la ciudad fue producto de la autoconstrucción en los extensos barrios marginales que como cinturones, rodearon la parte formal de las ciudades. Obviamente allí no regían los detallados reglamentos urbanos.
- 3) La gestión de esos planes suponía un Gobierno Municipal eficiente y planificador, que existió sólo en la mente de los planificadores imbuidos de iluminismo. La gestión real fue en general cortoplacista, clientelista, cuando no corrupta, y más volcada al “obrismo” que a la planificación.
- 4) Estos planes no tuvieron otros actores que los técnicos mismos, siendo marcada la ausencia de la sociedad civil, los políticos y las organizaciones vecinales. Eran planes “de arriba hacia abajo”

Con todas sus limitaciones, estos planes por lo menos marcaron lo que hoy es la estructura física espacial de esas ciudades, dándoles una personalidad y características propias. Cochabamba como ciudad jardín, con grandes avenidas, barrios de viviendas aisladas con antejardín y respeto a su centro histórico<sup>1</sup> y Santa Cruz,

---

1 Las destrucciones del centro son posteriores, pertenecen a la década de los 70 (Av. Las Heroínas).

ciudad estructurada en anillos y radiales, parque industrial, parques urbanos y unidades vecinales con equipamiento social.

En el marco de estos Planes Reguladores, los gobiernos municipales y/o departamentales escogían para ejecutar los más vistosos y políticamente rentables, los famosos “proyectos estrella” o en sentido peyorativo los “elefantes blancos”. Eran proyectos que normalmente no resolvían los graves problemas urbanos, eran de corto plazo y no formaban parte de acciones concertadas. Eran temas casi aislados pero impactantes, y podían ser la pavimentación de una avenida, una terminal de buses, un mercado, un gran parque.

Las principales crisis que tuvieron que enfrentar estas ciudades fueron:

- 1) La crisis de los cinturones de miseria o la marginalidad urbana autoconstruida, fuera de las áreas previstas por el Plan Maestro, como la muestra más vistosa de su fracaso y la evidencia de que el tema del suelo urbano no había sido ni tocado.
- 2) La crisis de la defensa y protección del espacio público, veredas, áreas verdes, espacios vistos como de valor económico por la población informal.
- 3) La crisis de los servicios públicos, que no llegan a gran parte de la población.

Para paliar estos problemas, los organismos internacionales, sobre todo el BID, montaron programas de dotación de tierra, techo y servicios, y de mejoramiento de barrios pobres, pero con escaso éxito porque no se atacaba las causas de fondo. Desaparecido el marco legal que promovió estos planes, elaborados sobre todo con participación de las Corporaciones de Desarrollo, hoy las ciudades ya no cuentan con una normativa específica y detallada para la planificación del desarrollo urbano, pues los “Planes de Ordenamiento Territorial”, que promueven la ley de municipalidades y los ministerios, no incluyen el concepto de desarrollo urbano con el detalle que este requiere.

## 8. Desarrollo urbano neoliberal

El neoliberalismo tuvo su clara expresión urbanística en la ciudad desregulada, es decir, que elimina el plan maestro y deja a la ciudad librada al juego de la oferta y la demanda, en manos del capital inmobiliario. Esta ciudad neoliberal se caracteriza sobre todo por:

- 1) Desaparición del Plan Maestro, considerado obsoleto también por las tendencias postmodernas, lo que da lugar a un crecimiento urbano disperso, como archipiélago, sin estructura y sin límites físicos, conformando enormes

manchas que se conurban con pueblos aledaños. La ciudad crece sin forma, o mejor, asume la forma de las propiedades que se urbanizan, desconectadas una de otra. El no establecer límites de crecimiento, contrariamente a lo que se pensaba, no baja el costo de la tierra, según estudios de Francisco Sabatini y otros.

- 2) Los Artefactos de la Globalización son los nuevos estructuradores de la ciudad, como nodos articulados a la economía global, en función de los cuales se articulan la otras funciones urbanas. *Malls*, centros comerciales, multicines, supermercados, parques temáticos, centros empresariales, clubs privados, hoteles de lujo son los nuevos centros de atracción a los cuales se accede mediante vías rápidas pensadas sobre todo para vehículo privado.
- 3) Se acentúa la segregación socioespacial, mediante las operaciones inmobiliarias de creación de “áreas exclusivas”, urbanizaciones cerradas, condominios autosuficientes, centros empresariales y centros comerciales sofisticados.
- 4) Se produce la pérdida del espacio público, sea porque se lo descuida y degrada, sea porque se lo privatiza, el hecho es que nace una nueva figura de espacio que es privado, pero al mismo tiempo tiene acceso controlado de público, como por ejemplo los centros comerciales o los parques dados en concesión.
- 5) Se elimina el Plan de Desarrollo Urbano y se lo sustituye por el Plan de Ordenamiento Urbano, en una clara maniobra de limitar la acción del Estado a un “ordenamiento” pero sin que pueda intervenir en el proceso de desarrollo, que se piensa debe quedar básicamente en manos privadas.
- 6) Se procede a “vender” la imagen de la ciudad como una mercadería de lujo, con técnicas de marketing, pues debe estar en condiciones de competir con otras para atraer la inversión, acentuando así la polarización urbana con “la otra ciudad”.

## 9. La planificación “estratégica”

Este urbanismo desregulado tiene posteriormente expresiones más complejas e inteligentes, y son las que podemos agrupar como la “planificación estratégica”, claramente inspirada en las técnicas de planificación de las grandes corporaciones, que, adaptadas a la temática urbana, han dado resultados variados. Su origen está en Barcelona, que aprovecha el hecho de ser sede de un evento mundial para replantear sus funciones. De allí el modelo pasa rápidamente a las grandes ciudades de América Latina, en especial en Colombia, Brasil y Argentina. Sus principales planteamientos son:

- 1) El Estado es sólo un actor más, por tanto, otros actores urbanos, en especial corporativos y del poder económico, deben asumir un papel importante. Esta

planificación no nace en los gobiernos municipales sino en las instituciones de la sociedad civil, principalmente empresariales y académicas.

- 2) Un plan estratégico normalmente se estructura en torno a un evento internacional o una gran inversión, “proyecto estrella”, que arrastrará el desarrollo urbano, como el caso del museo Guggenheim de Bilbao.
- 3) Predomina la visión de ciudad-estado, por lo que se plantea la necesidad de que la ciudad atraiga inversión desde fuera, al mismo tiempo de que se conecte y forme parte de la red mundial de ciudades, con las que debe competir. La competitividad, por ello, es la primera condición de desarrollo.
- 4) Para atraer inversión, la ciudad debe convertirse en un producto que debe ser promocionado, de ahí que se use la marca y las técnicas del marketing para “vender” la imagen de la ciudad y atraer inversión.
- 5) ¿Y cuáles son los elementos con los que se atraerá la inversión? Pues justamente aquellos que muestran su conexión con la globalización y pueden atraer inversión y ser atractivos para los altos ejecutivos de las transnacionales: buenos aeropuertos, conexiones y comunicaciones, colegios y universidades privados, centros médicos de nivel internacional y comercio especializado para hacer “shopping” de nivel.
- 6) Por ello el plan estratégico considera a la ciudad como una mercadería, pero como una mercadería de lujo, que interese a los grandes compradores.

Ottília Fiori (2000) se pronuncia sobre la planificación estratégica en estos términos: “Se dice que las ciudades serán protagonistas, como la era de la información les promete, sólo si generan un Plan Estratégico capaz de generar respuestas competitivas a los desafíos de la globalización (...) y para ello se cae en el *image making* y el *marketing* más trivial”. (Fiori, 2000:13).

Por otro lado, Carlos Veiner (2000), el principal crítico brasileiro a este enfoque, en su trabajo “Patria, empresa, mercadería”, sostiene en diversas citas una opinión bastante contundente al respecto:

- “Inspirados en conceptos de planificación empresarial, sistematizados por la Harvard Business School, el planeamiento estratégico debe ser asumido por los gobiernos locales, ya que las ciudades están sometidas a las mismas condiciones y desafíos que las empresas” (Vainer, 2000:77).
- “La mercadotecnia de la ciudad, vender la ciudad, se convierte en una de las funciones básicas de los gobiernos locales” (Borja y Forn, 1997, citado en *Ibíd.*: 78).
- “El requisito indispensable para ser un centro urbano de servicios avanzados, invariablemente son un aeropuerto internacional, telecomunicaciones satelitales, hoteles de lujo, servicio de secretarías en inglés, empresas financieras y consultoras que conozcan la región, gobierno local que proporcione

información y apoyo, mercado de trabajo con personal calificado” (Borja y Forn, 1996, citado en *Ibíd.*:79).

- “De esta forma, la ciudad no sólo es una mercadería, sino sobre todo una mercadería de lujo, destinada a un grupo de élite de potenciales compradores del capital internacional y de visitantes *solventes*” (*Ibíd.*).

Sobre el nuevo rol que asumen los intereses empresariales en la cooperación público privado de la planificación estratégica, Vainer no duda que “La participación directa, sin mediaciones, de capitalistas y empresarios en los proceso de planificación y ejecución de políticas ¿hasta qué punto hace que éstas ya no sean políticas públicas?” (*Ibíd.*: 88). Por ello, él concluye: “La ciudad-empresa es la negación de la ciudad como espacio político, como “polis”. Aquí no se eligen dirigentes, ni se discuten objetivos, tampoco se reflexiona sobre valores, filosofía o utopías. En la ciudad-empresa reina el pragmatismo y la competitividad es la única ley” (*Ibíd.*:91).

Mucho se puede discutir sobre la ciudad neoliberal, sobre todo por sus coincidencias con los planteamientos del movimiento postmoderno, pero lo que quisiéramos dejar en claro es que consideramos que las bases ideológicas y conceptuales de esta planificación no se adecuan a lo que son nuestras ciudades ni al contexto nacional en el que se encuentran. De esta forma, cerramos este tema con la seguridad de que, por lo citado, esta experiencia de planificación estratégica, entendida en estos términos, es una elaboración sofisticada del neoliberalismo globalizado e involucra a aquella parte de nuestras ciudades que han podido integrarse a esos circuitos. Sin embargo, nuestros gobiernos municipales en Bolivia, no se sabe si por desconocimiento o por convicción, en los hechos no han entrado en esta visión tan extrema de la ciudad.

## 10. Nuevos paradigmas del desarrollo urbano: El énfasis en la gestión urbana

Cuando el neoliberalismo se consolidaba en toda América Latina, en la década de los 90, de pronto los organismos internacionales presentan un enorme interés por lo que se llamó “la gestión urbana” o el “*city management*”. En 1997 en Chile se realiza un gran seminario internacional sobre “Planeamiento y gestión urbana estratégica en América Latina”, organizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) con el apoyo del Centro de Naciones Unidas para el Desarrollo Regional (UNCRD). En los documentos presentados, se hace evidente la necesidad de “normar” de alguna manera el urbanismo salvaje que se había desatado y de redefinir, en el marco de la planificación estratégica, qué rol y qué tipo de gestión debería cumplir el gobierno local. Esto porque la realidad

había mostrado con evidencia que los resultados de minimizar ese gobierno y entregar el desarrollo de las ciudades al capital privado no estaba dando resultados aceptables desde el punto de vista de la inclusión social, y de la disminución de las brechas sociales y económicas, que fueron la preocupación de las décadas anteriores.

Entre los trabajos más importantes del evento y la publicación que citamos consideraremos el de Josefa Edralin (1997), que planteó cómo ve la relación entre los planes estratégicos y la gestión estratégica:

#### Planificación y gestión estratégica

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA	GESTIÓN ESTRATÉGICA
Establece un sistema de planificación	Establece un sistema de acción
Establece una postura hacia el ambiente externo	Agrega interés por la capacitación para lograr tal postura
Concluye en un Plan Estratégico	No concluye nunca. Construye y mantiene una cultura organizacional que da forma a una conducta organizacional

Fuente: Josefa Edralin, 1997.

Jordi Borja (1997) como catalán, presentó la visión desde Barcelona, una de las ciudades más globalizadas y cosmopolitas de Europa, casi una ciudad Estado. Por ello, su visión siempre parte de la globalización y la planificación estratégica. Sin embargo, estudiando sus textos en detalle, su visión no es tan radical como la presenta Veiner. Esto sucede a pesar de que Borja sí percibe el peligro para las ciudades de que el gran capital, mucho más fuerte que los gobiernos locales y la sociedad civil, pueda apropiarse no sólo de proyectos sino incluso llegue a definir objetivos para la ciudad en función de sus intereses inmobiliarios, comerciales e industriales. Cita con mucha honestidad intelectual una serie de puntos negativos del conjunto “Globalización/planificación estratégica”:

- Las grandes inversiones de infraestructura y de comunicaciones se plantean muchas veces en función de la competitividad internacional y dejan “fuera de juego” a zonas enteras del territorio urbano regional.
- La globalización estimula la informalidad local.
- La nueva ciudad metropolitana tiende a la marginación de ciertas zonas de valor cívico y simbólico para la sociedad tradicional.
- La famosa concertación público-privada muchas veces se basa en acuerdos entre instituciones políticas de representación oligárquica y de grandes grupos económicos. La exclusión social y la marginación se expresan por omisión, pero no es menos manifiesta.
- La promoción de la ciudad se entiende muchas veces como su venta con técnicas de marketing: se vende una parte de la ciudad y se esconde y se abandona el resto.



Fernando Carrión (1997) sostiene que si bien la ciudad latinoamericana se dirigió fundamentalmente a la expansión de la mancha urbana, hoy la planificación y gestión de las ciudades debe tomar en cuenta otro proceso, que es el de la “reurbanización” de áreas que ya han entrado en deterioro y deben ser refuncionalizadas. Esto implica importantes cambios de enfoque y una gestión muy bien coordinada con el sector privado, que es quien generalmente asume esas operaciones urbanísticas. Temas privilegiados de la gestión serán entonces la cooperación público-privado, la modernización de los mecanismos administrativos del sector público, los mecanismos de concesión de servicios, la creación de bancos de tierra municipales o mixtos, etc.

En 1998, otra notable iniciativa, esta vez entre la CEPAL y la Cooperación Italiana para América Latina, con apoyo del Banco Mundial y UNCHS/HABITAT generan el proyecto “Ciudades intermedias en América Latina: Propuesta para la gestión Urbana” (GUCI) proyecto que vuelve a poner en el tapete la importancia de la gestión pública en el contexto del urbanismo neoliberal. Nos parece interesante reproducir algunos de los planteamientos de Francisco Sabatini, presentes en su tema “Direcciones para el futuro”: (Sabatini, 1998:130)

- 1) Tener un proyecto de ciudad, pues con las nuevas competencias, los gobiernos locales tienen un rol central en la definición de la estrategias para el desarrollo.
- 2) La competitividad urbana, es decir, habilidades para el marketing o venta de la ciudad, y la productividad de la ciudad como centro de actividad económica.
- 3) Asumir la planificación estratégica, sobre todo para la comprensión de la creciente complejidad de la sociedad urbana. La nueva gestión urbana ha nacido arrullada por un discurso antiplanificación.
- 4) La colaboración con la sociedad civil, es decir público/privado, además de la búsqueda de una mejor gobernabilidad y gobernanza, enfrentando el riesgo de que la acción pública sea absorbida o se diluya en la lógica empresarial privada.
- 5) La descentralización como forma de gobierno local, lo que implica modificar todas las formas tradicionales de gestión y de poder.
- 6) Conocimiento de la ciudad, es decir, aprender a recoger y sistematizar la información para conocer la realidad de la ciudad, información sin la cual no se pueden definir ni políticas ni proyectos.
- 7) Nuevos mecanismos de gestión para favorecer la participación ciudadana.
- 8) Mayor énfasis en proyectos concretos de actuación, de efecto inmediato.
- 9) Mantener el equilibrio entre planificación y mercado, recordando que la gestión no sustituye a la planificación.
- 10) Ya no sólo tenemos la ciudad “informal” de los pobres; estamos asistiendo además, al surgimiento de la ciudad ilegal de los ricos, aquella que se extiende por los campos aledaños a las ciudades, en la forma de “parcelas de agrado” (urbanizaciones campestres cerradas).



Por último, en el año 2001, el Instituto del Banco Mundial, junto con el Centro de Estudios Urbanos de la Universidad de Toronto, promueven un amplio estudio sobre el punto de llegada de las inquietudes de los organismos internacionales y sus *think tanks*: el trabajo se denomina “The challenge of urban Government”, editado por Milta Freire y Richard Stren, (Freire y Stren, 2001), quien estuvo en Bolivia apoyando varias iniciativas, entre las cuales estuvieron los estudios sobre metropolización. El trabajo abarca temas de financiamiento, de gestión de servicios públicos, del mercado de la tierra, de medio ambiente y de metropolización, centrándose en la importancia de que el gobierno municipal, en todos esos temas tenga gobernabilidad y gobernanza, haciendo énfasis en la diferencia de ambos términos que erradamente se usan de manera equivalente.

## **11. El movimiento “La ciudad para los ciudadanos”, el derecho a la ciudad, la promoción de ciudadanía, ciudad como producto cultural y el retorno a la “polis”**

Si, como hemos visto en los años 60 y 70, la preocupación estaba centrada sobre todo en el tema de los barrios marginales y la demanda de servicios básicos, los años 80 y 90 se centran en la desregulación urbana neoliberal, las críticas del movimiento postmoderno a las rigideces y mesianismo de la planificación tradicional y a establecer nuevas formas de relación público-privado que permitan un papel protagonista a las empresas y el capital, formas que involucran sin duda a la gestión de las ciudades.

Sin embargo, el nuevo siglo se abre con preocupaciones distintas: ya no se habla tanto de gestión, ni de público-privado, ni de planificación estratégica. El protagonismo pasa a los ciudadanos; la ciudad ya no es vista tanto como hecho físico, económico o administrativo, sino más bien como una manera peculiar de organización social, una herramienta formadora de ciudadanía activa y responsable: “Ciudadano es aquel que ha participado en la conquista y construcción de la ciudad” suele repetir Jordi Borja. El énfasis pasa al ciudadano, al tema de la ciudad como construcción cultural y proyecto colectivo, como lo planteó ya Christopher Alexander (1971) en su obra “La estructura del medio ambiente”. En ella afirma: “La ciudad entendida como sistema físico es la manifestación concreta de una cultura, por esta razón el planeamiento de una ciudad es el diseño de una cultura” (Alexander, 1971). De ahí es fácil deducir que los intereses se orientarán hacia la búsqueda de la igualdad, la equidad y la inclusión, así como la aceptación de las varias culturas que se expresan en una sociedad urbana pluricultural e intercultural.

Y retornamos así a la definición de la ciudad como herramienta que permite satisfacer las necesidades humanas, teniendo ya claro que hay muchas maneras

de entender estas necesidades y muchas maneras distintas de satisfacerlas, cosa que se hará de acuerdo a la cultura de cada pueblo. Este enfoque culturalista y social (sociocultural) de la ciudad, que es el que predomina hoy, no es más que la complementación a la modernidad que planteaba Touraine y los principales paradigmas urbanos se refieren a ello. Mencionaremos rápidamente algunos:

- El movimiento de “ciudades educadoras” fue muy difundido en Colombia, y ampliamente explicado por Jahir Rodríguez, investigador del municipio de Armenia, (Rodríguez, 2010). Para él, la ciudad educadora es aquella en la que todo individuo tiene posibilidad de aprender durante toda la vida. Según Rodríguez es la que tiene:
  - Una estructura pedagógica estable.
  - Una malla de equipamientos, recursos, e instituciones también estables que generan intencionalmente educación, aun cuando no sea ésta su formación primaria y principal.
  - Un conjunto de acontecimientos educativos planeados, pero efímeros u ocasionales: jornadas, celebraciones, actos, concursos, eventos educativos, culturales, recreativos, deportivos y políticos.
  - Una masa difusa pero continua y permanente de espacios, encuentros y vivencias educativas no planteadas pedagógicamente: talleres, congresos, eventos, encuentros, trabajos al aire libre.

La ciudad como agente educativo reúne dentro de sí, en forma muy especial, las dimensiones culturales, deportivas y recreativas. Por eso son tan importantes los espacios, las actividades y, en general, los procesos relacionados con la cultura, el deporte y la recreación propiamente dichos.

- El movimiento de ciudades justas y sostenibles, y “red ciudades” es apoyado en América Latina por Avina (Ciudades ¿como vamos?) también nacido en Bogotá, Colombia, y hoy ampliamente difundido en toda América Latina. Se trata de agrupaciones que se proponen controlar los avances de la ciudad en su calidad de vida, calidad que se trata, cada vez más, de orientar no sólo hacia los servicios básicos sino más bien hacia las nuevas definiciones de desarrollo humano. Ciudades colombianas, peruanas, bolivianas, argentinas, chilenas y brasileiras ya forman parte de este movimiento de monitoreo del desarrollo urbano.  
Siendo parte de la sociedad civil, su trabajo de monitoreo y seguimiento lo hacen mediante encuestas anuales de percepción sobre la calidad de vida y mediante el procesamiento de la evolución de los principales indicadores de mejoramiento de esa calidad, indicadores que se agrupan en cuatro grandes áreas: 1) dimensión social, es decir, acceso a bienes y servicios sociales; 2)

hábitat urbano y medio ambiente, es decir, lo relacionado con la estructura físico espacial; 3) desarrollo económico, para medir la magnitud y características de la actividad económica, su productividad y los mecanismos de distribución y 4) ciudadanía, participación y buen gobierno, que mide hasta qué punto la dimensión político administrativa y de gestión está respondiendo a las necesidades de la gente y si la población está participando de alguna manera en las definiciones de políticas.

- La quinta sesión del Foro Urbano Mundial de UN/HABITAT realizado en Brasil en marzo del 2010, denominado “El derecho a la ciudad: Creando puentes para una sociedad dividida” cuyo énfasis es, como lo indica su nombre, el tema de las inequidades y la necesidad de inclusión social que presentan en general las ciudades. También los últimos planes de las ciudades bolivianas están en esta óptica, como veremos en el próximo capítulo.

## 12. La ecociudad

Sin duda que uno de los paradigmas de mayor impacto en la visión de las ciudades ha sido el tema ambiental, a partir de la definición de la “nave tierra” del grupo de Roma. El tema ambiental urbano ha traído consigo tres conceptos de enorme utilidad: 1) la sostenibilidad, 2) el balance energético de la ciudad y 3) el equilibrio ecológico. En concreto, esto ha implicado estudios de:

- Cálculos de intercambio de energía de la ciudad con su entorno para verificar la eficiencia energética de la ciudad y su eventual dependencia y/o derroche.
- Recolección, tratamiento y reciclaje de los desechos sólidos urbanos.
- Las distintas formas de contaminación del aire y el agua, incluyendo la contaminación acústica y visual.
- La protección de áreas naturales, vegetación y arborización urbana.
- El control ambiental del tráfico urbano, el principal destructor del medio ambiente urbano, según muchos autores.

Hoy este paradigma está ampliamente incorporado en todas las experiencias de planificación en marcha.

## 13. En Bolivia: Desarrollo urbano sostenible y participativo

Es uno de los planteamientos más sólidos hechos en los últimos 30 años, y es con el que el presidente Gonzalo Sánchez de Lozada sedujo a una buena parte de la población boliviana incluyendo a parte de la izquierda. La sostenibilidad que se

plantea se la concibe en sus cuatro componentes: sostenibilidad ambiental, sostenibilidad económica, sostenibilidad social y sostenibilidad político institucional. Es una visión sistémica que se complementa con los mecanismos de participación territorial de la ley 1550 y que incorpora transversalmente, incluso en el aparato estatal los enfoques de género, generacional y étnicos.

Pero al mismo tiempo que se enriquece la visión del desarrollo urbano con nuevos componentes que hoy sabemos provenían del movimiento postmoderno y del neoliberalismo “iluminado”, diluye la planificación del desarrollo urbano, pues desaparecen los planes de desarrollo urbano. Por eso estos planteamientos no pasaron de ser discursivos, pues su concreción fueron sólo los PDMs y los Planes de Ordenamiento Territorial (PLOT), con sus limitaciones y problemas heredados hasta hoy. Este marco conceptual e institucional fue un híbrido típico de la experiencia neoliberal boliviana, contradictoria y oscilando entre el esquema liberal del presidente Sánchez de Lozada y los conceptos de NNUU de sostenibilidad y Desarrollo Humano.

#### **14. Los nuevos paradigmas en la planificación municipal y la sociedad civil**

Nos interesa ahora mostrar cómo las experiencias de algunas ciudades bolivianas han incorporado varios de los nuevos paradigmas que han redefinido en los últimos años el concepto de desarrollo de su versión original economicista y etnocéntrica.

##### **Plan de desarrollo municipal de La Paz 2007-2011**

Trabaja en base al siguiente listado de temas:

- Municipio productivo y competitivo
- Municipio habitable
- Municipio solidario, equitativo y afectivo
- Municipio con identidad e interculturalidad y patrimonio
- Municipalidad solvente, descentralizada, transparente, participativa
- Municipio con equidad de género
- Municipio integrador y metropolitano

Destacamos en este listado el peso que tienen los temas de interculturalidad, solidaridad, participación y equidad de género, todos ellos elementos relativamente nuevos en el arsenal de los planificadores.

## Plan de Desarrollo Municipal de Santa Cruz de la Sierra 2009-2015

Se articula entorno a la siguiente “visión de futuro” que en nuestra opinión, muestra la incorporación de varios nuevos paradigmas que comentaremos luego:

“Se imagina una ciudad y un territorio que satisfacen las necesidades humanas más profundas,<sup>2</sup> mediante la promoción del desarrollo humano<sup>3</sup>, la igualdad social y la ciudadanía.

Ciudad cosmopolita y protagonista fundamental del desarrollo nacional, se imagina como nodo importante del sistema de ciudades intermedias del cono sur.

Imagina además un territorio que posibilite ingresos a sus habitantes, sea para quienes desarrollan sus actividades en la Santa Cruz de la Sierra moderna y cosmopolita, así como para quienes se desenvuelven en la Santa Cruz de la Sierra popular, informal,<sup>4</sup> siendo ambas economías, que conviven en el mismo territorio, la expresión genuina de nuestra sociedad.

La visión de futuro también visualiza un territorio planificado, equipado y ‘construido’ con infraestructura y equipamientos sociales completos, organizados en ‘redes’ adecuadamente jerarquizadas por niveles: vecinal, distrital, urbano y metropolitano.

Santa Cruz de la Sierra se proyecta a sí misma como un territorio ambientalmente sostenible que ofrece aceptables niveles de calidad de vida en un marco de belleza paisajística, equilibrio ecológico y valorización del patrimonio.

Para concretar esta visión, el gobierno municipal construye obras, presta servicios y organiza el territorio mediante una gestión municipal sólida, que para tener gobernabilidad debe ser eficiente, transparente, participativa y desconcentrada, en función de un proyecto colectivo que es compartido por todos” (PDM, 2009: 55).

Aunque se sigue respirando un “aire de modernidad y desarrollo” mayor que el de La Paz, esta visión muestra un interesante equilibrio entre las necesidades de la planificación tradicional del desarrollo. Esto se ve en temas como la estructura física, los servicios y la economía urbana, complementados con las necesidades en el manejo ambiental del espacio urbano, las necesidades de una buena gestión de gobierno y las necesidades humanas “de última generación” como son la equidad, la inclusión y la ciudadanía.

Todos los nuevos paradigmas y visiones de desarrollo urbano que se debaten hoy tienen como trasfondo recuperar la esencia política de la ciudad, recuperar la “polis” de manos de los agentes del mercado o de los grupos de intereses corporativos que la han secuestrado para su beneficio. La participación se la entiende justamente como la recuperación de esa esencia de la polis en la que los ciudadanos

---

2 Se refiere al concepto de “necesidades humanas fundamentales” del chileno Manfred Max Neef (1984).

3 Concepto promovido por el PNUD que tiene su propio índice, el “Índice de desarrollo humano”, medido en función de la educación, la salud y los ingresos.

4 El concepto de “economía popular” es del economista argentino José Luis Coraggio.

en democracia definían los destinos de su ciudad. La ciudad para los ciudadanos parece ser la visión más actualizada, y que propugna que el fin último de la ciudad es la realización del ciudadano, en términos económicos pero también en términos sociales, psicológicos y culturales.

### **Los nuevos paradigmas de ciudad para el siglo XXI según el IX Foro de CEDURE**

En el IX Foro Urbano de CEDURE<sup>5</sup>, realizado en Santa Cruz en septiembre de 2009, el tema escogido fue justamente el revisar cuáles eran los nuevos paradigmas del desarrollo urbano para encarar los desafíos del siglo XXI. Se identificó que la ciudad del siglo XXI debe manejarse con seis paradigmas, cada uno de los cuales genera un cierto tipo de nueva ciudad. De lo que se trata es crear una ciudad que contenga y dosifique adecuadamente esos seis componentes, algunos de ellos tradicionales, del proceso de modernidad y otros “de nueva generación”, producto de las críticas y de la revisión que se ha hecho del urbanismo y la planificación funcionalista.

Presentamos a continuación los cinco paradigmas que el IX Foro de CEDURE presenta para la ciudad del siglo XXI:

- 1) Ciudad saludable y ambientalmente sostenible (lo socioambiental como garantía del necesario bienestar físico y mental)

Ciudad que garantiza vida saludable a sus habitantes con aire puro, agua potable, alimentos sanos, accesibles, higiene y limpieza en sus espacios públicos, adecuada disposición de sus desechos, posibilidades de movimiento y paseo, seguridad física, condiciones psicosociales que garanticen la salud mental, equilibrio ecológico, contacto con la naturaleza y el paisaje debidamente valorizados, control de vectores para protección contra epidemias y adecuada atención sanitaria preventiva y curativa.

Esta visión, que se apoya en el nuevo paradigma de lo “saludable”, va más allá de la “salud” y corresponde a la satisfacción de las necesidades de subsistencia de Max Neef. Este enfoque establece relaciones más directas entre el bienestar y la salud humana y los temas ecológico ambientales, creando así las condiciones para prevenir las enfermedades, evitando enfoques “ambientalistas” sin relación con la vida humana. Por último, muestra cómo el bienestar está fuertemente condicionado por la cultura y los valores de una sociedad, siendo la nuestra una que promueve el sedentarismo, la mala alimentación y las adicciones.

---

5 CEDURE viene organizando estos “Foros Urbanos para la Planificación Estratégica de Santa Cruz” desde 1999. Se han realizado ya 10 de ellos. El IX tenía como tema “Los Nuevos Paradigmas para encarar los desafíos del Desarrollo Urbano para el siglo XXI”.

2) Ciudad creativa, educadora, y promotora de la equidad (lo sociocultural y sociopolítico)

Ciudad que, asumiendo un rol pedagógico, promueve entre los ciudadanos conocimiento, cultura, identidad, creatividad y tecnología, en el contexto de una cultura de la convivencia y el pleno ejercicio de la ciudadanía, que marquen el fin de la exclusión, la pobreza y falta de oportunidades para acceder a un aceptable nivel de desarrollo humano y de satisfacción de las necesidades humanas intangibles.

Esta visión saca la educación del estrecho marco conceptual de la educación formal de los niños, para poner más énfasis en la creatividad y relacionar ésta con la cultura, la tecnología y en general con los procesos permanentes del conocimiento. Pero este conocimiento no es un fin en sí mismo; es el camino para una sociedad mejor, que busque conscientemente la equidad y el fin de la exclusión y la pobreza.

3) Ciudad productiva y competitiva (economía urbana)

Ciudad que, integrando adecuadamente lo local con lo global, y lo urbano con su “Hinterland” produce riqueza y proporciona ingresos a sus habitantes pensando en las necesidades de la Santa Cruz moderna, atractiva para las inversiones, productiva, competitiva y globalizada, y en las necesidades de la Santa Cruz local, de economía popular - informal, que es la que genera más empleo y que puede ser económicamente sostenible si se la acepta y se la apoya como una realidad económica y humana.

Esta es una de las funciones básicas y más antiguas de la ciudad; en nuestro caso, la extrema polarización entre las dos economías hace altamente prioritario buscar integrarlas de alguna manera.

4) Ciudad planificada y estructurada (estructura urbana)

Ciudad con capacidades para definir democrática y participativamente sus objetivos, y en función de ellos elaborar y ejecutar sus planes, evitando así la improvisación, los entusiasmos pasajeros, las presiones corporativas y las inútiles inversiones “de prestigio”. Esta tarea, en el marco de un Plan Director, prioriza usos del suelo coherentes con la estructura socioeconómica, densidades adecuadas, adecuación al medio ambiente, espacios de uso público y patrimonio urbanístico y arquitectónico. El fin será el consolidar una estructura territorial y físico espacial eficiente, amigable, atractiva y que ofrezca un elevado nivel en la calidad de vida.

Esta visión del urbanismo clásico es una tarea difícil y requiere de una gestión con mucho peso político y gran apoyo ciudadano porque involucra grandes intereses económicos, políticos, corporativos y gremiales.

## 5) Ciudad equipada y organizada (infraestructura y equipamientos de red)

Ciudad equipada en su infraestructura y equipamiento, de acuerdo a la escala de la ciudad, garantizando mediante una buena organización y gestión el buen funcionamiento de las actividades y servicios urbanos para el bienestar de los ciudadanos. En especial se debe priorizar la planificación y el control de la circulación, los drenajes y el abastecimiento.

Ponemos énfasis en la importancia de no sólo construir infraestructura sino también desarrollar al mismo tiempo las capacidades organizativas para prestar luego un buen servicio, aspecto en el cual hay graves falencias.

## 6) Ciudad eficiente en su gestión (gestión urbana)

Una gestión urbana con fuerte liderazgo social y político, que ofrezca visión de futuro, acciones planificadas, eficiencia técnico administrativa, gobernabilidad, autoridad, transparencia, participación y control social, trabajando en alianza con las organizaciones vecinales y las instituciones, cumpliendo un rol educativo y pedagógico hacia su pueblo, todo en función de un proyecto urbano compartido por todos. Sólo consolidando ese rol pedagógico y al mismo tiempo un importante grado de gobernabilidad se puede pensar en una gestión que alcance sus objetivos” (CEDURE, 2010:15).

Como podemos ver, estas visiones de ciudad en realidad recogen parcialmente todas las tendencias que hemos delineado hasta aquí, la salud y el medio ambiente, la equidad social, las capacidades que da la educación, la ciudad competitiva y productiva, la ciudad que recoge las ventajas de los planes urbanos para dar de nuevo una estructura a la ciudad dispersa, la ciudad equipada con acceso de todos a los servicios y por último se recoge las fuertes tendencias de mejor gestión urbana, en realidad de un buen gobierno que garantice gobernanza y gobernabilidad.

# 15. Conclusiones

1. Evidentemente la noción de desarrollo pertenece en su origen a la cultura occidental, pero como tantos otros aportes, ninguna otra palabra ha podido sustituir a esta que denota el proceso de “desplegar potencialidades” que es común a todos los pueblos.
2. La noción de desarrollo, que sustenta la modernidad, es una noción que evoluciona con la historia, no tiene por qué quedar anclada a como lo usaron los países industriales para establecer su dominio. No es lo mismo el desarrollismo de los años 50 a los conceptos de desarrollo que hoy se manejan.



3. Si bien el concepto de desarrollo fue un arma importante para la expansión del capitalismo y su globalización, el mismo concepto, readecuado, es esencial para los pueblos que inician procesos de cambio.
4. Como hemos visto, el concepto de desarrollo ha sido ya enriquecido con múltiples otros enfoques, que involucran medio ambiente, género, generacional, étnico, interculturalidad, participación, equidad e inclusión. La noción de desarrollo organiza y estructura adecuadamente todos los nuevos aportes.
5. La modernidad como proceso histórico que introdujo grandes cambios en la historia humana es un proceso incompleto, que debe ser retomado por las potencialidades de cambio que lleva en sí, reconociendo al mismo tiempo que muchas de las críticas, sobre todo del movimiento postmoderno, son acertadas y han aportado a ese proceso de redefiniciones para relanzar el proyecto de la modernidad.
6. Hay una continuidad conceptual entre el desarrollo, la modernidad y la planificación. Se dice que ésta es hija del iluminismo, y no podría existir sin la idea de progreso y de que el futuro en buena parte lo construimos con las acciones que definamos hoy.
7. El periodo neoliberal ha significado la mayor operación de desmontaje ideológico y práctico de todos los avances que la modernidad había logrado en los temas de desarrollo y planificación de las ciudades, promoviendo la desregulación urbanística, la especulación inmobiliaria, las privatizaciones hasta del espacio público, la segregación socioespacial y globalización selectiva orientada por las transnacionales.
8. La crítica postmoderna a la planificación tradicional, paradójicamente ha alimentado el arsenal ideológico del neoliberalismo en temas como el rol del Estado, la desregulación urbanística y la eliminación de los planes maestros.
9. Lamentablemente la “planificación estratégica” concebida en Europa, en los hechos ha sido sólo la herramienta neoliberal para perforar lo local y “vender” las ciudades a los intereses globalizados, mediante operaciones del más puro “marketing” de mercancías.
10. La respuesta de la planificación urbana latinoamericana a las críticas ha sido la incorporación de nuevas categorías y nuevos paradigmas para enfrentar las demandas del desarrollo urbano y local, relanzando así la modernidad y la planificación.
11. Además de las tareas tradicionales de los municipios, como son las obras civiles y de infraestructura y el funcionamiento de servicios públicos y sociales, los nuevos paradigmas que se proponen están todos entorno a la concepción de que la ciudad es una creación colectiva, que por tanto requiere un proyecto colectivo compartido por todos. Allí, los ciudadanos son los principales actores, por lo que los temas de construir ciudadanía, proporcionar educación permanente, promover la interculturalidad, buscar la participación y la in-

clusión social y exigir un verdadero y buen “gobierno local” son los que dan forma a los paradigmas que hemos descrito.

12. Ciudad educativa, ciudad inclusiva, ciudad creativa, ciudad promotora de la equidad y la inclusión, ciudad saludable, ciudad intercultural, ciudad con proyecto colectivo y ciudad con “buen gobierno” son los planteamientos que hemos recogido y que están vigentes en los documentos de la planificación actual.

## Bibliografía

AGUILAR Miguel

- 1999 *El debate modernidad/postmodernidad y la renovación del discurso de la planificación*. San Luis Potosí: Texas University

ALEXANDER Cristopher

- 1971 *La estructura del medio ambiente*. Buenos Aires: Tusquets.

BORJA Jordi

- 1997 “Planeamiento estratégico y proyectos urbanos”. En: *Planeamiento y gestión estratégica en América Latina*. Barcelona: Mimeo.

BORJA Jordi y Manuel Castells

- 1997 *Global y local*. Madrid: TAURUS.

CALDERÓN Francisco José

- 2008 *Thinking on Development: Enfoques teóricos y paradigmas del desarrollo*. Málaga: Eumed.net biblioteca virtual.

CARRION Fernando

- 1997 “El regreso a la ciudad construida”. En *Planeamiento y gestión estratégica en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL/UNCRD.

CASTELLS David

- 2007 “Otro concepto de desarrollo”. En *Contribuciones a la economía*. Málaga: Eumed.net, biblioteca virtual.

CEDURE IX (Foro Urbano)

- 2010 *Nuevos paradigmas urbanos para el siglo XXI*. Santa Cruz de la Sierra: CEDURE.

EDRAIN, Josefa

- 1997 “Elaborando planes de desarrollo económico en las ciudades”. En *Planeamiento y gestión urbana estratégica en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL/UNCRD.

ESPINOZA, Alfredo

- 2010 “Primeras reflexiones para una pedagogía postmoderna para América latina” En: *Extramuros*, N° 1. Chile: Universidad Metropolitana de ciencias de la educación.

FIORI, Ottilia

2000 "Uma estrategia fatal". En *A cidade do pensamento único*. Petrópolis: Editora Vozes.

FREIRE Mila y Richard Stren

2001 *The challenge of Urban government*. Washington: World Bank Institute.

GOBIERNO MUNICIPAL DE SANTA CRUZ

2005 *Plan de Ordenamiento Territorial*.

GOBIERNO MUNICIPAL DE SANTA CRUZ

2009 *Plan de Desarrollo Municipal*.

HABERMAS, Jürgen

1989 *El discurso filosófico de la modernidad*. Madrid: Taurus.

HOPENHAYN, Martín

1994 *Ni apocalípticos ni integrados*. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica.

MATUS, Carlos

1998 *Adiós, señor presidente*. Santiago de Chile: LDM.

RODRIGUEZ, Jhair

2010 *El palimpsesto de la ciudad: ciudad educadora, un discurso para la democracia y la modernidad*. Armenia: FUDESCO.

SABATINI, Francisco

1998 "Direcciones para el futuro". En *Ciudades intermedias de América latina: propuestas para la gestión urbana*. Santiago de Chile: CEPAL.

TOURAINE, Alain

1998 *Crítica de la modernidad*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

VAINER, Carlos

2000 "Patria, empresa, mercadería". En *A cidade do pensamento único*. Petrópolis: Vozes.

## CAPÍTULO VIII

# Las teorías económicas y los modelos de desarrollo agropecuario: ¿Dónde queremos llegar?

*Jorge Albarracín*

Actualmente, en el mundo se tiene un conjunto de propuestas y modelos para el desarrollo agropecuario, que van desde las prudentes hasta la más agresivas (ya sea desde un punto de vista económico y/o ambiental). El objetivo del presente artículo es el de realizar una reflexión histórica de las diferentes teorías y modelos que se han construido, buscando generar un desarrollo agropecuario; asimismo, el de poner en discusión los efectos, impactos y alcances que han tenido los mismos. De manera general, y sólo como referencia, se menciona una clasificación de las teorías o corrientes de la economía del desarrollo, en el sentido de mostrar de manera específica cómo las mismas han tenido injerencia en los gobiernos de turno, ya sea en el desarrollo de políticas, en la planificación, estrategias, planes, programas y finalmente en los proyectos específicos del sector agropecuario.

Se hace referencia a efectos e impactos de los modelos en el sector agropecuario boliviano. El objetivo es de poner en un nivel de discusión más global la actual tensión que existe entre los diferentes modelos. En su mayoría, para la región de América, están basados en la explotación de los recursos naturales, bajo la justificación de las necesidades de consumo y la disponibilidad de grandes áreas potenciales para la agricultura versus los modelos conservacionistas, que utilizan el concepto de la sostenibilidad fuerte, basados en los límites de producción en un determinado ecosistema.

El actual contexto político, que se tiene a nivel mundial y en especial en Sud América, de la valorización de las culturas originarias y especialmente su relación con la naturaleza, su concepción de desarrollo o del “vivir bien” no deja de plantear y poner en discusión y cuestionamiento, la lógica y el paradigma sobre el cual se han asentado los modelos y las propuestas de desarrollo agropecuario, que se presentan a lo largo del documento. Es en este sentido, que se ponen estos nuevos elementos de discusión, para analizar temas actuales que han entrado en la agenda política y en algunos casos con un discurso dogmático cultural, que echa por tierra y cuestiona todas las propuestas y plantea un modelo que no

termina de tener claridad en su concepción y forma de operar. Bajo estos nuevos escenarios, se pretende ver a dónde queremos llegar con el desarrollo del sector agropecuario.

## 1. La importancia del sector agropecuario en el desarrollo

El peso de la historia, que muestra que los países colonizados han jugado el papel de productores y exportadores de materias primas, ha tenido un peso relevante en las medidas y estrategias de desarrollo que se han generando. Para América del sur, especialmente si tomamos como punto de partida la década de los cincuenta, se puede ver que todos los países asumen una posición de desarrollar estrategias que los lleven a una modernización, industrialización y sustitución de importaciones.

El relativo descuido de la agricultura en la década de los años cincuenta se vio acompañado por dos sucesos regionales importantes. El primero, donde en 1949 Prebisch y Singer formularon, en forma independiente, la tesis de que existe una tendencia cíclica para las condiciones del comercio, en los países que exportan productos primarios e importan manufacturas. A partir de esa tesis, llegaron a la conclusión de que el ámbito para el crecimiento a través de las exportaciones agrícolas y de otro tipo era muy limitado. Prebisch y sus colegas de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) apoyaron entonces el que se diera prioridad a la sustitución de las importaciones de artículos manufacturados más que a la producción y exportación de productos agrícolas. La “hipótesis de reducción cíclica” se convirtió en un artículo de fe para algunos economistas y planificadores del desarrollo y, de esta manera, se reforzó la tendencia a menospreciar el rol potencial de la agricultura en el desarrollo.

El segundo acontecimiento importante que afectó el punto de vista de los economistas del desarrollo, en cuanto a la agricultura, fue la publicación del libro de Albert Hirschman *The Strategy of Economic Development* (1958). En este libro, el autor introducía el concepto de conexiones como una herramienta para investigar cómo, durante la trayectoria del desarrollo, la inversión en un tipo de actividad económica inducía a una inversión subsiguiente en otras actividades generadoras de ingresos. Definió los efectos de las conexiones de una línea determinada de productos como las “fuerzas generadoras de inversión que se ponen en marcha, a través de las relaciones entre insumos y productos cuando los recursos productivos que proporcionan insumos a esa línea o utilizan su producto no existen o son inadecuados. Las conexiones anteriores llevan a una nueva inversión en los recursos de producción”. Además, argumentaba que la inversión gubernamental debía concentrarse en actividades en las cuales los efectos de las conexiones fueran mayores, ya que esto acrecentaría al máximo la inversión autóctona en industrias relacionadas o “afines”. Por lo tanto, señalaba que la inversión en la industria

llevaría, por lo general, a un crecimiento económico más rápido y más amplio que la inversión en la agricultura.

En las primeras décadas posteriores a la Segunda Guerra mundial, una serie de factores convergen produciendo un ambiente mundial adverso al reconocimiento del papel de la agricultura en el desarrollo económico (Pipitone, 1997). En la óptica de los países económicamente atrasados, la industrialización es vista como la clave maestra de una modernización a la cual se le asigna la tarea de sostener la construcción de una nueva dignidad nacional en el contexto mundial. Frente a una industrialización que parecía encarar el sentido de la historia, la agricultura pierde todo atractivo para presentarse como recordatorio de un pasado que necesita ser rápidamente superado, en busca de un nuevo estilo de desarrollo.

Pero con respecto a lo que caracteriza a este proceso de desarrollo en relación a la agricultura, Jhonston y Mellor (1962), en su artículo sobre “El papel de la agricultura en el desarrollo”, proponen que en países en vías de desarrollo como los de Sud América, la agricultura debería tener un rol central y equilibrado en la construcción del proceso de desarrollo, junto a la industrialización. La historia muestra que esta situación no se ha dado, por ejemplo, para el caso boliviano. En los hechos el sector agropecuario ha sido dividido en dos regiones, cada una con un rol. En la región de tierras bajas, el papel que asume la agricultura para la búsqueda del desarrollo es primordial y central; en cambio, en la zona de los valles y el altiplano, el papel que les toca desempeñar es secundario o terciario; pero, ¿por qué decimos que en los hechos?. Esta afirmación surge de la revisión de las políticas y las intenciones de los sistemas planificación (que tuvieron su auge hasta incluso finales de los ochenta), plasmados en estrategias y planes. En los mismos se observa que la importancia que le dan al sector agropecuario, tanto de economía campesina como empresarial, es central y el papel que le asignan se concentra en la sustitución de la importación de productos agropecuarios<sup>1</sup>. Pero en los “hechos” las acciones y las inversiones se han destinado al fortalecimiento, del sector empresarial, con el cual se buscó mayores exportaciones y la sustitución de productos agroindustriales, siguiendo como veremos más adelante la línea propuesta por la teoría de la Modernización y la Estructuralista de la CEPAL.

A nivel regional las políticas y estrategias elaboradas para la agricultura han tenido y tienen un rol e importancia central. En el contexto mundial, se encuentra que los economistas occidentales del desarrollo, de la década de los años cincuenta, no consideraron la agricultura como un factor de contribución importante para el crecimiento económico. Little, citado por Eischer y Staaz (1991) comenta en su encuesta de la economía del desarrollo: “Resulta obvio, sin lugar a dudas, al

---

1 El Plan Inmediato de la Revolución Nacional, elaborado en 1955, se plantea como uno de sus objetivos, que de los diez productos que importa Bolivia, siete son de origen agropecuario y que Bolivia tiene las condiciones para su producción y por ende para llegar a la sustitución de los mismos y de esta manera ahorrar divisas al país.

leer los trabajos de los principales economistas del desarrollo de la década de los años cincuenta, que sabían muy poco de la agricultura tropical o la vida rural”. Con frecuencia, el desarrollo se equiparó con la transformación estructural de la economía, es decir, con la disminución en la participación relativa de la agricultura en el producto nacional y la fuerza de trabajo. El rol de la economía del desarrollo se consideró como un medio para facilitar esa transformación al descubrir formas para transferir los recursos, especialmente la mano de obra, de la agricultura tradicional a la industria, la posible máquina del crecimiento. Estas concepciones no han dejado de tener su impacto en los programas de desarrollo.

En Bolivia, la concepción de la famosa “marcha hacia el oriente” en los hechos planteaba la transferencia de la población de las tierras altas del altiplano a las tierras bajas de oriente, donde se estaba implementado los programas de industrialización y mecanización del sector agropecuario. La corriente dominante consideraba la agricultura casi como una carga pasiva del proceso de desarrollo. Más aún en los años cincuenta y sesenta, esta idea se asentaba y concentraba en contra de las económicas campesinas, el pensamiento económico dominado por la confianza en la capacidad de la industria en crear los empleos necesarios para absorber la mano de obra liberada de la modernización y mecanización de la agricultura. Este fue el eje que llevó a priorizar la asignación de recursos a proyectos asentados en las tierras bajas y al desarrollo del sector minero e industrial de Bolivia.

La dificultad de encontrar propuestas teóricas de desarrollo agropecuario en todo el periodo, que va de 1950 hasta finales de los 60, se enmarcan en un contexto donde se piensa que la industria era tan importante para las perspectivas económicas a largo plazo que subsidiarla fue una práctica común, a expensas del contribuyente fiscal y de otros sectores, como el agropecuario. Esta fue la característica de la doctrina de la primera generación de estrategias y economistas del desarrollo económico. En este enfoque de desarrollo, el papel limitado de la agricultura fue considerado como el de proveedora de “excedentes” (de mano de obra, divisas y ahorro interno) para impulsar el desarrollo industrial.

Posteriormente, en el análisis en la década de los 70, los países en desarrollo se caracterizan porque tienen una agricultura, con un desarrollo rezagado respecto al desarrollo económico global. Según Pipitone (1997), esto genera costos excesivamente elevados de los productos agrícolas de uso industrial, insuficiente demanda nacional asociada a una situación de amplias áreas de pobreza rural, la inadecuada generación de ahorros para el financiamiento interno de las inversiones y la compra de alimentos en los mercados internacionales con el consiguiente efecto negativo en la balanza de pagos. Siguiendo a Pipitone (1997), éste escribe: “décadas después la agricultura vuelve a aparecer como fuente de generación de empleos, como condición de integración económica del territorio, como fuente de ingresos internacionales. Comienza así un nuevo ciclo. Con el paso del tiempo



distintos enfoques se suceden a escala mundial a propósito de la agricultura”. Pero después de este ciclo, la agricultura pierde vigencia y el año 2008, el Banco Mundial en su informe dedicado a la agricultura, reconoce que en los últimos diez años se han equivocado en sus políticas y que la agricultura es un factor central en el desarrollo; pero al margen de reconocer este error, es importante preguntarse: ¿qué efectos y secuelas ha dejado en los países que no han invertido en su sector agropecuario? y ¿qué tipo de agricultura proponen desarrollar?

El interés por crear empleos rurales, originó numerosas interrogantes tanto en la agricultura como en la industria, acerca de las relativas capacidades de producción y generación de empleos de las grandes y pequeñas empresas. En lo que a la agricultura se refiere, el debate se centró en el énfasis que debía ponerse para mejorar las pequeñas granjas en contraposición a la creación de granjas, ranchos y plantaciones más grandes y con mayor capital. Las evidencias empíricas de fines de la década de los sesenta y principios de los setenta, revelaron que las economías de cuantía en la agricultura tropical estaban más limitadas de lo que se creía con anterioridad y que la mejora de las pequeñas granjas daba como resultado, por lo general, una mayor producción y mayor empleo por hectárea que las granjas que operaban a mayor escala. En la industria, el debate de menor escala contra el de mayor escala llevó a numerosos estudios empíricos de las empresas rurales a pequeña escala (Chuta y Liedholm abordan este tema). Tanto en la agricultura como en la industria, el interés por las compensaciones recíprocas entre empleo y producción fomentó también la investigación sobre la elección de técnicas de producción apropiadas.

Para la década de los noventa y principios del nuevo milenio, la agricultura juega un rol secundario en las teorías del desarrollo, la vigencia casi absoluta del modelo neoliberal de libre mercado ha llevado a que las relaciones de oferta y demanda del mercado determinen y definan la direccionalidad de la inversiones, al margen de la intervención del estado y de las necesidades sociales. En el segundo quinquenio del siglo XXI, el debate no sólo se centra en la agricultura, sino que alrededor de la misma, en un contexto del desarrollo territorial y rural y surge un conjunto de propuestas de cambio del concepto de desarrollo y de paradigma. Con un sesgo político cultural muy fuerte, el debate del desarrollo agropecuario no se centra en la mediación y utilización de los indicadores clásicos de crecimiento y desarrollo, como son los rendimientos, el volumen de producción, el desarrollo tecnológico, la competitividad, innovación, etc.; el debate se mueve en el reconocimiento de la vida, de los derechos de los pueblos indígenas y de la madre tierra, inmersos en el discurso del “vivir bien”. En este nuevo contexto, los actores del sector agropecuario asumen un rol político importante en el posicionamiento de una visión cultural, que plantea “el cómo debería hacerse agricultura”, dejando de lado la discusión de la importancia y el aporte de la misma al concepto de “desarrollo”, el cual se encuentra cuestionado e interpelado, bajo esta nueva mirada.



En lo específico, revisando el rol que ha tenido la agricultura para el desarrollo de Bolivia y para los diferentes gobiernos, en los últimos sesenta años, se puede observar lo siguiente.

1. El modelo de Estado empresario, que ha guiado el modelo de desarrollo agropecuario entre 1952 a 1985, ha sido el de desarrollar y especializar al sector en la producción de materias primas de exportación y en pocos casos industrializados. En esta dirección, la importancia que le han dado los gobiernos al sector agropecuario se ha centrado en fortalecer y crear un sector productivo moderno empresarial, que se ha concentrado en la realización de inversiones y desarrollo de programas agropecuarios centrados en las tierras bajas, bajo un modelo de modernización vía mecanización que ha tenido el efecto de la ampliación de la frontera agrícola.
2. La lógica con la cual se ha actuado y trabajado, en este mismo período, con los productores campesinos y sus productos, ha estado enmarcada bajo una mirada de desprecio y “subvaloración”. Es decir, estas economías y sus sistemas de producción han sido considerados, bajo los conceptos del enfoque de modernización, sistemas tradicionales, arcaicos poco productivos e ineficientes, que no contribuyen al progreso y desarrollo económico del país. Por lo tanto, a pesar de que los diagnósticos y planteamientos escritos en las estrategias destacaban la importancia de este sector, en los hechos no se han dado acciones e inversiones importantes para el desarrollo de las regiones en las cuales se encuentran asentados los pequeños productores (campesinos e indígenas). De esta manera, como las teorías y los modelos planteaban que este tipo de unidades de producción no contribuyen a generar divisas a través de las exportaciones y son ineficientes, no son, por lo tanto, parte de las prioridades de las inversiones y de los programas de desarrollo. Actualmente, bajo los principios de las nuevas propuestas productivas, se afirma y considera que esta forma de actuar con las economías campesinas e indígenas en los hechos ha sido una especie de “suerte”. Es decir, el que no se hayan concretado los grandes programas y acciones transformadoras agrarias de los pequeños productores ha permitido que no se tenga un impacto significativo en los sistemas de producción, de los productores campesinos e indígenas, considerados agroecológicos y en equilibrio con la naturaleza. Por lo tanto, su cultura y su concepción de producir no han sido alterados y se mantienen aún bajo sus formas tradicionales de producción. Estos sistemas y sus conocimientos se consideran la base sobre la cual se asientan las nuevas propuestas, las discusiones políticas y teóricas, que marcan las alternativas productivas y el camino de las posibles respuestas a la crisis ambiental y alimentaria de la primera década del siglo veintiuno.
3. A pesar que el aporte del sector agropecuario (en Bolivia) al producto interno bruto (PIB) ha disminuido desde un 32% (de los años cuarenta) a un 15%,

el sector agropecuario no deja de ser importante y central en el momento de diseñar políticas y programas de desarrollo. La contradicción que se encuentra es que a pesar del reconocimiento de la importancia que tiene este sector, las inversiones y los programas importantes se han concentrado en los otros sectores. Bolivia, con la implementación de las políticas de libre mercado, puestas en vigencia a partir de 1985, dejó al sector agropecuario abandonado a las reglas del mercado, en el sentido de que sea el mercado el que le imprima su dinámica y que sólo los más eficientes se mantengan en el mismo. Durante quince años, los gobiernos, bajo esta lógica, priorizaron sus inversiones en programas sociales de educación y salud. A pesar que en los últimos diez años se ha tratado de revertir esta situación, los datos muestran que el sector sigue subsumido en niveles de producción y productividad muy bajos, que no están resolviendo los problemas del sector.

4. El sector agropecuario boliviano, en términos generales y comparativos, muestra tasas de crecimiento y de productividad muy bajas en relación con los países de la región. De manera interna se puede observar que la agricultura campesina ha jugado el papel (durante decenas de años) de subsidiar, limitando su propio desarrollo, con precios bajos, a la economía de las familias urbanas. En este sentido la agricultura campesina continúa aún con el rol de ser el principal sector que garantiza la seguridad alimentaria interna del país. Por otra parte, la agricultura empresarial “moderna”, ha jugado el rol de generar divisas, producto de las exportaciones, y de lograr la sustitución de las importaciones de azúcar y arroz y cubrir la necesidades internas, avanzando en su rol de contribuir la seguridad alimentaria.

## 2. Las teorías o corrientes de la economía del desarrollo.

En todo momento, la planificación del sector agropecuario ha estado influenciada por un conjunto de corrientes teóricas que plantean factores y elementos que se deben considerar al momento de planificar el desarrollo económico y agropecuario. Estas propuestas, con sus supuestos, son asumidas por los gobiernos el momento de la elaboración de las políticas y lineamientos estratégicos de planificación. Los lineamientos, en su mayoría, incorporan de una u otra manera todos o sólo algunos de los elementos y factores propuestos por las corrientes teóricas.

La Economía del Desarrollo (que como subdisciplina científica de la economía nace en los años cuarenta y cincuenta, con los trabajos de los *Pioneros del desarrollo*<sup>2</sup>), que se ocupa de estudiar el desarrollo en países en vías de desarrollo,

---

2 Meier, G. M. y Seers, D. (1986): *Pioneros del desarrollo*. Tecnos, Madrid. Entre dichos pioneros podemos citar a Rosenstein-Rodan, Nurkse, Singer, Lewis, Gerschenkron, Myrdal, Hirschman,

tiene varias formas de ser clasificada y agrupada, ya sea en corrientes o escuelas. A lo largo de su historia, se encuentran varias formas y modos de clasificar; por ejemplo Bustelo (1999) las clasifica en teorías ortodoxas y heterodoxas, Hidalgo (1996) plantea cinco corrientes y Kay (2005) plantea seis corrientes. Pero en el fondo, estos autores y otros coinciden en que todas las teorías y corrientes, de una u otra manera, han tenido un papel central en los marcos conceptuales sobre los cuales se han desarrollado los modelos de desarrollo agropecuario.

Como el artículo está centrado en la reflexión y análisis de los modelos de desarrollo agropecuario y la aplicación de los mismos, ya sea a través de programas o proyectos concretos, los mismos no dejan de estar influenciados, en última instancia, por las corrientes teóricas, ya sea a través de la solidez de sus argumentaciones o de los resultados que proponen lograr en la economía en general y en el sector agropecuario en particular. El objetivo de la presentación de estas corrientes es presentar las características de las mismas, que luego serán retomadas para explicar su influencia y articulación con los modelos, sus impactos en casos concretos y las críticas a los mismos.

Hidalgo (1996) plantea que en la Economía del Desarrollo propiamente dicha se pueden encontrar cinco corrientes de pensamiento bien diferenciadas: 1) la teoría de la modernización; 2) la teoría estructuralista del desarrollo; 3) la teoría neomarxista del desarrollo; 4) la teoría neoliberal del desarrollo y 5) las teorías alternativas del desarrollo. Por otra parte, Kay (2005), en el análisis de los enfoques sobre el desarrollo rural en América Latina y Europa, identifica seis corrientes, que coinciden en algunos aspectos con las de Hidalgo, pero incorpora en cada una de las mismas posiciones y/o temas de debate particulares que en muchos aspectos han sido parte de las discusiones y debates en Bolivia. Debido a la particularidad del sector agropecuario, se incorporan las discusiones y reflexiones de este autor, especialmente los teóricos que debaten en torno al tema campesinista y descampesinista, temas centrales sobre los cuales se concentran los actuales debates que cuestionan la viabilidad de los modelos de desarrollo, particularmente en países cuya población rural en su gran mayoría es aún campesina e indígena.

A continuación, destacaremos a manera de resumen<sup>3</sup>, los elementos y factores más relevantes de cada una de las corrientes identificadas por Hidalgo (1996), las cuales han tenido una influencia directa en el momento del desarrollo de políticas y estrategias de desarrollo.

---

Scitovsky, Perroux, Rostow, Myint y Prebisch; no obstante las aportaciones de Prebisch, las estudiaremos bajo la teoría estructuralista por ser éste el precursor de esta corriente.

3 Las características, de cada una de las corrientes teóricas que se presentan en este acápite, son un resumen del libro de Hidalgo (1996): "Una visión retrospectiva de la economía del desarrollo".

- La teoría de la modernización. Por modernización se entiende el “proceso por el cual se va progresivamente colmando la brecha entre tradición y modernidad”. Dicho de otro modo, la “reproducción paulatina de la situación alcanzada por los países o regiones elegidos como modelo de referencia, es decir, los espacios geoeconómicos que se supone han conocido una ruptura histórica –la Revolución Industrial–, momento a partir del cual el crecimiento industrial se convirtió en condición natural y objetivo fundamental del funcionamiento de la sociedad” (Hidalgo, 1996). Unido a este concepto aparece también el de difusión, entendido como la propagación de capital y tecnología desde los países más avanzados, y considerados como “motor del progreso, elemento imprescindible para salir del subdesarrollo y para reducir el tiempo necesario del paso de la sociedad tradicional a la sociedad moderna” (Bustelo, 1989:99). Dicha planificación del desarrollo estaba basada en la industrialización, es decir, en el paso de una economía eminentemente agraria hacia otra de carácter industrial. Las características fundamentales de esta teoría son: la identificación del desarrollo con el desarrollo económico, del desarrollo económico con el crecimiento económico, y el crecimiento económico con el crecimiento del PNB per cápita; los factores sociales sobrantes se identificaron con la modernidad y los políticos con la libertad. La consideración del fenómeno del subdesarrollo es vista como un problema de atraso relativo, consecuencia de la existencia de círculos viciosos que mantienen a estos países en una situación de estancamiento permanente. La importancia concedida a la industrialización en el modelo de desarrollo es central, ya que la considera elemento fundamental de la modernización e imprescindible del desarrollo; asimismo, el papel otorgado al estado y a la planificación como elementos esenciales de la política de desarrollo y la defensa del ahorro externo, en forma de ayuda, créditos o inversiones directas, como activador del proceso de crecimiento a través de la inversión, son aspectos que caracterizan a esta corriente.
- La teoría estructuralista del desarrollo. El punto de arranque de esta corriente es la crítica a la teoría neoclásica del comercio internacional materializada en la teoría de la tendencia al deterioro de los términos de intercambio; dicha teoría es conocida como la *tesis Prebisch-Singer*. Aunque dicha tesis no puede considerarse propiamente estructuralista, sí pone las bases, al menos en la versión de Prebisch, de lo que sería la piedra angular del estructuralismo latinoamericano, el *modelo centro-periferia*. El estructuralismo siguió desarrollándose durante los años cincuenta y sesenta, en el seno de la CEPAL, donde se elaboraron estudios sobre los obstáculos del desarrollo latinoamericano y recomendaciones de política económica para superarlos, que en el caso boliviano se vieron plasmados en el desarrollo del Plan decenal. Los elementos fundamentales de esta teoría serían: distinguen crecimiento y desarrollo económico, y definen el subdesarrollo y el desarrollo en función de

la diferente relevancia de los factores estructurales y de progreso tecnológico. Así, una economía subdesarrollada sería aquella en la que el nivel tecnológico de algunos sectores de la economía está muy por debajo de los sectores más avanzados y muy por debajo del que podría alcanzar con la tecnología conocida. Las características esenciales del desarrollo económico son una continua expansión del número de sectores que utilizan la tecnología más avanzada. Una expansión de la producción a partir de actividades que utilizan la tecnología existente sería crecimiento, pero no supondría desarrollo. La función de estos países en la economía mundial ha sido servir de fuentes de recursos baratos para la industrialización de las economías avanzadas y de mercados para la exportación de los productos de las citadas economías. De todo ello resultan estructuras económicas duales, con un sector moderno orientado a la exportación de productos primarios y otro tradicional casi a nivel de subsistencia. Mientras las economías subdesarrolladas no modifiquen esas estructuras serán incapaces de generar su propia dinámica de crecimiento o de alcanzar el desarrollo económico. Sólo una decidida intervención gubernamental, que promueva una continua transformación estructural apoyada en el desarrollo de un sector industrial nacional diversificado, podría solucionar el problema del subdesarrollo.

- La teoría neomarxista del desarrollo. Comienza a surgir durante la posguerra como una alternativa a la teoría de la modernización. Los principales elementos de la teoría pueden resumirse de la siguiente forma: el subdesarrollo económico es un proceso caracterizado por la continua extracción del excedente generado en la periferia por parte de las economías capitalistas avanzadas. Los países económicamente subdesarrollados se caracterizan por un escaso ingreso per cápita y unas bajas tasas de acumulación de capital. El desarrollo económico consiste en una reinversión nacional del excedente que permita un aumento de la renta que será posteriormente redistribuida de forma equitativa. El futuro del desarrollo económico bajo el capitalismo de cualquier país está determinado por su posición en la economía internacional. El intercambio desigual con los centros ha destruido la producción artesanal precapitalista en la periferia y reducido enormemente los incentivos para un desarrollo industrial capitalista indígena. Las clases dominantes de la periferia (terratenientes, burguesía comercial, propietarios del capital monopolista y capitalistas), dados sus elevados ingresos, no están interesados en desarrollar un capitalismo productivo periférico. De esta forma, las economías subdesarrolladas contemporáneas no pueden atravesar las mismas etapas que las hoy economías capitalistas industriales avanzadas porque las condiciones internacionales han cambiado de manera irreversible.
- El enfoque de la dependencia y el debate sobre el futuro del campesinado. Kay (2005), en el marco de la teoría neomarxista y del enfoque teórico

dependentista, incorpora el debate y las discusiones sobre el futuro del campesino. Este pensador indica que “aunque la contribución del enfoque de la dependencia a la cuestión agraria no ha sido sistemática, se puede analizar presentando sus ideas sobre una variedad de temas y debates tales como el ‘colonialismo interno’ y la problemática indígena, el carácter del modo y de las relaciones de producción, el ‘dualismo funcional’, la agroindustria y las empresas transnacionales y la viabilidad futura del campesinado”. Estos aspectos vienen a ser centrales en el momento de considerar las particularidades y los debates del desarrollo agropecuario, especialmente en países cuya población rural está constituida en un gran porcentaje por productores campesinos.

La influencia clave en los autores de la teoría de la dependencia fueron los escritos marxistas acerca del imperialismo. José Mariátegui, cuyos textos principales aparecieron a finales de los años veinte y principio de los treinta, aplicó el marxismo a las condiciones concretas de América Latina. Para Mariátegui (1955), las relaciones feudales y capitalistas formaban parte de un único sistema económico y no constituyen dos economías separadas, tal como aparecían en la concepción dualista del enfoque de la modernización. Además, mantenía que las comunidades campesinas indígenas (los *ayllu*) podían encerrar la semilla de una transformación socialista en el campo y creía en el potencial revolucionario del campesinado. Su análisis también otorgaba un lugar preeminente a la población indígena, que, en la época, era un tema marginal, académica y políticamente. Desde su perspectiva marxista, ponía en tela de juicio la visión dominante que hacía de la ‘cuestión indígena’ un asunto racial y cultural; aspecto que aparece reiteradamente en los debates actuales sobre el desarrollo rural y territorial (Kay, 2005).

Mariátegui, citado por Kay (2005), pensaba que el problema de la población indígena y su emancipación se enraizaban en la cuestión de la tierra, es decir, en el sistema de propiedad privada de la tierra y en el feudalismo que prevalece en el campo. La concentración de tierra en manos de los terratenientes había dado lugar al ‘gamonalismo’, un sistema de dominio político local y de control de la población indígena por parte de los latifundistas. Más aún, encontrar una solución al problema indio no sólo era obligado para emancipar a la población indígena, sino que también era necesario para resolver la cuestión nacional y para conseguir la integración social a nivel de toda la nación. Actualmente, la solución al problema del indio planteada por Mariátegui, desde los nuevos líderes, es la llegada política al poder a través de la dirección del estados, desde los más altos cargos.

Kay, al hacer referencia al colonialismo interno, indica que “el mismo se inspira en buena medida en las teorías marxistas sobre el colonialismo y el imperialismo, pero las aplica en el examen de las formas de dominación y explotación existentes en el seno de un país particular. Esta tesis es especial-

mente relevante en aquellos países con una población indígena significativa, ofreciendo una explicación de los mecanismos internos de la opresión y la explotación ejercida por un grupo étnico sobre otro. Así pues, el ‘problema indio’ no se refiere a un estado de las cosas preexistente, propio de algún estadio tradicional tal como propugnaban los seguidores del enfoque de la modernización, sino que es consecuencia de la integración, por cierto subordinada, de las comunidades indias en el sistema capitalista nacional y mundial”. Estas ideas se refuerzan a través de lo que Janvry (1980) llama el dualismo funcional. La economía campesina con su pequeña producción mercantil es una fuente de acumulación de capital para el sistema económico, al suministrar alimentos y mano de obra baratos. Esto significa que el trabajo campesino y su producto, tal como se materializan en los bienes y mercancías que venden, se remuneran por debajo de su valor, lo cual es el origen de lo que Marx denominaba la acumulación de capital ‘original’ o ‘primitiva’.

El debate sobre el destino del campesinado que se inició en México a mediados de los setenta, se propagó a casi todos los países latinoamericanos, generando una de las polémicas más agudas sobre la cuestión agraria. Probablemente, Feder (1978) citado por Kay (2005) fue el primero en caracterizar los dos bandos de la discusión como “campesinistas” y “descampesinistas”.

La controversia alcanzó su punto culminante durante los años setenta y ochenta y resurge esporádicamente con nuevos matices por las cambiantes realidades y evoluciones teóricas y temáticas. Los “descampesinistas”, denominados a veces “proletaristas”, defienden que la forma campesina de producción es económicamente inviable a largo plazo y que, en tanto que pequeños productores mercantiles, los campesinos estaban inmersos en un proceso de descomposición que acabaría por eliminarlos (Bartra, 1974, 1975a, 1976; Paré, 1977; Díaz Polanco, 1977; Astori, 1981; Bartra y Otero, 1987, citados por Kay). Estos autores insisten en que el desarrollo capitalista fortalece el proceso de diferenciación social y económica entre los campesinos, transformando finalmente a la mayoría en proletarios. Sólo un puñado de ellos pasará a engrosar la categoría de ‘campesinos capitalistas’ y todavía menos tendrán opción a convertirse en agricultores capitalistas propiamente.

Los “campesinistas”, Kay, citando a Warman, 1972, 1976, 1980; Coello, 1981, Esteva, 1978, 1979, 1980; Schejtmán, 1980, indica que los mismos rechazan la opinión, según la cual las relaciones asalariadas se están generalizando en el campo y el campesinado está desapareciendo. Argumentan que el campesinado, lejos de ser eliminado, está persistiendo, muestra vitalidad y, en algunas áreas, se está reforzando a través de un proceso de “recampesinización”. Así pues, contemplan a los campesinos como pequeños productores capaces de competir con éxito en el mercado frente a los granjeros capitalistas, en lugar de considerarlos como vendedores de fuerza laboral sujetos a importantes



procesos de diferenciación socioeconómica. Una de las razones de la supervivencia del campesinado es su apoyo en el trabajo familiar no remunerado, complementado en ocasiones por fuertes lazos comunitarios, particularmente en áreas indígenas. Los campesinistas se han sentido particularmente atraídos por la visión de Chayanov, según la cual, la economía campesina es una forma específica de organización y de producción que ha existido durante siglos en el seno de modos de producción distintos, algo que continuará haciendo en el futuro. Esta posición que actualmente, es retomada desde incluso una posición más dogmática y fundamentalista, asume que los campesinos no están interesados en su articulación a los mercados, posición que muestra que esta mirada está muy alejada de la realidad. Ahorra más que nunca, los productores campesinos están articulados al mercado y a los movimientos sociales, desde lo local hasta lo global. Por lo tanto, no debemos olvidarnos que las organizaciones económicas campesinas de producción, tanto convencional como orgánica, están articuladas a movimientos y organizaciones que producen para los mercados locales como internacionales. En este sentido, el discurso autárquico sobre el campesino y su lógica de producción entra en cuestionamiento cuando se la confronta con la realidad campesina.

A partir de la década de los ochenta, la visión campesinista se refuerza con el surgimiento y posicionamiento de la agroecología, un nuevo enfoque que es parte del modelo de la agricultura alternativa. Sus principios “epistemológicos” e históricos se basan fundamentalmente en un análisis y reivindicación de la lógica y las prácticas productivas de la agricultura campesina, aspecto este que le da una nueva tónica a la discusión y a la forma de hacer y concebir el desarrollo.

Al interior de cada uno de estos bandos, se dan variaciones. Por ejemplo: Esteva (1975), cercano a la posición campesinista, reconoce que la agricultura campesina se enfrenta a una crisis que, a su juicio, se debe en gran manera a la negligencia del Estado o, peor, a su discriminación, ya que el Estado dirige hacia las explotaciones capitalistas muchos de los recursos que distribuye en el sector agrícola. Aun así, Esteva cree que, y es el caso que se está dando en Bolivia, gracias a la movilización del campesinado, se puede establecer una alianza entre el Estado y los campesinos, una alianza que reorientaría los recursos estatales en dirección a la agricultura campesina a cambio de un apoyo político.

- La teoría neoliberal del desarrollo. Desde finales de los sesenta y durante los años ochenta, la Economía del Desarrollo ha estado dominada por el enfoque neoclásico impuesto por los neoliberales (Bustelo, 1992). Esta teoría se fundamenta esencialmente en dos pilares. El primero, la defensa de la eficacia del mercado como mecanismo de asignación óptima de los recursos, junto con la crítica a la intervención pública en las actividades económicas por cuanto



generadoras de distorsiones. La segunda se basa en la insistencia en las ventajas de una participación plena en el comercio internacional, junto con la crítica al modelo de industrialización por sustitución de importaciones, que supone restricciones a las importaciones y un claro sesgo antiexportador.

Los principales elementos de la teoría neoliberal del desarrollo son los siguientes (Hunt, 1991): La creencia en que la desigualdad económica es un importante incentivo humano. La creencia en que las operaciones de mercado no intervenidas maximizarán la eficiencia y el bienestar económico. La convicción de los beneficios mutuos obtenidos del comercio internacional. La defensa de la mínima intervención gubernamental posible. La continúa atención al problema de la asignación de recursos. La continúa fascinación teórica por los análisis de equilibrio general y parcial y la gran importancia asignada a los precios como números que contienen una importante información económica para la asignación de recursos.

- Las teorías alternativas del desarrollo. Durante los años setenta cambió la noción de desarrollo. Éste dejó de tener por objetivo la acumulación de capital para centrarse en la satisfacción de las necesidades básicas del hombre; es decir, se pasó de un desarrollo riqueza a un desarrollo no pobreza. El desarrollo alternativo plantea que el énfasis debe estar orientado a satisfacer las necesidades humanas tanto materiales como inmateriales, empezando por satisfacer las necesidades básicas de los dominados y explotados, asegurando al mismo tiempo la humanización de todos los seres humanos satisfaciendo sus necesidades de expresión, creatividad e igualdad, así como las condiciones de convivencia, y permitiéndoles comprender y dominar sus propios destinos<sup>4</sup>. La formulación más uniforme de los años setenta sobre este nuevo concepto de desarrollo es el llamado relatorio de Uppsala sobre el *another development*, publicado por The Dag Hammarskjöld Foundation en 1977 bajo el título de *El otro desarrollo*. Los elementos definidores del desarrollo alternativo según el relatorio de Uppsala son<sup>5</sup>: El desarrollo igualitario, la satisfacción de las necesidades humanas básicas, tanto las materiales como las no materiales; el desarrollo endógeno, un desarrollo que arranque del corazón de cada sociedad, siendo ésta la que defina soberanamente sus valores y la visión de su futuro; el desarrollo autónomo, la confianza de cada sociedad en su propia fortaleza y en sus recursos, en términos de la energía de sus miembros y de su medio natural y cultural; el desarrollo ecológico, la utilización racional de los recursos de la biosfera con plena conciencia del potencial de los ecosistemas locales y

---

4 Concepto incluido en el relatorio de Uppsala y recogido por CARDOSO, F. H., 1981. "El desarrollo en capilla", en MOLERO, J. (ed.), 1981. *El análisis estructural en economía. Ensayos de América Latina y España*. Fondo de Cultura Económica.

5 15 Referencias del relatorio de Uppsala recogidas en HETTNE, B., 1990, *Development Theory and the Three Worlds*. Logman Group, Londres.

de los límites externos, globales y locales, impuestos a las generaciones presentes y futuras; el desarrollo con transformación estructural, la creación de las condiciones necesarias para la autogestión y la participación en la toma de decisiones de todos los afectados por ellas, tanto de las comunidades rurales como urbanas de todo el mundo, sin las cuales el éxito de este desarrollo no podría alcanzarse.

El relatorio de Uppsala parte de la satisfacción de las necesidades básicas como elemento central del desarrollo alternativo, y añade dimensiones tales como el ecodesarrollo, el endesarrollo y el desarrollo autónomo. Sin embargo, formulaciones contemporáneas (años setenta), como el desarrollo multidimensional y la reforma del orden internacional, posteriores (años ochenta), como el etnodesarrollo, el desarrollo local, el desarrollo sostenible, y actuales (años noventa), como el desarrollo humano, si bien no forman una corriente de pensamiento, sí coinciden en considerar la satisfacción de las necesidades básicas como elemento central del desarrollo y que el desarrollo tiene más dimensiones que las económicas.

Una de las dimensiones del desarrollo alternativo es el *ecodesarrollo*, concepto que ha ido evolucionando desde los años setenta y que hoy, bajo el término de *desarrollo sostenible*, es uno de los principales tópicos del desarrollo. El ecodesarrollo pone de manifiesto la necesidad de garantizar un equilibrio entre la comunidad y el medio ambiente en el que habita, de forma tal que las actuaciones presentes no perjudiquen la calidad de vida en el futuro; dicho concepto en la actualidad suele definirse como desarrollo sostenible en los términos del Informe Brundtland (1987).

El colocar la dimensión medio ambiental en el contexto de la teoría del desarrollo, supone un gran paso en la búsqueda de un desarrollo multidimensional. Sin embargo, no debemos de olvidar que la preocupación medio ambiental no procede de los países subdesarrollados, sino de los desarrollados; es decir, de aquéllos que en su propio modelo de desarrollo no se preocuparon del deterioro del medio ambiente, y que ahora en que ven peligrar su calidad de vida piden una solución del problema a nivel mundial. En aquellos casos en que las medidas a adoptar dificultan el desarrollo fácil y rápido de los países subdesarrollados se presentan serias discusiones sobre quiénes deben soportar los costes de la preservación del medio ambiente, si todos por igual, o aquellos que se beneficiaron en el pasado del dicho deterioro. Los acuerdos de limitación del uso de los gases CFC, o los intentos por detener la tala de la Amazonía y las adecuaciones para prevenir el cambio climático forman parte de esta concepción y de las discusiones sobre desarrollo.

Otra importante dimensión del desarrollo alternativo es el etnodesarrollo, es decir, la consideración de los elementos étnicos y culturales en las estrategias de desarrollo. La importancia de esta dimensión radica en incluir los distintos

comportamientos de la población como elementos determinantes de las políticas de desarrollo, ya que éstos pueden amplificar o amortiguar los efectos de las mismas. Vinculados a esta concepción pueden encontrarse algunas ideologías desarrollistas como el indigenismo en América Latina, el panafricanismo y la negritud en el África Negra o el integrismo islámico en los países árabes.

El *endodesarrollo*, o su versión más moderna el *desarrollo local*, añade a la estrategia de desarrollo la dimensión territorial. El territorio, con todo lo que representa (geografía, recursos, cultura, etnia, medio ambiente, etc.) juega un papel fundamental en la estrategia de desarrollo y su desconocimiento puede generar la esterilidad de las políticas de desarrollo que se vean bloqueadas por las dificultades de su implementación en un determinado territorio con particulares características. La inclusión de esta dimensión en la teoría del desarrollo ha traído consigo la incorporación de los estudios de viabilidad en los proyectos de cooperación internacional, tanto de los organismos públicos como privados, y ha permitido desplazar parte de la tarea del desarrollo a las propias comunidades, conocedoras de su territorio.

El orden internacional aparece como otra de las dimensiones del desarrollo alternativo, a lo que han contribuido la publicación de tres importantes informes: el Informe R.I.O. (1976), el Informe Brant (1980) y el Informe Nyerere (1990). Estos documentos coinciden en señalar que el orden internacional perjudica seriamente las posibilidades del desarrollo de los países subdesarrollados. Sin embargo, difieren en las recomendaciones de política económica; el primero defiende una planificación de la economía mundial desde las Naciones Unidas. El segundo aboga por un intervencionismo de corte keynesiano en el mercado internacional, que corrija las imperfecciones de éste. El informe Nyerere, por el contrario, considera que la responsabilidad del diseño y ejecución de la política de desarrollo de los países subdesarrollados corresponde exclusivamente a éstos, y que la tarea de los países desarrollados queda reducida a ser receptivos de las modificaciones del orden internacional propuestas por aquellos y atender las peticiones concretas de cooperación internacional (Hidalgo, 1996).

La última gran aportación a este desarrollo alternativo la constituye el desarrollo humano, concepto empleado por el PNUD, y con el que se hace referencia a la mejora de la capacidad de los individuos para satisfacer sus propias necesidades.

### **3. Los modelos de desarrollo agropecuario basados en las fuentes de crecimiento.**

Con la presentación de las corrientes teóricas de la economía del desarrollo, se ha pretendido hacer un recuento de los principales elementos de las teorías que han

tenido una influencia directa en la implementación de los modelos del desarrollo agropecuario. En este sentido, a continuación también se presenta un recuento de los modelos o teorías del desarrollo agropecuario<sup>6</sup> y sus características. Se ha tratado de incorporar en cada una de ellas un análisis de los impactos de su aplicación en la realidad latinoamericana y en el sector agropecuario boliviano. Es importante tomar en cuenta (tal como aclaran Hayami y Ruttan, 1989) que no necesariamente tienen una secuencia y un periodo de vigencia. Por el contrario, la vigencia de los mismos se basa en la forma como los Estados planifican y usan los recursos como fuentes de crecimiento. Hayami y Ruttan, identifican 6 modelos, a los cuales se les ha incorporado como séptimo el modelo del desarrollo sostenible y de la agricultura alternativa.

El primer modelo, al cual Hayami y Ruttan hacen referencia es el de la “Frontera o del Aprovechamiento de los Recursos”, el mismo tiene una importancia trascendental para entender la mayor parte de las acciones desarrolladas en los países de América Latina y especialmente en aquellos que cuentan con amplias extensiones con potencial agropecuario.

Este modelo explica que el crecimiento del sector agropecuario se basa en la expansión de la frontera agrícola. Con el advenimiento del transporte, en la segunda mitad del siglo XIX, los países de los nuevos continentes se convirtieron en fuentes cada vez más importantes de alimentos y materias primas agrícolas para las metrópolis de Europa occidental.

En el marco de este módulo, surgen dos interpretaciones que tratan de explicar la lógica con la cual ha funcionado este modulo. Por un lado, está el modelo del “producto básico” desarrollado por Harold Innis, que se centra su explicación, en la decisiva importancia de las exportaciones de productos básicos para la configuración de un desarrollo económico, la cual en los hechos representa la expansión de la frontera agrícola. La segunda interpretación, que es la que más nos interesa para comparar con nuestra realidad, es la denominada modelo “de la venta de excedentes”, de Hla Myint; la misma pretendía explicar el rápido crecimiento de la producción y las exportaciones de los productores que vienen de las economías campesinas. Este investigador señala que la producción campesina para la exportación se expande por lo común con tanta rapidez como la de los sectores empresariales, mientras que sigue siendo autosuficiente en la producción de alimentos. Su explicación es que la tierra y la mano de obra excedentes permiten que los productores campesinos, aunque afrontan coeficientes técnicos relativamente fijos, expanden su producción, producto del estímulo de los nuevos mercados abiertos y por la reducción de los costos de transporte.

---

6 La síntesis de cada uno de los modelos de desarrollo agropecuario ha sido extractada de los libros de *Desarrollo Agrícola en el Tercer Mundo* de los autores Eicher y Staaz (1990) y del libro *el Desarrollo Agrícola* de Hayami y Ruttan (1989).

El análisis y la interpretación, que hace Hla Myint para las economías campesinas, pone nuevamente en evidencia el error de las políticas de desarrollo agropecuario, que vienen desde la década de los 60 hasta mediados de los 80 y que tienen una posición totalmente contraria a la de este investigador. En todo este período el productor campesino es visto como un actor que impide y es un obstáculo para la modernización del agro y, consiguientemente, para el desarrollo sectorial.

En las últimas dos décadas del siglo XX se afirma que quedan relativamente pocas áreas en el mundo en las cuales el desarrollo a lo largo de los límites del modelo de frontera representen una fuente eficiente de crecimiento. En América Latina y África la apertura de nuevas tierras espera el desarrollo de tecnologías para el control de plagas y enfermedades o para la liberación y mantenimiento la productividad de los suelos problemáticos (Hayami y Ruttan, 1989).

Para los países desarrollados, el anterior siglo representa una transición de una época en que la mayoría del crecimiento de la producción agrícola mundial ocurría como resultado de la expansión de la zona cultivada a una nueva época, donde la mayor parte del crecimiento de la producción agrícola y ganadera debe provenir de los incrementos en la frecuencia y la intensidad del cultivo. Estos aspectos históricos y cambios en la producción, para el caso de América y especialmente para los países amazónicos, parece que no son tomados en cuenta. Aún se mantienen los programas y proyectos que buscan el crecimiento de la producción basados en la expansión de la frontera agrícola.

Entre las principales críticas que surgen sobre el modelo de la explotación de los recursos, el crecimiento agrícola basado en el modelo de la explotación de los recursos no puede sostenerse a largo plazo. No se aclara el problema de cómo generar un crecimiento en la productividad de la tierra y la mano de obra cuando se ha agotado el margen resultante de los recursos naturales subempleados. Los esfuerzos para alcanzar un crecimiento continuo por la ruta trazada por los teóricos de los productos básicos o la venta de excedentes se enfrentará cada vez más a los límites del crecimiento inherentes al modelo clásico del desarrollo económico: la productividad marginal decreciente de los incrementos adicionales de tierra, mano de obra y capital. Las principales preocupaciones del modelo de la frontera se centraban en explorar el papel de la frontera en la conformación del carácter nacional o de las instituciones sociales y políticas, formuladas inicialmente por Frederick Jackson Turner (Hayami y Ruttan, 1989).

Desde que surgen estas críticas al modelo, se plantean como elementos del nuevo paradigma a aquellos que permitan tener una producción que pueda sostenerse en el largo plazo. Para hacerlo es necesario una transición de la explotación de los recursos al desarrollo de tecnologías de conservación de recursos o mejoramiento de las tecnologías (como la rotación de cultivos y los abonos, a la sustitución de la fecundidad natural del suelo por insumos industriales modernos

tales como los fertilizantes, y al desarrollo de variedades modernas de cultivos que respondan a los fertilizantes). Para tener acceso a estas nuevas fuentes del crecimiento, una sociedad debe invertir en el desarrollo de infraestructura de tierras y aguas, la capacidad industrial necesaria para la producción de insumos modernos y el capital humano y la investigación científica, necesarios para el desarrollo de nuevas tecnologías y su uso eficaz.

El segundo modelo, al cual hacen referencia Hayami y Ruttan, es el “modelo de conservación”. Éste surge a partir de los adelantos y estudios en materia de cosechas y crianza de ganado asociados con la revolución agrícola inglesa y los conceptos del agotamiento del suelo sugeridos por los primeros científicos alemanes en este campo. Este modelo se reforzó con el concepto de los rendimientos decrecientes de la mano de obra y del capital, aplicados a la tierra en la escuela clásica inglesa de economía y en las tradiciones del naturalismo ético, estético y filosófico del movimiento conservacionista norteamericano. El modelo de conservación puso énfasis en la evolución de una secuencia de sistemas de cosecha cada vez más complejos con uso intensivo de tierra y mano de obra en la producción y el uso de abonos orgánicos y en la formación de capital: mano de obra, drenajes, irrigación y otros recursos físicos con el fin de utilizar la tierra y los recursos hidráulicos de manera más eficaz.

En el siglo XX el Modelo de Conservación del desarrollo agrícola, se convirtió en el único enfoque, hacia la intensificación de la producción agrícola, disponible para la mayor parte de los agricultores en el mundo. Este “nuevo método de producción” permitió intensificar la producción agropecuaria mediante el aprovechamiento de nutrientes para las plantas, en la forma de abonos animales, para conservar la fertilidad del suelo. Los insumos empleados en este sistema de conservación de la agricultura son producidos o suministrados en gran parte por el propio sector agrícola. Este principio fue sustituido por el modelo de Insumos de Alto Resultado (Revolución Verde), basado en el uso de insumos, cuyo origen no es del sector agropecuario. La nueva propuesta de la agricultura alternativa, que incluye las bases filosóficas de la agroecología (Altieri, 1985), rescata y basa su propuesta en los principios originados en el modelo de la conservación, fuente de inspiración para los fundamentalistas del agro y el movimiento orgánico en los países desarrollados

Si tomamos en cuenta esta discusión entre la propuesta del Modelo de conservación, basada en una agricultura que usa insumos del propio sector, y la de la Revolución verde, que propone el uso de insumos externos al propio sector, se puede evidenciar que las teorías económicas de la agricultura no tomaron en cuenta en sus análisis el tema de la relación del uso de energía. Por el contrario, las mismas se abocaron y concentraron en el análisis de los costos de producción y la productividad como elementos centrales del análisis, dejando de la lado, a un plano secundario, el análisis de la importancia de las externalidades. La doctrina del

“agotamiento del suelo” afirma que los recursos naturales son escasos, que dicha escasez aumenta con el crecimiento económico, y que la pérdida de los recursos amenaza con afectar los niveles de vida y el crecimiento económico.

Una limitación de los “fundamentalistas de la conservación” y los primeros esfuerzos por “racionalizar” los principios de la conservación era la incapacidad para reconocer la plena repercusión del cambio técnico en el uso de los recursos y la productividad en la agricultura. Fue a mediados de los cincuenta que se aceptó ampliamente la nueva perspectiva de la relación entre el cambio técnico y la disponibilidad de recursos, por una parte, y el crecimiento de la producción, por otra.

El desarrollo agrícola, dentro de la estructura del modelo de conservación, fue claramente capaz, en muchas partes del mundo, de sostener en la producción tasas de crecimiento en una escala del 1,0% anual durante periodos relativamente prolongados. Sin embargo, pronto se hizo evidente que las tasas de crecimiento factibles, incluso con un riguroso esfuerzo en el reciclaje de abonos vegetales, animales y humanos, no eran compatibles con las tasas modernas de crecimiento en la demanda de productos agrícolas, que caen por lo general en una escala del 3 al 5% en los países menos desarrollados.

El “Modelo de impacto urbano-industrial o de localización”, se formuló para explicar las variaciones geográficas de la localización y la intensidad de la producción agrícola en una economía que se industrializa. Este modelo tuvo mucha influencia en los programas y proyectos de industrialización (Schultz, 1974) e incluso en las propuestas de ordenamiento territorial, de la década de los sesenta y setenta. En el caso de Bolivia, por ejemplo, tuvo una gran influencia en el desarrollo y puesta en marcha de los ingenios azucareros y del cultivo de la caña de azúcar. La justificación de este modelo se dirigía a explicar un mejor funcionamiento de los mercados de factores y productos en las áreas de rápido desarrollo urbano industrial. Bajo este supuesto, se planteó que el desarrollo industrial estimularía el desarrollo agrícola al extender la demanda de productos agrícolas, así como al alejar el excedente de mano de obra de la agricultura. Esta propuesta fue difundida en la región y, para el caso boliviano, la misma se encontraba en las propuestas de los primeros planes<sup>7</sup> de desarrollo, elaborados después de la reforma agraria del 1953, con una gran influencia de la teoría de la modernización y la teoría estructuralista, con un fuerte peso de la CEPAL.

La experiencia boliviana ratifica la crítica general a este modelo, donde las pruebas empíricas del modelo de impacto urbano-industrial han confirmado en forma repetida que un fuerte mercado de trabajo no agrícola es un requisito esencial, para la productividad de la mano de obra en la agricultura y mejores ingresos para la gente del agro. Las implicaciones de la política del modelo de impacto

---

7 Nos referimos al Plan Inmediato de 1955 y al Plan Decenal 1961-1970.



urbano-industrial, según Hayami y Ruttan, parecen ser más pertinentes para las regiones en desarrollo de los países altamente industrializados o las regiones desfasadas de los países en desarrollo con crecimiento más rápido. Estas implicancias que se mencionan, en el caso boliviano, ha llevado en los últimos cinco años a un debate y polémicas, que no sólo se quedan en el plano técnico, sino que los mismos tienen una connotación política. Reflejada en propuestas separatistas, por un lado, la región de las tierras bajas ha asumido en su modelo de desarrollo agropecuario los factores de los modelos de la frontera, de impacto urbano-industrial y de la revolución verde, bajo el marco teórico de los elementos propuestos en la teoría de la modernización y el neoliberalismo. Dichos elementos están vinculados a los mercados externos; este modelo encuentra su opuesto en el surgimiento de una mirada tradicional, reivindicativa y conservacionista de los pueblos indígenas y originarios que plantean una propuesta de desarrollo productivo, basado en el respeto de la naturaleza y la madre tierra.

Sin embargo, para los países de industrialización reciente, con cierto margen para la elección de la localización industrial, el modelo tiene implicaciones mucho más importantes para el desarrollo agrícola. En este sentido, se afirma que las políticas de desarrollo industrial que alientan la descentralización pueden contribuir a la creación de conexiones intersectoriales más eficaces en los mercados de factores y de productos.

El “Modelo de difusión” propone, al igual que la teoría de la modernización, la difusión de mejores prácticas agrícolas y de mejores variedades de cultivos y de ganado. Éste constituyó la primera fuente importante de crecimiento de la productividad aun en las sociedades premodernas. Una segunda fuente para el desarrollo agrícola consistió en la utilización de la observación empírica de considerables diferencias en la productividad de la tierra o la mano de obra entre los agricultores y las regiones. La ruta del desarrollo agropecuario, propuesta por este modelo, pasa por la diseminación más eficaz de los conocimientos técnicos y una reducción de las diferencias de productividad entre agricultores y entre regiones.

Los avances que condujeron al establecimiento de programas activos sobre investigación y extensión de la administración agrícola se dieron en un momento en el cual la investigación de la estación experimental estaba haciendo sólo una modesta contribución al crecimiento de la productividad agrícola. Esto condujo a hacer hincapié en el análisis económico de las innovaciones de los agricultores. Otra contribución a la difusión eficaz de la tecnología conocida la suministró la investigación realizada por los sociólogos rurales sobre el proceso de difusión. Se desarrollaron los modelos mediante el énfasis en la relación entre las tasas de difusión y las características de personalidad y los logros de educación de los operadores agrícolas.

Un tema de actual vigencias y que se discute en la construcción de las políticas de fomento agrícola está centrado en la forma de generar y desarrollar



innovaciones y cómo las mismas deben difundirse. Un grupo de investigadores y productores tienen la posición que las innovaciones deben ser desarrolladas por los propios productores en sus parcelas y que las mismas deben considerarse el único fundamento en el que podría basarse la agricultura científica. Por otra parte, no se puede descartar que existe un entorno que muestra que la importancia de las innovaciones en los laboratorios y los centros de experimentación, especialmente de las naciones agrícolas más avanzadas, son el motor que ha contribuido, en mayor medida, en su desarrollo agropecuario y en los niveles de productividad alcanzados.

Los conocimientos de la dinámica del proceso de difusión, cuando se aunaban a la observación de brechas de productividad agrícola amplias entre los países desarrollados y en desarrollo, así como una presunción de distribución ineficaz de los recursos entre los campesinos “atados a tradiciones irracionales”, produjeron un prejuicio de desprecio y abandono de los extensionistas a los productores campesinos, aspecto que se mantuvo en las estrategias de desarrollo agrícola en varios países desde los años cincuenta hasta mediados de los noventa<sup>8</sup>. Durante la década de los años sesenta, las limitaciones del modelo de difusión como base para el diseño de políticas de desarrollo agrícola se hicieron cada vez más aparentes a medida que los programas de asistencia técnica y de desarrollo rural, basados explícita o implícitamente en este modelo, no pudieron generar una modernización rápida de las granjas o comunidades tradicionales ni un rápido crecimiento de la producción agrícola.

El “Modelo de los insumos de alto rendimiento o altos resultados” surge en un marco de insatisfacción ante la inadecuación de las políticas basadas en el modelo de la difusión, que condujo en los años sesenta a una revisión de los supuestos referentes a la disponibilidad de un sistema tecnológico agrícola que pudiera difundirse rápidamente de los países de alta productividad a los países de baja productividad y a la existencia de un marcado desequilibrio en la asignación de los recursos entre los agricultores progresistas y los retrógrados de las economías en desarrollo (Hayami y Ruttan, 1989). El resultado fue el surgimiento de un nuevo enfoque en el sentido de que la tecnología agrícola es muy “específica en la localización” y que las técnicas desarrolladas en los países avanzados no son, en la mayoría de los casos, directamente transferibles a los países menos desarrollados que tienen climas y dotaciones de recursos diferentes. En los sistemas agrícolas tradicionales se consideraba a los campesinos como distribuidores lógicos y eficientes de los recursos. Esta opinión iconoclasta fue desarrollada con mayor ímpetu por T.W. Schultz en su obra *Transforming traditional agriculture*. Schultz insistía

---

8 Un ejemplo de este tipo de situación se puede observar en los diagnósticos de las estrategias y planes de desarrollo elaborados durante la década de los noventa en Bolivia (ETPA, 1994; Diagnostico Nacional Agropecuario, 2000 y Política Nacional de Desarrollo Agropecuaria y Rural, 2000)

en que los campesinos de la agricultura tradicional son racionales, eficientes en la asignación de recursos y que permanecen en la pobreza porque en la mayoría de los países pobres sólo hay escasas oportunidades técnicas y económicas a las que pueda recurrir.

En la bibliografía de las ciencias sociales, indican Hayami y Ruttan que “el comportamiento de la económica de los campesinos había estado dominado por un supuesto de orientación hacia la subsistencia. Las relaciones económicas de la sociedad campesina se habían considerado organizadas por consideraciones de dependencia y reciprocidad, antes que por las relaciones de mercado” (Hayami y Ruttan, 1989:123). Estos aspectos predominaron y fueron el argumento central en las políticas y los programas propuestos y desarrollados para la modernización de la agricultura, en la mayoría de los países de la región.

En opinión de Schultz, citado por Hayami y Ruttan, la clave para la transformación de un sector agrícola tradicional en una fuente productiva del crecimiento económico es la inversión para que se pongan a disposición de los agricultores de países pobres los insumos modernos de alto rendimiento. Esto implica tres tipos de inversiones de productividad relativamente elevada en el desarrollo agrícola: 1) la capacidad de las estaciones agrícolas de investigación pertenecientes a los sectores público y privado con miras a producir nuevos conocimientos técnicos; 2) la capacidad del sector industrial para desarrollar, producir y enviar al mercado nuevos insumos técnicos, y 3) la capacidad de los agricultores para usar con eficiencia los factores agrícolas modernos.

Según, Pipitone (1997), en muchos países en desarrollo ha ocurrido a menudo que la necesidad de incrementar la producción en el corto plazo hiciera privilegiar esquemas de desarrollo agrícola basados en formas rápidas de modernización de las mayores unidades productivas, capaces de utilizar semillas mejoradas, abundantemente dotadas de recursos hídricos y capaces de aprovechar tecnologías de alta intensidad de capital. Muy a menudo este tipo de estrategias ha producido efectos productivos positivos, contribuyendo sin embargo a profundizar aún más las diferencias entre áreas de agricultura tradicional y de agricultura moderna al interior de un mismo país. La modernización ha avanzado así a menudo ensanchando dualismos y conservando los elementos básicos de la escasa integración interna de los sectores agrícolas nacionales, aspecto que actualmente se ha agudizado y llevado a la confrontación entre el esquema tradicional de desarrollo moderno y la nueva visión de desarrollo o lo que ha dado en llamarse en Bolivia y Ecuador “vivir bien”.

El entusiasmo con que se ha aceptado y traducido en la doctrina económica el modelo de Insumos de Altos Resultados se debió en parte a la proliferación de estudios que reportan altas tasas de utilidades sobre la inversión pública en la investigación agrícola. Se debió también al éxito de los esfuerzos para desarrollar nuevas variedades de grano de alto rendimiento adecuadas para las zonas tropicales.

A principios de la década de los años cincuenta se desarrollaron en México nuevas variedades de trigo de alto rendimiento y, al comenzar los años sesenta, en Filipinas se produjeron nuevas variedades de arroz de igual capacidad. Los altos beneficios asociados con la adopción de las nuevas variedades y los insumos técnicos y las prácticas administrativas en conjunto han llevado a una rápida difusión de las nuevas variedades entre los agricultores en varios países de Asia, África y América Latina (Eicher y Staaz, 1991).

La importancia del modelo de insumos de alto rendimiento reside en que las políticas basadas en el mismo parecen capaces de generar un índice de crecimiento agrícola, suficientemente elevado para proporcionar una base de desarrollo económico global congruente con los requerimientos modernos del crecimiento de la población y del ingreso. La revolución agrícola, basada en insumos de alto rendimiento, implica los siguientes adelantos: reemplazo de los animales de tiro por maquinaria impulsada por combustibles fósiles; apertura de nuevas tierras de cultivo; aumento en el uso de fertilizantes químicos y pesticidas; aumento en el uso de riego y la introducción de nuevas variedades de grano y de alto rendimiento. La combinación de estos adelantos en el campo ha elevado la producción de granos. Sin embargo, también se tienen sus costos ambientales, los cuales han excedido los límites sostenibles, aspectos éstos sobre los cuales se ha gestado la propuesta de la agricultura alternativa.

La actual tensión y encrucijada en la cual se encuentran los desarrolladores de políticas de desarrollo para el sector agropecuario se centra en el debate que existe entre la Revolución Verde y las propuestas de la Agricultura Alternativa, la cual se enfoca en las siguientes constataciones:

- Como la Revolución Verde está calcada de la agricultura del mundo desarrollado, la misma tiende a beneficiar a los grandes terratenientes y no así a los campesinos. Es decir, el modelo en sus efectos y beneficios ha sido excluyente para los pequeños productores. En cambio, el modelo de la Agricultura Alternativa encuentra en los pequeños productores campesinos e indígenas a sus directos beneficiarios.
- Con respecto a la maquinaria, el desplazamiento de los animales de tiro por la ésta ha creado dependencia en los combustibles fósiles, lo que se suma de manera importante a las demandas energéticas de las sociedades industriales. La crisis de alimentos y la demanda de biocombustibles surgida en 2007 y 2008 pone en tela de juicio la sostenibilidad del modelo de la Revolución Verde, como alternativa a la pobreza y la oferta sostenible a de alimentos a largo plazo.
- El uso constante de maquinaria (aradoras, plantadoras y trilladoras) causa la compactación de los suelos.
- Si se habla de las tierras de cultivo, buena parte de los incrementos de la producción está basada en la apertura de nuevas tierras de cultivo, es decir con

base en el modelo de expansión de la frontera agrícola. Cualquier expansión será a expensas de bosques y pantanos, que son tan importantes para la economía, cómo frágiles en términos ecológicos.

- Con respecto a los fertilizantes, cuando se empezaron los fertilizantes por primera vez, por cada tonelada utilizada se ganaron 15 o 20 toneladas adicionales de grano. Ahora los agricultores vienen consumiendo cantidades casi óptimas de abonos químicos, pero la ganancia es de menos de 2 toneladas.
- Los pesticidas o plaguicidas químicos han logrado controlar a las plagas, las que, por selección natural, se han vuelto resistentes a casi todos ellos. También han generado efectos en el ambiente y la salud de los seres humanos.
- Abordando el tema del riego, en todo el mundo las hectáreas regadas aumentaron 2,6 veces entre 1950 y 1980. La situación alarmante es que muchos de los sistemas no son sostenibles porque las masas acuíferas se siguen agotando y existe una competencia de utilización del recurso con los centros urbanos. A esta situación de la escasez de los recursos hídricos se suman los efectos del cambio climático.
- El uso tan difundido de variedades de granos genéticamente idénticos ha dado lugar a los mayores daños por plagas y al uso excesivo de plaguicidas para controlar a las mismas. Por otro lado, ha generado la pérdida de biodiversidad, el pago *royalties* y la pérdida de la propiedad soberana en el uso de ciertos recursos genéticos por haber sido patentados por transnacionales y/o investigadores.

Las limitaciones del modelo propiciaron la elaboración de un modelo de desarrollo agrícola con una perspectiva de innovación inducida, la cual se vio estimulada por la evidencia histórica de que diferentes países habían seguido caminos alternativos o rutas de desarrollo de cambios técnicos en el proceso del desarrollo agrícola. El “Modelo de innovación inducida”, propuesto por Ruttan (1989), incorpora en su propuesta dos tipos de innovaciones la técnica y la institucional.

- a) Innovación técnica. La teoría de la innovación inducida representa un esfuerzo para interpretar el proceso del cambio técnico como algo endógeno y no como se ha tratado tradicionalmente como algo exógeno al sistema económico (Hayami y Ruttan, 1989 y Eiche y Staaz, 1991). El comportamiento de la innovación en el sector público ha sido omitido en gran parte de la bibliografía. Esta es una limitación, cuando se trata de entender el proceso de la innovación científica y técnica en el desarrollo agrícola. En la mayoría de los países que han alcanzado rápidas tasas de progreso técnico en la agricultura, se ha empleado deliberadamente la “socialización” de la investigación agrícola como un instrumento de modernización de la agricultura (Hayami y Ruttan, 1989). En este modelo la respuesta de los científicos

y los administradores del sector público, representa el eslabón decisivo del mecanismo de inducción.

Hayami y Ruttan proponen que el cambio técnico tiene un carácter inducido, es decir, el proceso de innovación técnico tiene una dimensión exógena de oferta, así como una dimensión endógena de demanda. El progreso de la ciencia en general reduce el costo de las innovaciones técnicas y empresariales, influyendo de esta manera sobre el cambio técnico. Así pues, la asignación de recursos, en esta propuesta, es fundamental para el proceso de desarrollo agrícola.

- b) Innovación institucional. Los desequilibrios de las relaciones económicas resultantes del cambio técnico representan una fuente importante del cambio institucional (Hayami y Ruttan, 1989 y Pérez, C). El éxito de la teoría del cambio técnico inducido origina la necesidad de entender las fuentes de innovación institucional, como inclusión del comportamiento empresarial de políticos y burócratas. Un país en desarrollo que no impulsa una capacidad para las innovaciones técnica e institucional en la agricultura consistente con sus recursos y su dotación cultural sufre dos restricciones importantes en el desarrollo de su agricultura productiva. No puede aprovechar los adelantos en las tecnologías biológicas y químicas adecuadas para los sistemas agrícolas de mano de obra intensiva. Y la tecnología mecánica que importa de países más desarrollados será productiva sólo bajo condiciones de organización agrícola a gran escala, lo cual contribuirá al surgimiento de una estructura de organización “bimodal” más que “unimodal”.

Durante las últimas dos décadas, varios países en vías de desarrollo han comenzado a establecer la capacidad institucional para generar cambios técnicos adaptados a sus dotaciones de recursos nacionales y regionales. Estos nuevos institutos se han convertido en fuentes importantes de conocimientos y tecnología nuevos y en vínculos de comunicación cada vez más eficaces entre los sistemas nacionales de investigación sobre el desarrollo. Pero, no podemos dejar de mencionar que esta forma de generar conocimiento y desarrollar instituciones, está siendo cuestionada bajo el enfoque del diálogo de saberes y el reconocimiento a las instituciones locales. A pesar de las ventajas que representan estas nuevas formas de pensar y articular las dos formas de conocimiento, el desafío está en no tomar posiciones dogmáticas y de descalificación de un conocimiento, en favor del otro.

El Modelo de “Desarrollo Sostenible” surge de los estudios y debates sobre los problemas ambientales generales que se tiene a nivel mundial a finales de los años 80, como la pérdida de biodiversidad, la destrucción de la capa de ozono o el efecto invernadero. Estos renovaron los debates sobre el crecimiento económico, tal como se habían planteado en los años 60, especialmente a inicios de la década de los 70, con los trabajos del Club de Roma, cuando se abordó la problemática del crecimiento cero.

La noción de desarrollo sostenible (o sustentable) la introdujo la Comisión Mundial sobre el Ambiente y el Desarrollo. El informe final, *Our Common Future* (1987), también llamado Rapport Brundtland, define el desarrollo sustentable como un “desarrollo que permite la satisfacción de las necesidades presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras en satisfacer las suyas”.

La economía siempre se preocupó por la posibilidad del crecimiento sobre la base del uso de los recursos naturales. De Malthus (1798) a Ricardo (1817), de Jevons (1865) al informe Meadows (1972), los ejemplos no carecen de advertencias solemnes sobre el fin del crecimiento debido a la creciente escasez de un factor de producción esencial. Ya sea la tierra para Malthus y Ricardo, el carbón para Jevons y los recursos naturales no renovables para Meadows, el diagnóstico siempre se apoya en una proyección de las tendencias pasadas hacia el futuro, que lleva a pronosticar la ruptura y el colapso.

La definición de Desarrollo Sostenible adquirió un éxito extraordinario y a la vez conflictivo y ha generado cambios importantes en los sistemas de planificación y las formas de ver el desarrollo. En este sentido, se pueden distinguir cuatro grandes posiciones respecto del desarrollo sustentable. La primera, “Ecología profunda”, que se encuentra en un extremo, que concede un valor a la naturaleza independiente de las necesidades humanas y tiene una posición conservacionista absoluta que sólo puede conducir a un Estado estacionario de la economía. La segunda, de los “Ecocentristas”, que piensan que siempre es posible sustituir el capital producido por los activos naturales y, por tanto, que no hay una restricción ambiental real, se sitúan en el otro extremo. Para ellos la naturaleza sólo tiene valor instrumental y el progreso técnico siempre aportará soluciones para reparar los daños antes que se vuelvan demasiado importantes. Aunque estas dos posiciones son diametralmente opuestas, también son minoritarias, y el debate se desarrolla principalmente entre quienes creen en una fuerte capacidad de sustituir capital natural y capital producido, al considerar que los recursos naturales y los servicios ambientales son una forma específica de capital, y quienes niegan esta capacidad, al menos para un cierto número de activos naturales cuya reserva entonces debe mantenerse constantes o superiores a un nivel crítico.

La Sustentabilidad débil hace que el concepto de capital se extienda al conjunto de los activos naturales y de los servicios ambientales, y siempre supone un cierto grado de sustitución entre las distintas formas de capital. Entonces, los bienes ambientales no merecen una atención particular y el desarrollo se considerara sustentable si se puede definir un stock de capital agregado que siga en un mínimo constante. Por eso, es posible agotar completamente un recurso natural si se lo reemplaza por más educación. Finalmente, la Sustentabilidad fuerte, que niega la idea del carácter sustituible entre diferentes formas de capital y sostiene la necesidad de mantener constantes, bien sean los stocks de capital natural, bien sea sólo algunos de ellos, el capital natural “crítico”. En el primer caso, se enfatiza una

cantidad física del capital natural que preservar, con exclusión de cualquier valoración monetaria, mientras que, en el segundo, utiliza la valoración monetaria para definir los stocks. La corriente de la economía ecológica intenta hacer una síntesis entre las dos posiciones precedentes al considerar criterios a la vez físicos y económicos.

En el marco de las propuestas del modelo de la Agricultura Alternativa, Yurjevic (1996), en su planteamiento sobre un Desarrollo Rural Humano y Agroecológico, plantea que el manejo de los stock debe basarse en la ampliación y mejoramiento de los mismos, lo cual se logra con incentivos económicos, con inversiones directas, con capacitación en el manejo de recursos productivos, de gestión económica y con medidas de legitimación. Por su parte, Lisboa (2010) indica que “Una vía posible para ello pueden ser los modelos alternativos de producción agrícola inspirados en la agroecología, cuyos elementos centrales son la sustentabilidad ambiental, y propuestas de desarrollo rural capaces de generar renta desconcentrada”. En esa línea, hay organizaciones y movimientos sociales que están relacionando agroecología y feminismo como una interacción posible que, sin embargo, aún sigue siendo un desafío.

La agricultura sostenible se basa en el adecuado uso de los recursos disponibles para desarrollar sistemas agrícolas económicamente factibles, ecológicamente protegidos, culturalmente adaptados y socialmente justos. Este concepto se ha identificado como un modelo alternativo para el desarrollo agrícola y representa una opción a la agricultura convencional. Aún en este marco de un supuesto consenso, en los hechos se observa que aún existen diferentes enfoques en su aplicación.

#### **4. Las encrucijadas en las cuales se encuentran las políticas en relación a los modelos de desarrollo**

El inicio del siglo XXI marca una etapa en la cual se da la consolidación y posicionamiento de las propuestas alternativas a los modelos de desarrollo. Éstas se caracterizan por una crítica muy fuerte a los impactos, económicos y sociales, que se tienen a nivel mundial, de la aplicación de la corriente neoliberal y a los impactos ambientales y la poca sostenibilidad que tiene el modelo de Insumos de Alto Rendimiento (más conocido como revolución verde, en sus diferentes versiones). La actual crisis del paradigma económico, que en resumen se concentra entre aquellos que proponen un desarrollo netamente económico y aquellos que abogan por la incorporación de otros elementos, pero que en los hechos no han logrado salir de la trampa de la medición cuantitativa económica, ha generado un nuevo escenario de debate. En este escenario, los actores centrales son los pueblos indígena-originarios, los cuales con su filosofía de vida y de relacionamiento con la naturaleza, están siendo revalorizados y rescatados y han puesto en cuestionamiento la forma y los medios “occidentales” de generar desarrollo.



Kay (2005) afirma que “durante la pasada década, el campesinado ha resurgido como una fuerza significativa de cambio social no sólo en México, sino también en Brasil, Bolivia, Ecuador, Paraguay, entre otros países. El campesinado y los indígenas en América Latina han encontrado nuevas maneras de dejar oír su voz, convirtiéndose así en una nueva fuerza social y política que los gobiernos tienen que reconocer y ya no pueden ignorar”, especialmente en la coyuntura actual de crisis ambiental, los temas del “vivir bien” y los derechos de la madre tierra están marcando una nueva agenda de debate, que los modelos y las teorías clásicas no saben cómo enfrentar. Es en el marco de estos debates que las discusiones de las propuestas de desarrollo, se centran en la crítica a las estrategias que tienen una mirada unidimensional y “crematística”, poniendo como nuevas formas de producción y relacionamiento con la naturaleza, la aplicación de enfoques holísticos y transdisciplinarios. Ambos enfoques ponen a los gobiernos de turno y a sus propuestas de gobierno (sean estos socialistas, capitalistas, comunistas, etc.), en la disyuntiva de resolver problemas que van más allá de sus ideologías. Según Lisboa (2010), esta situación requiere un análisis que relacione la crítica al paradigma económico predominante y la crítica ecológica sobre la apropiación privada de los recursos naturales, con propuestas de defensa de los derechos de los agricultores basados en los principios de la agroecología.

En los hechos, lo que se observa es un doble discurso. Por un lado, los gobiernos plantean la reivindicación (que en algunos casos es muy dogmática) y el equilibrio del hombre con la naturaleza; por otro, las acciones y los hechos se concentran y se enmarcan (aún de manera más consecutiva que los mismos capitalistas) en aquellos mercados y acciones que critican. En conclusión, lo que se puede observar en los gobiernos actuales es que existe una brecha entre el discurso y las acciones necesarias y concretas. Por lo tanto, los elaboradores y operadores de las políticas se encuentran sin instrumentos ni herramientas de esta nueva lógica, propuestas que les permitan la implementación de acciones, ya que por un lado se les critica de neoliberales y, por otro, no se les da las líneas y directrices que les permitan desarrollar otro tipo de acciones. Esta situación está llevando al surgimiento de estado burocrático, centralista, paternalista y poco operador.

Los desafíos que se tienen que agendar necesitan definir las “rutas de desarrollo” que se deben desarrollar de manera general y específica para cada región. Por un lado, estos caminos deben enfrentar en el mediano y largo plazo los desafíos del aumento de productividad, el crecimiento, los movimientos poblacionales, el desarrollo de nuevas tecnologías e innovaciones, la crisis de las fuentes clásicas de energía, el cambio climático, la degradación de los recursos naturales, el acceso a los activos por parte de los pobres y la multifuncionalidad. Y por otro está, en el corto plazo, el de controlar por ejemplo, la tenencia de la tierra; la propiedad intelectual sobre el uso de semillas y el pago de regalías; políticas para cubrir los riesgos agrícolas y comerciales; incentivo al mayor uso de abonos y fertilizantes



condicionado a las buenas rotaciones y prácticas agrícolas; un nuevo régimen para regular el uso de agroquímicos, entre otros. Esta situación no deja que se tenga que analizar el desarrollo agrícola a nivel mundial, la tendencia de los mercados, la demanda de alimentos la conservación de los recursos naturales y las ventajas que ofrece la biotecnología y la agroecología para garantizar la seguridad alimentaria a nivel mundial y sobre todo en los países andinos.

El informe del Banco Mundial (2010) sobre la compra de tierras en el mundo, indica: “es poco probable que se desacelere la expansión de las zonas cultivables. El crecimiento de la población, los ingresos crecientes y la urbanización continúan impulsando la demanda de algunos productos (...) Un estimado conservador es que, en los países en desarrollo, se podrán producir 6 millones de hectáreas de tierras adicionales cada año hasta el 2030. Dos terceras partes de esta expansión se darán en el África subsahariana y América Latina, donde el potencial de tierras cultivables es muy abundante”. Ante esta situación, el Banco, plantea que uno de los desafíos, es de realizar esfuerzos concertados que “permitan a los cultivadores actuales cerrar las brechas de rendimiento agrícola y hacer un uso más eficiente de los recursos a su disposición, pues podrían disminuir drásticamente la expansión de las tierras y generaría, al mismo tiempo, enormes beneficios para los agricultores”.

Los procesos mediante los cuales se pueden aplicar nuevos conocimientos para modificar la tasa y la dirección de los cambios técnicos en la agricultura son, sin embargo, bastante más grandes que nuestros conocimientos. No obstante, la necesidad de instituciones viables capaces de soportar un crecimiento agrícola y un desarrollo rural rápido es todavía una necesidad más apremiante ahora que hace diez años. Es ante estos desafíos que no se ve el encuentro coherente entre los generadores y los operadores de políticas.

## 5. Conclusiones

Las divergencias y contradicciones que se puede encontrar en las políticas y estrategias de desarrollo agropecuario, en definitiva están mostrando que la actual tensión que existe entre las visiones y modelos de desarrollo está generando mayor confusión que claridad en la construcción de acuerdos y modelos de desarrollo, que un país o una región puede asumir para planificar ya sea un “vivir bien” o un desarrollo sostenible. Los operadores de políticas se encuentran entre aquellos activistas que buscan la conservación de los recursos naturales y la producción de alimentos sanos, apostando a procesos productivos en el largo plazo, versus modelos y demandas que buscan incrementos de productividad en el corto plazo que satisfagan necesidades alimenticias de la población. Ello no implica dejar de lado la inocuidad de los alimentos, donde la degradación de los recursos naturales

pasa a un segundo plano, bajo la presión de necesidades urgentes que resolver, como la alimentación de una población que crece.

Asimismo, los modelos muestran que la llegada de sus propuestas, en algunos casos, está dirigida a cierto tipo de productores y con ciertas características, dejando de lado a otros productores totalmente diferentes. Es en estas diferencias de los actores del desarrollo agropecuario que los estados tienen que tener la capacidad de elaborar políticas territoriales diferenciadas, asumiendo la incorporación de variables y elementos de los diferentes modelos que permitan generar un desarrollo equilibrado, armónico y de respeto a los valores y saberes, pero sin asumir posturas dogmáticas que no llevan a la resolución de los problemas.

El debate en la construcción de las “rutas de desarrollo”, debe permitir buscar un equilibrio, entre los diferentes modelos. Unos buscan la mayor productividad en el menor tiempo y los otros buscan la conservación de los recursos naturales, en el mediano y largo plazo. El equilibrio debe centrarse en asumir un modelo que busque la sostenibilidad de los procesos productivos, pero que también busque los incrementos de producción y productividad. Bajos niveles de productividad y una demanda creciente de alimentos, en definitiva, puede llevar a una expansión de la frontera agrícola a tierras sin capacidad ni potencial agropecuario.

Por todo lo visto, y en respuesta a la pregunta del artículo ¿a dónde queremos llegar?, considero que a nivel global existe un avance muy importante en el desarrollo de una conciencia mundial de la degradación de los recursos naturales y la necesidad de la conservación de los mismos, pero esto no es suficiente para contrarrestar los intereses individuales y de negocios de las empresas grandes, que buscan el lucro sin importarles la degradación de los recursos y los impactos sobre la población. Por otra parte, el asumir un discurso político, ideológico y dogmático, desde una mirada conservacionista y estática del desarrollo, no va a resolver los problemas de demanda y de incremento de los precios de los alimentos (los cuales no han bajado sus precios desde la crisis de los años 2007 y 2008, sino continúan subiendo). Por lo tanto, el camino hacia el cual nos movemos es a una crisis del sector agropecuario, el cual cada vez tiene menores niveles de productividad, mayor degradación de los suelos, mal uso de la tecnología y discursos demagógicos que no están resolviendo los problemas de fondo. La realidad es que ninguna de las dos posiciones extremas resolverá o está resolviendo la crisis, económica, social, ambiental y la pérdida de la calidad vida de las personas urbanas y rurales.

## Bibliografía

ARROYO, G., *et al.*

1981 “Transnational corporations and agriculture in Latin America”. En: *LARU Studies*.

## BANCO MUNDIAL

- 2010 Rising Interest in Farmland. Can it yield sustainable and equitable benefits?

## MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN

- 1961 *Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social de Bolivia (1962-1971)*.

## BUSTELO, P.

- 1989 Los nuevos países industriales asiáticos desde 1945: ¿milagros económicos o modelos de desarrollo?. Madrid: Editorial Universidad Complutense.
1992. Economía del desarrollo. Un análisis histórico. Madrid: Editorial Complutense.

## EICHER, Carlos y John Staaz

- 1990 *Desarrollo agrícola en el tercer mundo*. México: Fondo de Cultura Económica.

## HAYAMI, Yujiro y Vernon Ruttan

- 1989 *Desarrollo agrícola: una perspectiva internacional*. México: FCE.

## HIDALGO, A.

- 1996 *Una visión retrospectiva de la economía del desarrollo*. Universidad de Huelva.

## HUNT, D.

- 1989 *Economic Theories of Development. An Analysis of Competing Paradigms*. Londres: Harvester Wheatsheaf.

## JOHNSTON, B y, J. Mellor

- 1962 “El papel de la agricultura en el desarrollo económico”. En: El Trimestre Económico. N°114, vol. XXII.

## KAY, Cristóbal

- 2005 “Enfoques sobre el desarrollo rural en América latina y Europa desde mediados del siglo veinte”. Ponencia seminario internacional: Enfoques y perspectivas de la enseñanza del desarrollo rural. Bogotá. Septiembre 2005.

## LISBOA, María

- 2010 *Agroecología y Feminismo*. <http://www.sudamericarural.org/index.php?nw=79&mc=52&d=Diálogos&cod=51&iu=1164>

## MEIER, G. M. y D. Seers

- 1986 *Pioneros del desarrollo*, Madrid: Tecnos.

## REPÚBLICA DE BOLIVIA, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

- 1955 *Plan Inmediato de Política económica del Gobierno de la Revolución Nacional. Memorando N° 2*.

## CAPÍTULO IX

# Visión posmoderna y visión andina del desarrollo

*Pedro Portugal Mollinedo*

En su conocido texto *Sociología*, Edgar Morin indicaba la paradoja del concepto de desarrollo. Se trata de un concepto maestro que es a la vez rico, evidente y empírico, referente del crecimiento de la producción industrial, del nivel de vida y del progreso societal e individual; y también “oscuro, incierto, mitológico y pobre” (Morin, 1995). Esa oscuridad incierta, mitológica, torpe y pobre se acentúa cuando se trata del desarrollo en relación con los pueblos indígenas. Es posible, sin embargo, que detrás de esa oscuridad se proyecte una claridad beneficiosa para los pueblos indígenas y, en general, para toda la humanidad. En el presente trabajo se intenta desglosar algunos conceptos y criterios en esa perspectiva.

### 1. El concepto de desarrollo

El concepto de desarrollo está ligado a la noción de proceso, de desenvolvimiento. Autores como Castoriades y Morin (1980) dan a este concepto una connotación orgánica y evolutiva, al relacionarlo en sus orígenes con la biología. Así entendido, el desarrollo se vincula al concepto más vasto de *progreso*, asentado también éste en “el fenómeno natural identificado y descrito por las ciencias físicas, matemáticas y naturales” (Rocha, 2008). Estas definiciones involucran tanto una herencia cultural como un reconocimiento del desarrollo científico de la época.

Hacia los años 40 del siglo XX, Estados Unidos de Norteamérica encabeza al resto de los países del mundo en cuanto al éxito económico y las consecuencias positivas de éste en su ordenamiento social. Este éxito deja entrever algunos de sus elementos constitutivos: valoración de la acción racional en contraposición a las aproximaciones emotivas o tradicionales; cohesión social mayor que la disociación comunitaria; apreciación de la creatividad e iniciativa individual; encomio del esfuerzo por el logro. Se perfila la idea de generar un modelo que pueda ser aplicado en países más distantes para que estos alcancen las metas del desarrollo.

Esta idea –de que el progreso es un modelo a seguir por otros pueblos– adquirirá perfiles definidos en las universidades norteamericanas luego de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Se perfila así una visión economicista del desarrollo: desarrollo es sinónimo de altos niveles de producción –de incremento en las tasas de crecimiento económico– producto de la industrialización y generador a su vez de bienes y servicios que se concretizan en modelos sociales estables de participación social y responsabilidad ciudadana.

El desarrollo, así concebido, debe tener etapas y estas ser universales. Resumimos este proceso a través de un esquema propuesto por Renán Vega Cantor (1988):

- a) Sociedad tradicional inicial: Esencialmente agrícola, de población campesina y cultura pastoril. Con poca actividad comercial y de intercambio mercantil, sus estructuras sociales se muestran jerárquicas y sin movilidad social. Su aproximación hacia el mundo físico es pre-newtoniana. En su concepción del mundo dominan los mitos y tradiciones. Su tecnología es rudimentaria. Posee tecnología rudimentaria y bajo nivel de productividad y de especialización del trabajo.
- b) Sociedad con condiciones previas de “despegue”: Se asienta en la sociedad la idea de que el progreso económico no sólo es posible, sino también condición necesaria para la realización de otros proyectos de bienestar. Surgen nuevos valores: la dignidad humana, el deseo de ganancia, la legitimidad del beneficio privado y público, la necesidad de instrucción y la necesidad de su orientación hacia las necesidades de las actividades económicas modernas. En lo político, se asientan las condiciones para instaurar un gobierno centralizado que establezca las condiciones políticas, jurídicas y administrativas para la modernización económica. En lo social, se rompen con las estructuras tradicionales. En lo económico se invierte en actividades productivas y se incrementa el intercambio comercial y la acumulación de capital. Surgen manufacturas.
- c) Sociedad en pleno “despegue”: En lo económico, las condiciones están dadas para la transformación de la sociedad, al superarse los principales obstáculos del crecimiento permanente de la economía. Se inicia un desarrollo tecnológico vinculado con los procesos industriales y productivos. Se articulan los procesos agrícolas e industriales: se tecnifica el campo. Se utilizan y transforman los recursos naturales y el poder público crea mecanismos de incentivo y regulación del crecimiento económico. La tasa de inversión crece y se concentra en el sector productivo. Se desarrolla y amplía la clase empresarial moderna.
- d) Sociedad en marcha hacia la “madurez”: Los poderes públicos y las estructuras societales mantienen un desarrollo sostenido. Se generaliza el uso de

tecnología moderna y la reposición de capital fijo. Crecen las inversiones. Las importaciones y exportaciones se estabilizan. El crecimiento de la producción supera el crecimiento de la población.

- e) Sociedad de alto consumo de masas: Alto ingreso per cápita, lo que permite escoger los bienes para su consumo. La producción supera la necesidad, logrando así una “sociedad de bienestar”. La educación alcanza altos niveles y se genera un consumo cultural. Predominio de la urbanización, y de sus beneficios, sobre la forma rural. El Estado reduce su función interventora en la economía y orienta su actividad a la seguridad social.

## 2. Críticas al desarrollo

Esa visión de desarrollo era optimista y exaltante. Sin embargo, en la generalidad de los denominados países subdesarrollados no se produjo el despegue esperado. Más bien, se concretó el ilustrativo título del libro de Renán Vega Cantor: “Desarrollo en la teoría, subdesarrollo en la realidad”. Es cierto que el esquema de desarrollo no es enteramente falso. Desde ya, reproduce en cierta manera el proceso en Europa Occidental que se cristalizó magistralmente en los Estados Unidos de Norteamérica. Por otro lado, países como los llamados “Dragones Asiáticos”<sup>1</sup>, Brasil en América del Sur y la India y China en Asia, rescatan de muchas maneras esta aproximación teórica. Por otro lado, las “revoluciones tecnológicas han moderado bastante la tecnofobia dominante en el humanismo europeo del siglo XX e historias de ingreso masivo en el desarrollo de miles de millones de Chinos y de hindúes han modificado sensiblemente el foco de los debates” (Larreta, 2006). Sin embargo, es también cierto que su aplicación en la mayoría de los países no desarrollados, entre ellos Bolivia, se soldó por un tremendo fracaso. ¿Cuáles son las razones de este fiasco?

La crítica teórica al desarrollo se hace desde diferentes vertientes. Una de éstas es la que abarca a la noción de crecimiento al recalcar los límites físicos y naturales a este proceso. Esta crítica está sintetizada en el llamado “Informe de Roma”, publicado en 1972, que advertía también sobre los peligros para el planeta de una industrialización agresiva: efecto invernadero, desertificación, “lluvias ácidas”. La teoría del desarrollo partía de la idea de una dotación casi infinita de recursos. Sin embargo, la accesibilidad a los recursos naturales está condicionada por la reserva de los mismos y no solamente por los recursos tecnológicos y de capital con que se cuenten.

---

1 Son llamados “Dragones Asiáticos” los Nuevos Países Industriales Asiáticos (NPIAs), concretamente los cuatro países de la región: Corea del Sur, Taiwan y las ciudades estado Singapur y Hong Kong, que como uno de los más destacados fenómenos acaecidos en la escena económica mundial en las últimas décadas, se han consolidado como referencia de crecimiento y desarrollo económico.

Este “Informe de Roma” tuvo un impacto profundo en Europa y en los Estados Unidos. En la década de los 70 se da una crisis industrial que refuerza la crítica al modelo de desarrollo. Partiendo de experiencias de ONG y de una sensibilidad contestataria que se concentrará en la llamada sensibilidad ecologista, se estructurará un activismo medio ambientalista que conformará la llamada *ecología política*. Esta se constituirá en otra faceta de la crítica al modelo de desarrollo. Esta crítica, que tiene a la ecología como bandera de lucha, se potenciará en un contexto de desindustrialización y globalización en los años 90. El Protocolo de Kyoto, en 1997, la Declaración de Río, en 1992, y la Declaración de Cancún, en 2010, serán al mismo tiempo efecto y respuesta a esta corriente de pensamiento.

La crítica de la ecología política comporta tanto elementos racionales y especulativos como afectivos e intuitivos. “El discurso de la Ecología Política lleva a la deconstrucción de los discursos, de los paradigmas y las políticas establecidas, para abrirse hacia el proceso de construcción de una nueva racionalidad, a partir de los potenciales de la naturaleza y los sentidos de la cultura, de la actualización de las identidades y de lo que aún no es”(Leff, 2006: ). Esta característica de la crítica de la economía política, abrirá paso a una crítica *posmoderna* del desarrollo.

### 3. La crítica posmoderna al desarrollo

La publicación en 1979 de *La condición posmoderna*, de Jean François Lyotard contribuye a popularizar el término *posmodernismo*. Este término aglutina a diversas tendencias y disciplinas que tienen en común su oposición a los valores y criterios de la modernidad, generando la paradójica característica común de que no se definen por nada particular. El posmodernismo tiene, sin embargo, las siguientes referencias. La exaltación de la diferencia identitaria que genera la conciencia de pluralidad; la alteridad como coexistencia y voluntad de compartir un mundo en común; el relativismo, como consecuencia de la negación de una razón unificadora de valores y conocimientos; la desconfianza de la razón como criterio de conocimiento y transformación y la negación de las ideologías como sistemas ordenados de ideas, la “incredulidad con respecto a las metanarraciones” a que se refería Lyotard (1987). Caricaturalmente, el posmodernismo es el “todo se vale y nada se vale”. ¿Es el posmodernismo una real posición contestataria o más bien un síntoma, un interludio? Para Frederic Jameson:

El posmodernismo es, entre otras cosas, la recuperación (no siempre del todo consciente), por parte de la ideología dominante, del hecho de que se ha operado efectivamente, en el mundo, una metamorfosis –y la resonancia kafkiana del término no es desestimable– por la cual ni la esfera de la producción, ni las clases sociales, ni la praxis política, ni el orden simbólico en su conjunto, son ya lo que eran: una “puesta



a punto” con respecto a la cual, hay que decirlo con claridad, el reloj de la izquierda atrasa sensiblemente (Jameson, 1991: ).

La crítica posmoderna del desarrollo no será una contestación dentro de parámetros comunes, como era el antagonismo marxista respecto al capitalismo, sino que será un cuestionamiento radical a las bases civilizatorias mismas de las sociedades que culminaron exitosamente los presupuestos de la modernidad. “La posmodernidad genera una suspicacia que termina anulando la posibilidad de recrear nuevos horizontes de acción y participación humana desde la matriz teórica y conceptual generada por la modernidad” (PFLICAN, 2006:). En ese proceso los pueblos indígenas han sido recurso especial para varios teóricos posmodernos en su empeño por demoler conceptualmente el modelo civilizatorio occidental. Sin embargo, ¿es la referencia a los pueblos indígenas por parte de los contestatarios posmodernos reflejo de la identidad y aspiraciones de esos pueblos o más bien simple proyección de los anhelos de estos teóricos sobre los pueblos que mistifican? Para tener una idea clara al respecto, analizaremos algunos de los conceptos claves de la contestación posmoderna en su referencia a los pueblos indígenas.

#### 4. El pachamamismo

En esa metamorfosis kafkiana, a la que se refería Jameson, vivimos “una gran transformación a nivel global; una mutación antropológica y por lo tanto cultural, basada en la incorporación masiva de las tecnologías informáticas y comunicativas, en la descentralización productiva y la creación de la empresa en red.” (Giraldo, 2006: ). En este ambiente de eclosión tecnológica, que es la culminación de la validez del saber racional y científico, sin embargo, “...ya es más claro que la ciencia ha desencantado al mundo, y sus generalidades expresadas a través de leyes que carecen de interés para los asuntos más trascendentes de nuestra vida, los valores particulares y sus avatares, buscamos afanosamente criterios para dar sentido a nuestra diversidad subjetiva, imposible, por su propia naturaleza, de ser reducida a la simplicidad de las leyes universales, a lo calculable, lo cerrado, lo ahistórico...” (Ibíd.).

El desencantado, sin embargo, busca nuevos encantos. Y cuando esos encantos no existen, se los crea enteramente. Y lo que era distracción de pensadores, llega a ser estrategia política de gobiernos. En algunos países del continente, particularmente en Bolivia, los planes y programas de gobiernos se asientan en una ideología difusa e incoherente que se ha venido a llamar *pachamamismo*:

El pachamamismo –una suerte de ‘neolengua’ a la moda– contribuye a disolver las profundas ansias de cambio de los bolivianos en el saco roto de una supuesta



filosofía alternativa a la occidental, aunque a menudo es aprendida en espacios globales como los talleres de ONG, en la calma de la Duke University o en los cursos supervisados por Catherine Walsh en la Universidad Andina o en Flacso Ecuador. Al final de cuentas, como queda cada vez más en evidencia, estamos en presencia de un discurso indígena (*new age*) global con escasa capacidad para reflejar las etnicidades realmente existentes. Y como en los países del socialismo real, esta “neolengua” puede ampliar hasta el infinito el hiato entre el discurso y la realidad (¿por qué no dicen nada del extractivismo y la reprimarización de la economía?, por ejemplo), debilitando las energías transformadoras de la sociedad (Stefanoni, 2010).

Este pachamamismo se asienta en la interpretación panteísta de la Pachamama, la Madre Tierra. El anteproyecto de *Ley de la Madre Tierra*, meditado y redactado por los teóricos posmodernos del actual gobierno, pero atribuido a las organizaciones indígenas del llamado Pacto de Unidad, Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia, (CSUTCB), Bartolinas, Comunidades Interculturales (las antiguas Federaciones de Colonizadores), Confederación Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ) y la Central de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB) indica en uno de sus acápite:

La Madre Tierra es un ser vivo, sagrado, fecundo, fructífero, fuente de vida, que alimenta y acoge en su regazo a todos los seres, se encuentra en permanente equilibrio, armonía y comunicación con el cosmos, comprende la integralidad de los ecosistemas y de los seres naturales, su eco-organización y su auto-organización, además de concebirse como el hogar de los seres naturales, de los ecosistemas, de la biodiversidad, de las sociedades orgánicas y de los individuos componentes. La concepción de la madre tierra deviene de las cosmovisiones de las naciones y pueblos indígenas originarios, La madre tierra es un sujeto de derecho para los fines de la presente ley.<sup>2</sup>

Este pachamamismo es simplemente una manera de dar sentido a un compromiso político en un contexto de caos ideológico. Quienes hasta hace unos años guiaban su actividad en los cánones racionalistas y positivistas del marxismo, ahora especulan con “paradigmas” que cuestionan, justamente, la razón y el conocimiento. El llamado a la revolución cede el paso al imperativo de la resurrección de dioses ajenos: “Nuestras culturas simplemente están, estamos, buscando emancipaciones y caminos posibles, para vivir con dignidad y humanidad. Eso implica también el de resucitar a nuestros dioses, a nuestras costumbres de vivir y morir de otra manera, no superior a la occidental, sino distinta, simplemente distinta” (Murillo).

Ese discurso, generado por no indígenas, algunos de ellos en contexto académico, será reproducido posteriormente –en virtud de mecanismos que veremos más

---

2 Se puede consultar ese anteproyecto de ley en el sitio web:  
<http://ar.groups.yahoo.com/group/ayllu/message/1462>

adelante— por algunos indígenas, cerrando así el círculo del *quid pro quo* generador del pachamamismo. En esta dialéctica, el elemento propulsor responsable es la disquisición posmodernista que presenta como evidente una simple especulación. Me refiero al hecho de apartar a las culturas indígenas de los procesos universales. Cristóbal Bravo escribirá, por ejemplo: “Sería injusto considerar que esta forma de pensamiento que comporta *las raíces* de la crisis ambiental es extensiva a todas las culturas que habitan el planeta. Es necesario circunscribir esta cosmovisión a la Modernidad occidental, ya que tal como lo demuestra una serie de estudios antropológicos existen culturas originarias cuya relación con naturaleza está basada en un profundo sentido de interdependencia donde seres humanos y no humanos son considerados como similares” (Bravo, 2010).

## 5. La transgresión académica

De más en más estudios serios toman como referencia o como marco teórico las especulaciones posmodernas sobre los indígenas. La consideración de esas teorías no son hechas como el conocimiento de juicios de los cuales es necesario percatarse para tener una idea completa del estado de reflexión sobre un asunto dado, sino como la verdad que permite comprender los resortes profundos de acción y pensamiento de los pueblos indígenas. Así, por ejemplo, para interpretar las relaciones de producción e intercambio en una comunidad de Los Andes, la autora de una interesante tesis para optar por el grado de Doctor, adopta como evidencias las ideas sobre el mundo andino de investigadores inscritos en la visión posmoderna del indígena:

Según Rist, el “sentido” del desarrollo para la cosmología andina está íntimamente vinculado con aspectos de tipo religioso-espiritual, en cuyo centro se encuentra la *Pachamama*, el patrón de interpretación. La Tierra, la naturaleza y el ser humano son parte de una unidad viviente que se remite a la *Pachamama*. La Pachamama hermana y hace parientes a todo cuanto existe. Para las comunidades andinas, todo cuanto se percibe y siente en el paisaje, tal como lo enfatizó Grillo, constituye un mundo orgánico, en cuanto todo lo que existe está vivo —hombres, animales, plantas, suelos, aguas, vientos, valles, etc.— permitiendo una porosidad comunicativa de los humanos con cualquier miembro de este mundo sin que se establezcan bordes o límites identitarios entre una forma de vida y otra. El desarrollo y la revalorización de las formas de vida y de producción se entienden como un proceso de aprendizaje a largo plazo, que les conduce a una creciente toma de conciencia de la *Pachamama*, que se vuelve fuente de sentido de todo lo que ocurre en la tierra, dentro y encima de ella, como un ser espiritual que presenta la acepción de “Madre de la Tierra (Martí, 2005).

De igual manera, el cuerpo conceptual pachamamista sirve de guía para la elaboración de diversos planes y programas, no a nivel gubernamental como

sería de esperarse dada la adscripción ideológica del gobierno a este cuerpo de ideas, sino a nivel de ONG, universidades y organismos internacionales. Así, por ejemplo, el proyecto de Forestería comunitaria como alternativa de desarrollo socio-económico local en las Tierras Comunitarias de Origen (TCO'S), presentado como "Desarrollo con identidad étnica", está fundamentado en el esquema de "Naturaleza como orden global y hombre como dependiente de la Naturaleza"<sup>3</sup>.

Evidentemente, esa deriva universitaria (no sólo en Bolivia, sino en el continente y fuera de él) fue preparada por una previa ofensiva teórica de académicos inscritos en la visión posmoderna del indígena. Ya hace más de una década uno de ellos, J. van Kessel, escribía:

Los pueblos andinos que desde hace tres décadas han invadido las universidades regionales del Ande en un gran esfuerzo de 'reconquistar el espacio cultural', perdido en el proceso de colonización, han demostrado mediante estudios e investigaciones como de PRATEC en Perú, que efectivamente existe una tecnología andina, una tecnología sui géneris, una tecnología basada en el discurso del pensamiento seminal, como dijera Rodolfo Kusch, una tecnología bi-dimensional empírico-simbólica, una tecnología que apoyada en sus rituales de producción fue capaz de hacer producir el Ande más y mejor que la tecnología racional-científica, alógena. Este auto-descubrimiento de los investigadores indígenas andinos sólo fue posible por la crítica radical al método académico con que antropólogos clásicos desesperadamente trataban comprobar la exclusiva cientificidad de sus monografías (Van Kessel, 2004).

Sin embargo, estas opiniones y acciones, aparentemente avaladas con la seriedad universitaria, están fundamentadas en presupuestos cuestionables y controvertibles.

## 6. La ilusión cosmovisionista

Una de las piedras fundamentales de la deriva posmoderna pachamamista es el tema de la cosmovisión. Los indígenas serían fundamentalmente diferentes de los occidentales, diferencia que estaría demostrada y avalada por la cosmovisión que tienen. Ello justificaría la necesidad de modelos diferentes de organización, planificación y administración de su vida social, pues el desarrollo (entre otros conceptos) sería fundamentalmente producto de la cosmovisión occidental.

---

3 Proyecto FOMABO de la Carrera de Ingeniería Forestal de la Facultad de Ciencias Agrícolas, Universidad Autónoma Gabriel René Moreno, Santa Cruz. Se puede consultar ese proyecto en: [www.wrm.org.uy/paises/Bolivia/TCO.doc](http://www.wrm.org.uy/paises/Bolivia/TCO.doc)

Ante todo, ¿qué es cosmovisión? El término “cosmovisión” es una adaptación del alemán *Weltanschauung* (*Welt*, mundo, *yanschauen*, observar), una expresión introducida por el filósofo Wilhelm Dilthey en su obra *Einleitung in die Geisteswissenschaften* (“Introducción a las Ciencias Humanas”). Dilthey, un miembro de la escuela hermenéutica, sostenía que la experiencia vital estaba fundada –no sólo intelectual, sino también emocional y moralmente– en el conjunto de principios de la sociedad y de la cultura en la que se había formado.<sup>4</sup>

Erika del Carmen Rodríguez Castro (2009) indica que se “define como cosmovisión (o visión del universo) a la forma en que cada cultura entiende, clasifica y ordena el universo que observa”<sup>5</sup>. Sin embargo, en la cultura occidental existieron históricamente varias cosmovisiones dominantes y en el actual momento histórico occidental coexisten varias cosmovisiones: cosmovisiones racionalistas, ocultistas y cristianas, por ejemplo. Nada nos autoriza, por tanto, a la arbitrariedad de identificar con una sola cosmovisión a cualquier pueblo indígena, a riesgo de amputarle su carácter histórico y de soslayar su dinámica social.

En realidad, cosmovisión se refiere a la visión más fundamental que uno (individualmente) tiene de la realidad. Esta visión necesariamente tiene que estar integrada a visiones colectivas, de ahí que su autonomía individual será más o menos relevante según la naturaleza de la sociedad a la cual el individuo pertenece. Entendida de esa manera, la cosmovisión es un ordenador genérico, un interpretador extenso, del cual se derivan los conocimientos y las actitudes sociales relevantes que hacen la característica de toda sociedad humana. Sin embargo, estos conocimientos y actitudes no calcan la cosmovisión y más bien le pueden ser contradictorios y hasta antagónicos. Expresándolo de otra manera: la cosmovisión no es un método de conocimiento ni (utilizando terminología marxista) un modo de producción. Mas bien, son el proceso de conocimiento y las relaciones sociales los que modifican y reencauzan determinada cosmovisión.

El posmodernismo pachamamista, sin embargo, fija e inmoviliza la preeminencia de la cosmovisión para los pueblos indígenas, convirtiéndola en un patrón de conducta y en un modelo al cual tiene que someterse toda iniciativa social, económica y política. Así, se generan apreciaciones que llegan a ser las nuevas “doctrinas” para los pueblos indígenas:

En la cosmovisión indígena, cada pueblo, cada cultura, es el espejo del mundo natural en el que vive. La diversidad cultural es el espejo de la diversidad natural. La obra de la Creación es la unidad de la diversidad, donde coexisten todas las vidas en un equilibrio armónico. Cada vez que se arrasa un bosque, se violenta una forma de

4 Definición de cosmovisión en la enciclopedia Wikipedia.

5 Tesis para optar el grado de Maestra en Ecología Humana. Mérida: Centro de investigaciones y de estudios avanzados del Instituto Politécnico Nacional Unidad Mérida. Se puede consultar en: [http://www.mda.cinvestav.mx/ecohum/tesis\\_estudiantes/Tesis-Erika\\_Rodriguez09.pdf](http://www.mda.cinvestav.mx/ecohum/tesis_estudiantes/Tesis-Erika_Rodriguez09.pdf)

vida, se pierde una lengua, se corta una forma de civilización, se comete un genocidio. Por milenios, los pueblos indígenas han aprendido de la naturaleza a vivir en armonía con todos sus elementos constitutivos. La tierra no les pertenece, son parte de ella y de los equilibrios que hacen posible la vida en su seno (Alem Rojo).

Haciéndose eco de los nuevos doctrineros, los indígenas así catequizados compiten en la pureza dogmática, añadiendo exotismo donde restan coherencia al discurso:

La escritura y bibliografía de la naturaleza están en el cuerpo de la tierra y el cielo, la escritura de la vida está en las hojas de las plantas y en las flores. La escritura de la vida de los seres vivos está en el arco iris y los paisajes de la tierra. Nuestra escritura de la vida está en nuestras vestimentas: aguayos, ponchos, *ch'ullus*, monteras y fajas. Los nuevos invasores coloniales no van a poder leer nuestros tejidos y cerámicas; no van a poder entender el idioma de las melodías de las músicas autóctonas; no van a poder entender los idiomas de los animales; no van a poder entender el idioma de las aguas, el viento y las lluvias; no van a poder entender los diversos idiomas de los pueblos y naciones indígenas originarias del mundo. Los gobiernos invasores coloniales y empresas transnacionales no van a poder eliminar las escrituras del arte de la naturaleza de la tierra y el cielo (Yujra, 2010).

Resulta curioso cómo la mistificación de la cosmovisión indígena ha alcanzado niveles en los que están involucrados instituciones oficiales, la cooperación internacional y organismos internacionales. Una serie de *slides*, por demás caricaturales en ese sentido, ha sido editado por el Fondo Indígena en Bolivia, por ejemplo. El texto del primer *slide* es: “Para los indígenas, no hay carreras, no hay metas, porque el tiempo regresa, vuelve, y es mejor cumplir con los principios que rigen el mundo, para que cuando vuelvan los otros tiempos, y sean puestas las cosas en su justo lugar, nosotros quedemos en justicia, tranquilos y felices con todo nuestro legado”.<sup>6</sup>

En el mismo orden de cosas, un documento de escaso valor sociológico y cuyo texto linda con el esoterismo occidental ha sido editado en el Ecuador por la cooperación oficial alemana, GTZ y por el DINEIB, organismo oficial responsable de la educación intercultural bilingüe.<sup>7</sup>

6 Se lo puede conocer ingresando a:  
<http://www.slideboom.com/presentations/211292/Cosmovisi%C3%B3n-andina>

7 Se lo puede conocer ingresando a:  
<http://repository.unm.edu/bitstream/handle/1928/11037/La%20sabidur%C3%ADa%20del%20k%C3%B3ndor.pdf?sequence=1>

## 7. Visión andina del desarrollo

¿Cuál es la visión andina del desarrollo? Para poder esbozar algunos lineamientos de estudio al respecto, es necesario desbrozar la densa maleza conformada por el posmodernismo pachamamista y precisar algunas categorías fundamentales.

### 7.1. ¿El progreso es occidental?

La noción de progreso, en el sentido primario de progresiva mejora material de la calidad de vida a través del control del hombre sobre los recursos naturales, no puede ser de ninguna manera particularismo occidental. En realidad, “la idea del progreso se encuentra ligada a rasgos psicológicos intrínsecos, connaturales en la humanidad desde prácticamente nuestros orígenes culturales; pues la ambición de saber y la voluntad de poder son conductas generadoras de sendas prácticas primigenias y constituyentes de los factores decisivos en la construcción histórica de la noción de progreso.” (Giraldo, 2006).

En el caso específico de Bolivia y respecto a las poblaciones andinas, cualquier observador puede constatar el valor que el concepto y la práctica del desarrollo tiene entre las poblaciones aymaras y quechuas. Resulta absolutamente incoherente y fantástico cómo se puede, por ejemplo, hacer elogio de las formas arcaicas de roturado y siembra bajo el pretexto de que la maquinaria occidental “hiere” a la madre tierra, mientras que el comunario dialogaría con ella, ¡cuando el prestigio y el poder político se lo adquiere en Bolivia, entre otras maneras, dotando de tractores a los campesinos aymaras y quechuas!<sup>8</sup>

A nivel mundial, no es quizás el progreso en sí el que entró en crisis y fue cuestionado sino *la ciega fe en el progreso*, “entendida como un fenómeno ideológico, político cultural derivado de aquél” (*Ibíd.*). Es cierto que la dimensión cultural en varios lugares contribuyó al fracaso de proyectos de desarrollo. Sin embargo, no fue así porque esas sociedades tuviesen valores intrínsecamente opuestos a los del desarrollo occidental, sino porque la interpretación y aplicación de dichos proyectos estuvo enteramente a cargo de personas pertenecientes a un mundo cultural y social distinto y diferente al de los potencialmente beneficiados.

Se trata, en consecuencia, de un problema enteramente político y aparentado al fenómeno de la colonización. Si esta opinión es válida, entonces la solución es la descolonización. Es decir, la aplicación de soluciones políticas, económicas y

---

8 En el período del 2000 al 2003, cuando Felipe Quispe, el Mallku, ejercía el cargo de Secretario Ejecutivo de la Confederación Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) este dirigente aymara consolidó su poder dotando de tractores a aymaras en importantes sectores del altiplano paceño. El año 2005, cuando Evo Morales asumió el gobierno, una de sus primeras medidas fue el de opacar a su rival, Felipe Quispe, dotando de más tractores en la misma región altiplánica de Bolivia.

sociales que permitan que sea la propia población, antes sometida, la que asuma plena y libremente los caminos de su propio bienestar y desarrollo.

Cuando la tarea de “desarrollar” a unos es asumida por otros, el factor cultural puede acelerar el fracaso de ese cometido. Simplemente porque el agente externo no conoce los valores y los códigos de la población a la que pretende ayudar. Las ONG y los organismos internacionales conocen del fracaso de innumerables proyectos de desarrollo. Ese fracaso seguramente continúa, así los proyectos se implementen ahora con discurso y supuestos pachamamistas.

La ignorancia de los códigos culturales de la población que se pretende desarrollar, no significa necesariamente que esos códigos desconocidos sean buenos en esencia, pues pueden tratarse más bien de interferencias negativas. Precisamente, la tarea de identificarlos y solucionarlos sólo puede estar a cargo de la población local, única garantía del éxito de un proyecto. Sin embargo, mientras no se han solucionado relaciones de dependencia y de sumisión de tipo colonial, esa tarea es imposible.

La literatura nos ofrece el caso interesante de un proyecto de desarrollo en un pueblo de Sudán, África en donde el concepto de bienestar, definido localmente, es ignorado por los funcionarios responsables de la aplicación de dicho proyecto, razón por la cual el proyecto fracasa (Romero, 2005). A mediados de 1988 la falta de alimentos empezó a sentirse fuertemente en Sudán, como resultado de la sequía y de la escasez que ésta provocaba. A nivel local esa situación parecía agravarse, por lo que los funcionarios del proyecto la identificaron como corrupción de los jefes locales y de los militares, pues existía la susceptibilidad de que esos líderes locales se apropiaban de las donaciones destinadas a los más necesitados.

Se observó, por ejemplo, que una anciana en ocasión de una asamblea coordinada por los líderes locales y celebrada en lugar secreto, devolvió la ración que le había sido dada por la ayuda internacional. Para los funcionarios esto indicaba que las élites locales se estaban apropiando de la ayuda internacional, pues el hecho que los más necesitados devolvieran sus raciones era indicio del dominio que las élites tenían sobre ellos.

Posteriormente, los funcionarios internacionales se dieron cuenta que se guiaron por estereotipos y falsas percepciones, pues desconocían que en el Sur de Sudán la propiedad no se basaba en el derecho individual, sino en la pertenencia a un grupo de parentesco. En tiempos críticos de escasez de alimentos, es el grupo de parentesco que redistribuye a sus integrantes, sería muy raro que un individuo acudiera a un grupo de parentesco que no fuese el suyo. En consecuencia, la ayuda debería haber sido distribuida según los criterios de los beneficiados y no de los funcionarios internacionales, aun cuando éstos hubiesen pretendido ayudar en prioridad a los individuos considerados más necesitados.

En cuanto a la corrección o adaptación de esas instituciones sociales a formas más adecuadas según criterios más universales y menos locales, la tarea es



atribución de los pobladores locales. Esto supone la necesaria autonomía política y una visión crítica a nivel local y global que, evidentemente no es posible en un contexto ideológico posmoderno de tipo pachamamista.

## 7.2 El catastrofismo de izquierda y la capacidad cognitiva

El pensamiento posmoderno pachamamista encierra al indígena en la exaltación de un supuesto pensamiento mágico, que le sería inherente y característico.

En realidad, ese *pensamiento mágico* no es indígena, sino occidental: son las manifestaciones de la actual corriente del catastrofismo de izquierda, exhibidas frecuentemente como ecologistas y que ahora se las pone en boca de los indígenas para ganar prestigio y autoridad. Una corriente antigua en la cosmovisión occidental, representada ahora por teósofos, *new agers* y *neomalthusianos* se presenta como prolongación y supervivencia de una izquierda que no sale de su estupor materialista después de la catastrófica implosión, simbolizada con la caída del muro de Berlín. La filiación del ocultismo occidental con el catastrofismo de izquierda es evidente, sobre todo en muchas de las llamadas corrientes ecologistas. Un estudio sobre la influencia del *New Age* en las actuales corrientes ecologistas, “El mandril de madame Blavatsky”, nos indica lo siguiente:

...en los últimos años, la fuerza más nueva y poderosa que da forma a la síntesis espiritual alternativa es el movimiento ecológico: sus huellas son visibles, tanto en la Iglesia Universal como en la Gran Hermandad Blanca. La ecología es a los gurús occidentales contemporáneos lo que el vegetarianismo, la ayuda a los animales, la homeopatía y la vida sencilla fueron para sus predecesores decimonónicos. Los grupos de presión ecológicos afirman tener a su favor una filosofía coherente y una necesidad perentoria. Han adoptado también el tono milenarista característico de tantos maestros independientes. Insisten en que el regreso a la naturaleza es hoy algo más que un capricho romántico o una práctica espiritual privada: es el tema político más relevante de nuestro tiempo. La disputa acerca de la evolución, que provocó las invectivas antidarwinianas de Blavatsky, está otra vez a la orden del día, pero ahora lo que está en juego es nada menos que el futuro del planeta. Muchos maestros y grupos espirituales se han hecho de los Verdes en la pasada década, señalando que la preservación del planeta es la principal tarea espiritual de la humanidad, en marcado contraste con lo ultraterrenal de las antiguas tradiciones místicas (Washington).<sup>9</sup>

Con este antecedente son más comprensibles textos como el del anteproyecto de Ley de la Madre Tierra, del que hablábamos en la página 6 de este trabajo. La

---

9 Washington, Pedro: “El mandril de madame Blavatsky, Historia de la teosofía y gurú del occidental”. Se puede consultar en: [http://eruizf.com/biblioteca/esotericos/h\\_p\\_blavatsky/h\\_p\\_blavatsky\\_el\\_mandril\\_de\\_madame\\_blavatsky.pdf](http://eruizf.com/biblioteca/esotericos/h_p_blavatsky/h_p_blavatsky_el_mandril_de_madame_blavatsky.pdf)

aparente lírica bucólica de algunos pasajes de ese anteproyecto, como el referido a la “armonía” que reproducimos a continuación, esconde quizás la ferocidad de una visión del mundo que en occidente estuvo siempre en antagónica oposición a la capacidad cognitiva racional y a las libertades que ello implica:

La armonía es equilibrio dinámico, es confluencia de la pluralidad y de la multiplicidad, es conjunción de los diverso logrando la conformidad, la concordia, el concierto y la conciliación de los procesos inherentes, de las singularidades concurrentes, de los seres vivientes, de los seres humanos, las sociedades, comunidades. La armonía supone equilibrio con los ciclos cósmicos, la sinfonía con las estrellas y el canto de los pájaros, conforma la unidad con los animales, los cerros, los ríos, las plantas, generando la serenidad plena de la convivencia espiritual (*Ibid.*)

### 7.3 El conocimiento en el mundo andino

Es común en nuestros días describir a la cosmovisión de los pueblos indígenas como un sistema enteramente circunscrito en un mundo mágico, del que estuviese excluido todo tipo de reflexión científica, así sea en sus formas más germinales. En esta imagen, el indígena está en plena simbiosis con la naturaleza, se comunica con ella mediante fuerzas espirituales que operan cada momento del día. Esta visión “nueva” es idéntica a la que tenían los antropólogos positivistas decimonónicos sobre los indígenas: total sumisión del hombre primitivo a las fuerzas de la naturaleza. La única diferencia estriba en que mientras los positivistas insistían en el carácter prelógico y opresivo que esa relación establecía, los posmodernos la embellecen, presentándola como un diálogo superior y sublime entre hombre y cosmos, al estilo de las imágenes de la película *Avatar*<sup>10</sup>.

Es necesario examinar la opinión que sobre este tema tuvo uno de los clásicos de la antropología, Bronislaw Malinowski. En su ya clásica obra póstuma *Magia*,

---

10 Avatar es una película de ciencia ficción estadounidense, escrita, producida y dirigida por James Cameron. Su presupuesto inicial fue de 237 millones de dólares. El presupuesto final es situado en 460 millones de dólares (que incluyen 150 dedicados al marketing). Esta película, estrenada en diciembre de 2009, en seis semanas se convirtió en la más taquillera, sobrepasando la barrera de los 2.000 millones de dólares en recaudación. El argumento de la película es un relato clásico de aventuras fantásticas, con implicaciones de fábula ecológica, de denuncia al imperialismo y al militarismo y con un claro mensaje prospectivo de respuestas religiosas al problema de la diversidad y de la relación con la naturaleza. Ese mensaje es tan claro, que muchos identificaban al héroe extraterrestre indígena de esa película con personajes terrenos, como Evo Morales, por ejemplo. A pesar del contenido de la película, destinado a generar simpatías hacia los *aliens indígenas*, Avatar refuerza la imagen del “mesías blanco” al que le corresponde salvar a los indígenas, siendo de esta manera una fantasía más sobre “el otro” contada desde el punto de vista de la cosmovisión occidental. Finalmente, Avatar es una ilustración de que el mensaje posmoderno no excluye la realidad materialista de buenas ganancias al interior del sistema que se denuncia.

*ciencia y religión*, Malinowski niega que los pueblos tradicionalistas sustenten una cosmovisión totalmente mística. Al contrario, es su opinión que la gente de estos pueblos comprende la diferencia existente entre la religión, la magia y la ciencia. Aun cuando existe una idea general de que los espíritus malignos pueden interferir en el curso de la naturaleza, la reflexión “salvaje” no atribuye necesariamente toda experiencia negativa a esa interferencia, pues mediante la observación esos individuos han creado una verdadera ciencia que, de igual manera, rige sus vidas. “La ciencia, incluso la que representa el primitivo saber del salvaje, se basa en la experiencia normal y universal de la vida cotidiana, en la experiencia que el hombre adquiere al luchar con la naturaleza en aras de su supervivencia y seguridad, y está fundamentada en la observación y fijada por la razón” (Malinowski, 1994: ).

Separado de la magia, el conocimiento basado en los principios de la ciencia y en el uso de la lógica en estos pueblos “primitivos”, generan conductas y actitudes que están integradas en las leyes y costumbres tradicionales de la comunidad. Categóricamente, ante la pregunta de si el salvaje posee una actitud racional que se manifieste en un control razonado de su entorno o si es completamente “místico” como mantenía Lévy-Bruhl y su escuela<sup>11</sup>, Malinowski responde que “toda comunidad primitiva está en posesión de una considerable cuantía de saber, basado en la experiencia y conformado por la razón” (*Ibíd.*).

La opinión de Malinowski, en sentido de que los integrantes de las sociedades primitivas tienen un tipo de conducta separada de la magia y basada en el conocimiento científico y en el uso de la lógica (en contra de aquellos que consideran a la mente primitiva como prelógica e incapaz de distinguir causa de efecto o sustancia de atributo), se comprueba en el éxito las actividades productivas y económicas de esos pueblos: la agricultura, la pesca, la ganadería o el comercio. ¿Existe un conocimiento racional en el saber andino? Siguiendo los cánones de la moda interpretativa del conocimiento indígena, un estudio sobre la fabricación del ch'uñu, indica que:

...cuando el hombre aymara realiza esta actividad (fabricar ch'uñu, n.d.a.) tiene una concepción íntimamente relacionada con la ch'uñaw mamata y wayra tata (deidades meteorológicas del mundo andino). Además, el maestro personaje encargado de brindar las muchas ofrendas a los dioses tutelares reencarnados en las diferentes categorías toponímicas, vaticina mediante ruegos, coplas tradicionales y la caída de las sagradas hojas de coca el advenimiento de una intensa noche de heladas para hacer pasar el chuñito en una sola noche” (Condori, 1992).

Sin embargo, el conocimiento del proceso de transformación de la papa en ch'uñu y la técnica que se emplea no tiene nada de místico-esotérico, sino que obedece a los cánones más comunes del proceso científico según la metodología empírico analítica. En palabras más prosaicas: la papa no se convierte en ch'uñu

---

11 Ver, por ejemplo, Lévy-Bruhl, Lucien, 1945: *La mentalidad primitiva*, Buenos Aires: Lautaro.

gracias a un conjuro mágico, por conversación con los espíritus ancestrales o por la precisión de un ritual cosmogónico. Es la observación de la naturaleza, el proceso de ensayo y error, la experimentación empírica y la síntesis racional de esas experiencias, la que dio al andino el conocimiento de qué tipo de papa es más adecuada para ese tipo de liofilización, de las condiciones climatológicas adecuadas a ese proceso (“predicción” del tiempo, de la mejor manera de extender el producto y sobre qué tipo de lecho extenderla, etc.).

A este proceso técnico, que reproduce (como indicamos más arriba) los rasgos generales del método científico empírico analítico, le falta la última parte de ese transcurso: la tesis o teoría científica propiamente dicha, que sirve de explicación final del proceso que se analiza o experimenta. Es evidente que alcanzar esa última etapa requiere un contexto socio político que las teorías posmodernas pachamamistas están lejos de favorecer. De esta manera, estas teorías (y toda práctica que generan) son en realidad un obstáculo para la verdadera realización de todo pueblo indígena, particularmente de las sociedades andinas en nuestro país, convirtiéndose así en una nueva ideología colonizadora.

#### **7.4. La concepción del tiempo y de la historia**

En su afán neocolonizador, el pensamiento posmoderno pachamamista insiste en las peculiaridades indígenas. Una de estas sería que el originario tiene una visión del tiempo histórico radicalmente diferente de la del hombre occidental: el indígena tendría una visión cíclica de la historia, mientras que la del occidental sería lineal. Esa visión lineal sería avasalladora y provocaría la escisión del hombre con las demás realidades. La visión cíclica sería generosa e integradora con el cosmos. Los proyectos de sociedad que pueden generar esas visiones diferentes, serán también desemejantes y antagónicas entre ellas.

Sin embargo, es una falacia que el occidente tenga una sola concepción del tiempo histórico. Desde ya, en tanto concepción dominante, la visión cíclica la fue –general y hegemónica– en tiempos pasados en el mundo occidental. Por otro lado, en términos contemporáneos, coexisten en el occidente visiones diferentes del tiempo, como lo prueba la existencia misma de las corrientes posmodernas pachamamistas. Algunos autores consideran incluso que es simplista contraponer la idea circular del tiempo que tenían los antiguos griegos al tiempo lineal judeocristiano, pues en la concepción judeocristiana, el tiempo lineal aparece en combinación con una historia orientada hacia un final preestablecido y revelado, que coexiste con una concepción repetitiva del tiempo a través de la liturgia. Al mismo tiempo que en la Grecia clásica, el concepto circular del tiempo coexiste con un tiempo histórico laico que es lineal, del cual fueron sus principales exponentes Heródoto y Tucídides (Suárez, 2004).

En el mundo andino existen también varias visiones del tiempo histórico: “Igualmente que entre los aymaras, entre los griegos había una coexistencia entre

los procesos ‘cíclicos’ y los procesos ‘lineales’, simplemente que no sintieron la necesidad de manifestarse sobre el contraste de ambos” (*Ibíd.*: ). Para el analista u observador, insistir en una u otra puede ser más una elección que una visión objetiva. Puede revelar, simplemente, la intención de favorecer una u otra visión en el intento de presentarla como única al constituir este elemento importante en el cuerpo teórico (o en las ideas políticas) que defiende y busca imponer.

En el tema de la concepción del tiempo en el mundo andino es importante referirnos a la “doctrina” de que el hombre aymara tiene al futuro en la espalda. Son contados los estudios (“serios” o de simple vulgarización) que traten de aymaras y quechuas que no se pasmen ante el “hecho” de que esos pueblos tienen un concepto del tiempo opuesto a todas las demás culturas del planeta. “Para ellos, el pasado se ve delante y el futuro aguarda detrás”. Esta afirmación la sustentan con ejemplos como cuando se expresa el enunciado *qhipürkama*, “hasta otro día”, se podría traducir literalmente como “hasta un día que viene atrás”. Es decir, se pone el acento en el hecho de que tal día no se vislumbra, sino que está “oculto” a la vista y por detrás de uno. De esta forma, para los aymaras: 1) el futuro está detrás de uno, todavía no visible; 2) el pasado está delante de uno, visto o visible; 3) el presente expresa el momento de la acción.<sup>12</sup>

Otro defensor del futuro en la espalda indica:

Funcionamos en idioma castellano viendo el futuro como adelante y el pasado como atrás. Esto es incongruente en aymara. En idioma aymara el futuro está atrás y nuestro pasado delante de nosotros. Literalmente tenemos lo siguiente: *Qhipax nayranki* o el de atrás esta adelante, que es una construcción gramatical incongruente. Por otro lado, está *Qhipax qhipanki* o el de atrás esta atrás, que es una construcción gramatical correcta. También están *Nayrax qhipanki* o el de adelante esta atrás, que es incongruente y *Nayrax nayranki* o el de adelante está adelante, que es correcto. Por lo tanto, el futuro esta atrás y el pasado delante de uno. Por eso el significado de nayra es ojo, también es adelante y se usa para señalar el pasado.<sup>13</sup>

Voluntariosamente, de esa peculiaridad lingüística se extraen apuradas conclusiones cosmovisionistas, como la siguiente:

... entre los aymará ocurre que la obsesión por el pasado y el culto a los ancestros es tan importante, que la percepción del tiempo y su metáfora espacial se ve alterada. En la concepción aymará del mundo, es el pasado lo único que tenemos ante nosotros. Lo único que nos es dado mirar. El futuro es oscuro, incierto, incognoscible. No es posible para un aymará concebir la idea de que caminemos hacia algo que

12 Se puede consultar en:  
<http://necronomicos.com/2010/11/13/la-insolita-concepcion-del-tiempo-de-los-aymara/>

13 Se puede consultar en:  
<http://www.mail-archive.com/aymaralist@yahooogroups.com/msg05452.html>

no ha tenido lugar. Viven mirando al presente y pasado. El futuro para ellos es algo inexistente. Por eso se dice que son el pueblo más paciente del planeta. Es lógico que los conquistadores españoles se extrañasen profundamente al comprobar esa infinita paciencia y aparente pasividad de estos indios. Para los europeos, era totalmente incomprensible esta noción invertida del tiempo y su metáfora espacial. Pero ese es el secreto de la legendaria paciencia aymará. Simplemente no les inquieta lo mucho que parece tardar el futuro en llegar. Porque para ellos, el futuro no existe. No piensan en él. Toda una lección.<sup>14</sup>

Es posible que en realidad se trate de una particularidad lingüística que no sería privativa al aymara y que en sí no comprometería la universalidad cognitiva del hombre andino. En una memoria para optar por el grado de doctor, Mariano Sanz Gonzáles indica que el “fenómeno de la espacialización de la temporalidad, es decir, el uso de adverbios de lugar y otros deícticos espaciales en la explicitación del tiempo es un elemento universal de las lenguas” Sanz, 2007. Ese fenómeno alcanza en algunos idiomas –como el maya estudiado por el autor– un desarrollo quizá más destacable, vista la falta de otros elementos lingüísticos, como la flexión verbal.

La “espacialización del tiempo”, según ese estudioso, se refiere a un fenómeno sobresaliente en varios idiomas, consistente en el uso de recursos que indican lugar para referirse a tiempo:

En esta perspectiva, lo que sucede ‘antes’ es considerado como ‘primero’ y lo que sucede ‘después’ como ‘segundo’; o como ‘delante’ o ‘detrás’, ‘aquí’ o ‘allí’. Del mismo modo, un ‘donde’ sirve –en general– como un ‘cuando’. Este fenómeno alcanza a los demostrativos, que en sí, denotan una situación, dado que indican una posición, un lugar, que puede ser entendido como un punto en un tiempo que se asume como una geografía. Una cartografía discursiva en la que ‘este’ o ‘aquel’ son puntos en una secuencia ordenada y por tanto ayudan a señalar, a especificar, la temporalidad de los enunciados (Ibíd.).

El autor indica cómo el ch’orti’ el “antes”, “después”, “siempre”, “nunca”, etc., del idioma español se expresa utilizando el recurso de la espacialización de la temporalidad. Reduciendo en la escritura el tiempo a puntos dentro del discurso, “antes” y “después” devienen “primero” y “segundo”. Pero utilizan también la ordenación espacial, pero más corporal, en la que “después” es equivalente a “detrás”, que viene de “espalda”.

Luego, la constatación que de acuerdo a la lengua aymara el futuro está detrás de uno, todavía no visible y que el pasado está delante de uno, visto o visible, es simplemente una evidencia particular del recurso lingüístico de “espacialización

---

14 Se puede consultar en:  
<http://joludi.tumblr.com/post/52103646/el-pueblo-mas-paciente-del-mundo-se-dice-que-no>

del tiempo”. En sí no permite conclusiones sobre la inscripción del hombre aymara en un modelo de visión de historia y menos en un modelo de sociedad determinado según los criterios pachamamistas. Resulta significativo, por ejemplo, que el tema del “futuro está atrás” resulte relevante principalmente en los blogs posmodernos y en la nueva ola de estudios academicistas y esté ausente en toda manifestación de la práctica social real de las comunidades andinas, incluso del debate socio político actual. En la Memoria del Foro Interculturalidad organizado por la Fundación Friedrich Ebert Stiftung, (FES) y la Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria, (FBDM), que tuvo lugar el 18 de junio de 2006 en La Paz, se lee que la articuladora del Foro, Moira Suazo, resume así el planteamiento de debate: “La idea de que el futuro está atrás y el pasado está delante de la cultura aymara ¿Qué significa para la sociedad boliviana hoy en términos de construcción de modelo de sociedad?”. Ni el expositor principal, Carlos Mamani, ni ninguno de los comentaristas se referirá específicamente a ese tema y redundarán más bien –de manera pertinente– en análisis encuadrados en la más estricta formalidad de la linealidad histórica.<sup>15</sup>

### 7.5. Animalidad, idioma y pachamamismo

Otro tema ampliamente desarrollado en la literatura posmoderna es la supuesta identidad del indígena con el mundo natural, en el que seres humanos, animales, plantas y minerales se comunicarían y existirían en plena armonía. Esta no diferencia entre el mundo humano y el natural sería una virtud indígena que la separa de la racionalidad y modernismo occidental, impregnando del mandamiento bíblico al hombre de dominar a la naturaleza. “El mundo no es un conjunto de materiales disponibles separados de los cuales se apropie el individuo y en los cuales despliegue sus capacidades transformadoras, sino un todo vivo, un mundo-animal que le exige respeto y cariño” (Razeto, 2004: ), indica uno de los intérpretes posmodernos del pensamiento indígena. Esta visión edénica busca convertirse en dirección política. El anteproyecto de ley sobre la Madre Tierra, a la que hicimos referencia anteriormente, indica respecto a este tema:

Los seres vivos son entes plurales y diferenciales que en su interacción conforman a la madre tierra como un ser vivo múltiple; los seres vivos constituyen las formas existentes de la vida, de la lógica de la vida, de la fuerza de la vida y de la voluntad de vida. (...) BOSQUES Y SELVA Son ecosistemas y ecoregiones, continentes y nichos ecológicos diversos con especies nativas de flora y fauna, prestadoras de funciones ambientales y bondades de la madre tierra. En el que coexisten, interactúan e interrelacionan plantas, animales, agua, aire puro, seres humanos y espirituales,

---

15 Se puede consultar el documento en:  
[www.fes-bolivien.org/.../MEMORIA%20FORO%20INTERCULTURALIDAD%20\(2\).doc](http://www.fes-bolivien.org/.../MEMORIA%20FORO%20INTERCULTURALIDAD%20(2).doc).



proporcionano refugio y medicinas naturales y dando lugar a la formación de mundos de los distintos seres vivos.

Es incómodo relacionar esta visión del mundo con las formas más opresivas que ha conocido la humanidad, como el Nacional Socialismo, pero la correspondencia es evidente y manifiesta. Queda dilucidar las razones profundas de esa analogía. El 1 de julio de 1935, el parlamento nazi completaba una serie de leyes que ponen a los nacionalsocialistas como los primeros defensores de la naturaleza. En esa fecha, la legislación alemana ampliaba su extensa protección de los animales domésticos a los salvajes. Walter Schoenichen, director de la Agencia del Reich para la protección de la naturaleza, declaraba: “Durante siglos nos han bombardeado con la idea de que el progreso es defender los derechos de la tierra cultivada, pero ahora nosotros decimos que el progreso es proteger los derechos de la naturaleza salvaje cercana a estas tierras. Y no sólo los derechos de las zonas boscosas, sino de las dunas de arena, pantanos, acantilados y glaciares”.<sup>16</sup>

Pero, ¿la cosmovisión andina corresponde a estos esquemas, así sea posmodernos o nacionalsocialistas? Recientemente, un lonko mapuche reclamaba: “Nos pusieron al mismo nivel que los animales y como tales nos trataron. Rocíen en 1537, el papa de entonces, mediante una bula, reconoció que teníamos alma. Pero, siempre hay un pero, no poseíamos raciocinio, por lo tanto, nos tenían que hacer ellos todas nuestras cosas. Pensamiento que curiosamente sigue en muchos hasta hoy” (Canhue, 2010). El reclamo del mapuche es cierto, pues una manera de justificar la opresión ha sido la de negar la humanidad de quienes se expoliaba, bestializándolos al equipararlos con los animales. Pero, ¿puede un indígena recoger ese argumento si –supuestamente– de acuerdo a su cosmovisión ser igual que un animal no es algo peyorativo?

Hay toda razón para pensar que esa hermandad hombre-animal es una más de las ficciones posmodernas, por lo menos en lo que la sociedad aymara corresponde. En realidad, en el mundo aymara la distinción entre lo humano y lo no humano es tajante:

En la lengua española la primera división es sexo, o genero, él o ella, el y la, con toda persona y todo sustantivo. En las lenguas Jaqi (grupo del que hacen parte el jaqaru, kawki y aymara, n.d.a.) a primera división es humano/no humano. Hay en las lenguas Jaqi dos juegos de pronombres uno para humanos y otro para no humanos. El pronombre de la tercera persona, jupa en Aymara, upa, en Jaqaru, quiere decir “ella, él, ellos”, pero sólo refiriéndose a personas. Si se refiere a animal o a objeto hay otro juego de pronombres: acá, en todas las construcciones gramaticales de la lengua: un postulado básico de las lenguas Jaqi es la distinción entre lo humano y lo no

16 Extractado del blog Achtung mensch, se lo puede consultar en:  
<http://achtung-mensch.blogspot.com/2010/05/hitler-y-la-etica-naturista.html>.

humano. También se hace la misma distinción en la cultura, al educar a las hijas y los hijos, lo primero que les enseña es la importancia de respetar a todo ser humano y a aprender a portarse como ser humano, cuando la chiquita o el chiquito se porta mal, se le resondra diciéndole que no se porte como animal o que no trate a los demás como si fueran animales (Hardman, 1997: ).<sup>17</sup>

La gramática aymara es reveladora en este sentido:

La mayoría de las raíces prefieren sujetos humanos, pero pueden tener también sujetos no-humanos. Sin embargo, algunas raíces tienen sólo sujetos no-humanos, por ejemplo:

*Achu-ña*: ‘producirse’ (sujeto: producto agrícola)

*Ch’uqi-wach-u*: ‘Las papas (se) producen’.

*Tuku-ña*: ‘terminar, volverse’ (sujeto: una cosa)

*Jak’u-t t’ant’a-w tuk-u*: ‘De la harina el pan se elaboró’.

Por medio de la adición del sufijo –ya– causativo personal, el verbo deja de tener un sujeto no humano y toma uno humano: *Ch’uq achu-y-ta*. ‘Yo produzco papas’ o ‘yo hago que las papas (se) produzcan’.

En la categoría verbal, la distinción de humano/no humano es una de las más importantes. Por ejemplo: 1) Para *apaña* ‘llevar’, el complemento cero es no humano, el sujeto es humano; 2) para *irpaña* ‘llevar’, ambos son humanos; 3) para *achuña* ‘producir’ ambos son no humanos; 4) para *achuyaña* ‘hacer producir’, el complemento cero es no humano, el sujeto es humano; 5) para *usuña* ‘doler, causar enfermedad’ por el contrario, el complemento –ru es humano, pero el sujeto es no humano.

¿Se trata solamente de un asunto lingüístico? En Bolivia y en las áreas urbanas y rurales aymaras y quechuas, cuando un perro accidentalmente entra al círculo humano ritual o de festejo social (sea este una preste, fiesta de matrimonio, reunión política, etc.), no es integrado, sino expulsado rápida e impetuosamente. Se trata de evitar la interferencia de dos sistemas diferentes, cuya tolerancia puede únicamente repercutir en desmedro de la dimensión humana. Por lo demás, recordemos simplemente que el 22 de noviembre de 2007 en Achacachi aymaras en multitud golpearon, apedrearon, colgaron hasta asfixiarlos y finalmente degollaron dos cachorros. Se trataba de una manifestación de apoyo a Evo Morales que en esos momentos atravesaba serios reveses en la Asamblea Constituyente. Los perros fueron así sacrificados como advertencia a los “separatistas”, a quienes el gobierno responsabilizaba de sus contratiempos. Los manifestantes no entendieron el tremendo alboroto que a nivel nacional e internacional ocasionó tal martirio a los animales. Parece que tampoco lo entendieron, pero por diferentes razones, los posmodernos que se atribuyen ser intérpretes del pensamiento indígena.

17 Hardman, M.J., 1997: *La mujer jaqi*, en: Revista Yauyos, número 21. Se puede consultar el artículo en: <http://txupi.wordpress.com/estudios-acaemicoscientificos-de-jaqaru/la-mujer-jaqi>.

## 7.6. El discurso político

La lucha indígena existió antes del discurso posmoderno pachamamista. Hablando solamente del período contemporáneo en Bolivia, la lucha política de los pueblos indígenas se expresó a través de las vertientes indianistas y katarista: El Movimiento Indio Tupak Katari (MITRA) el Movimiento Revolucionario Tupaj Katari (MRTK) el Movimiento Indígena Pachakuti (MIP) por sólo citar las manifestaciones más importantes de este movimiento. La literatura de estas organizaciones jamás contempló la retórica pachamamista. El posmodernismo es una usurpación del pensamiento y de la iniciativa política indígena, cuyos teóricos y activistas no contemplaron el verdadero pensamiento político indio: Fausto Reinaga les incomoda y desconocen en absoluto lo que escribieron los líderes indígenas andinos contemporáneos.<sup>18</sup>

Cuando revisamos la literatura política de estos movimientos de 1970 al 2000, se constata en la vertiente indianista un análisis histórico y político que se puede asimilar al discurso descolonizador de los años 1945-1960 en África y Asia. En la vertiente katarista, el discurso se asimilaba más al pensamiento izquierdista “pre posmoderno”: la identificación de las luchas étnicas con la lucha de clases. En ninguno de esos discursos se manifestó lo que ahora conocemos como pachamamismo. La vertiente indianista fue la más proclive en la utilización de los símbolos andinos y en el desarrollo de un discurso identitario, pero esa reflexión no puede ser de ninguna manera identificada como antecedente del discurso posmoderno pachamamista. La exacerbación del factor cultural es un proceso normal en los inicios de todo movimiento descolonizador e, históricamente, cedió siempre el paso a formas contemporáneas de afrontar ese desafío político. Ese arrebató culturalista en los movimientos de liberación toca siempre con mayor virulencia a los intelectuales que se descolonizan. El fenómeno con ser pasajero no deja de ser intenso y atormentado. Por ello, su no superación puede tener resultados políticos contraproducentes. Fanón escribía respecto a los intelectuales negros que se descolonizaban:

Cuando, en el apogeo del celo por su pueblo, cualquiera que fuera y cualquiera que sea, el intelectual decide reencontrar el camino de la cotidianeidad, no trae de su aventura sino fórmulas terriblemente infecundas. Elogia las costumbres, las tradi-

18 En una época en que es norma la recuperación de lo indio, los teóricos pachamamistas soslayan la obra maestra de Fausto Reinaga: *La revolución India*. Igualmente, ignoran el pensamiento y la discusión teórica indianista y katarista, que se manifiesta en obras como las de Luciano Tapia, *Ukhamawa jakawisaxa (así es nuestra vida)*; de Felipe Quispe, *Tupak Katari vive y vuelve... carajo*; Ayar Quispe, *Los Tupakataristas revolucionarios e Indios contra indios*; Idem: Víctor Uriarte Riqueza, *Movimientos sociales y la sociología q'ara*, por solo citar algunos autores y títulos. La razón es que son obras de testimonio, reflexión y análisis sociológico, histórico y político, alejadas de las especulaciones esotéricas y herméticas que el posmoderno atribuye como característica de toda producción indígena.

ciones, los modos de aparecer y su busca forzada, dolorosa, no hace sino evocar una banal intención de exotismo. Es la etapa en que los intelectuales cantan las menores determinaciones del panorama autóctono. El bubu se consagra, el calzado francés o italiano es abandonado en favor de las babuchas. El lenguaje del dominador erosiona con frecuencia los labios. Reencontrar a su pueblo es algunas veces, en esta etapa, querer ser negro, no un negro como los demás sino un verdadero negro, un perro negro, como lo quiere el blanco. Reencontrar a su pueblo es hacerse bubu, hacerse lo más autónomo posible, lo más irreconocible, es cortarse las alas que se habían dejado crecer (Fanon, 1965: ).

La cultura y la política conforman un compuesto detonador. Puede despertar las potencialidades creadoras de los pueblos, como puede terminar en una farsa de fugaces fuegos artificiales. El rol de la cultura en los movimientos descolonizadores, en tanto forma y contenido y su papel como motor o como fraude en la lucha política descolonizadora, fue analizada por combatientes como Franz Fanon. Él indicaba, por ejemplo: “Uno de los errores, difícilmente sostenible por lo demás, es intentar inventos culturales, tratar de revalorizar la cultura autóctona dentro del marco del dominio colonial. Por eso, llegamos a una tesis aparentemente paradójica: en un país colonizado, el nacionalismo más elemental, el más brutal, el más indiferenciado es la forma más ferviente y más eficaz de defensa de la cultura nacional” (*Ibid.*: ).

A pervertir el valor cultural de la lucha indígena, el discurso pachamamista fija la reflexión política indígena en una etapa que es necesario superar y de esta manera infantiliza y perjudica al movimiento indígena. Si está claro que el discurso posmoderno no refleja la identidad política de los movimientos andinos contemporáneos, es también evidente que de ninguna manera se inscribe en la historia de resistencia de estos pueblos:

Tampoco el pachamamismo fue la base discursiva de las rebeliones indígenas del siglo XVIII, XIX o XX, como Forrest Hylton lo muestra para Chayanta (1927), allí los caciques apoderados reclamaban educación y reconocimiento de sus autoridades y de sus tierras en alianza con sectores de la izquierda urbana, con una interpelación cargada de discursos antiesclavistas moderno/occidentales. Y en los 40 y 50 los sindicatos rompieron, en muchas regiones, con el rol conservador de las autoridades tradicionales en la preservación de un *statu quo* neocolonial. Muchas de sus categorías, como el chacha-warimi por tomar sólo una, no resisten la investigación histórica, y según Milton Eyzaguirre tiene más que ver con la imposición de la visión católica del matrimonio que con costumbres ancestrales” (Stefanmoni, 2010).

## 8. Esbozos para una idea andina del desarrollo

¿Cómo se entiende esta usurpación del discurso indígena por la farsa posmoderna pachamamista? Van Kessel en uno de sus trabajos sienta las tesis sobre las

que asienta sus investigaciones. Una de estas es que no son los andinos, sino los sostenedores de los poderes oficiales quienes definen qué es desarrollo y qué tipo de desarrollo se debe implementar en un país. Esa definición la hacen dentro del marco de su propia cultura y tradición; de su propia cosmovisión y ética. De esta manera, el andino es solamente operador de políticas ajenas y, en realidad, está marginado del intento de desarrollo, está impedido de realizar su propio proyecto de desarrollo (Van Kessel, 2004).

Van Kessel tiene razón. Las características que detalla son constitutivas de las sociedades colonizadas. Evidentemente, sólo habrá desarrollo en el área andina si el andino es operador de sus propias políticas, realizador de su propio proyecto de desarrollo. En lo que Van Kessel se equivoca es al atribuir al andino una cosmovisión que es fundamentalmente una cosmovisión del occidente: el pachamamismo posmoderno. La historia colonial en la que el usurpador piensa por el indio y le impone sus propias convicciones se expresa actualmente en un nuevo capítulo en el que nuevamente se adultera la identidad indígena.

El colonialismo significa la distorsión de la identidad del colonizado, por ello la lucha descolonizadora es una lucha por recuperar la identidad, por proyectarla en términos contemporáneos. La perversidad surge cuando en esa lucha al colonizado se le impone una identidad que en realidad no es suya: El colonizado se mueve en pos de un fantasma y, al frustrar así su cometido histórico, la situación colonial se mantiene con nuevos actores y nuevos discursos. Por ello, el problema de la identidad sólo puede ser enfocado en su relación con las estructuras y relaciones de poder. Son estas estructuras las que consolidan la colonialidad y únicamente su deestructuración implica una verdadera descolonización.

Dado que la identidad es una construcción ideológica que expresa comportamientos temporales, es necesario identificar las diferentes formas de reafirmación identitaria. Siguiendo la terminología propuesta por Manuel Castells (1998), distinguiremos tres manifestaciones identitarias: En primer lugar, la “identidad legitimadora” que es la que introducen los poderes dominantes para racionalizar e institucionalizar ante los actores sociales su propio dominio. En segundo lugar, la “identidad de resistencia” que es aquella elaborada por quienes, estando al margen de los beneficios de la lógica de la dominación en un contexto socio-histórico determinado y estando en una situación devaluada y estigmatizada, resisten basándose en principios diferentes u opuestos a los del poder dominante. En tercer y último lugar, la “identidad proyecto”, que es aquella que construyen los actores sociales haciendo uso de sus reservas culturales, pero que contiene aspectos innovadores al redefinir su posicionamiento social al buscar la transformación cualitativa de la estructura social en la que existen.

En el proceso descolonizador indígena la “identidad legitimadora” busca abortar la “identidad de resistencia” al imponer, a través de la especulación posmoderna pachamamista, una espuria “identidad proyecto”. Así, la reflexión que generalmente

se hace para criticar al modelo desarrollista puede aplicarse perfectamente para identificar la situación que genera el anti modelo posmodernista: “Como en el pasado, el indígena no participa en la definición de las reglas del juego, su función se limita a tomar su lugar en el entramado social previamente armado y hacer lo que se espera que haga al amparo de un esquema ideológico estructurado a partir de la subordinación y marginalización social de los menos aptos de acuerdo con el modelo de desarrollo dominante” (Zabala, 2003: ).

¿Cómo desprender en este contexto ideas fundamentales sobre el desarrollo andino? Desde ya desprendiéndonos de las fábulas y apostando por un remozamiento de la racionalidad andina. Quienes, aun sin quererlo, infantilizan el pensamiento indígena recurren preferentemente a la fábula, a la metáfora, al cuento y a los proverbios como indicadores privilegiados del pensamiento andino. Pero, ¿qué posibilidades serias de construcción intelectual ofrece ese recurso? Lo que Franz Martin Wimmer opina en este tema respecto a la filosofía, es más evidente si la aplicamos al campo riguroso de la ciencia:

Los etnofilósofos muestran un interés emancipatorio al documentar los proverbios y los cuentos de su tradición, o al interesarse por la historia y las estructuras de su lenguaje –los europeos han actuado de igual manera en el período del nacionalismo naciente durante los siglos pasados. Pero: ¿proveen estas colecciones de proverbios, de cuentos y mitos, este análisis de modelos y estructuras lingüísticas de algunos argumentos a la filosofía? ¿Podemos esperar obtener algunos argumentos en pro o en contra de los conceptos kantianos del tiempo o del deber moral, leyendo los cuentos de los hermanos Grimm? Para mí esto suena absurdo. No suena menos absurdo, si oigo decir que la teoría de Kant sobre el imperativo categórico ha sido refutada por un proverbio Gikuyu. Lo que no aprendemos por medio de los proverbios de los Gikuyu –o de los Austríacos o de algunos pueblos– es lo que debemos saber, es decir: ¿cuáles son los criterios, los métodos, las pruebas, dónde y cómo se puedan encontrar, que puedan capacitarnos para llamar a una proposición verdadera o falsa? Los proverbios nos enseñan a tener cuidado, ellos no enseñan el camino para aprender el saber. Ningún proverbio ‘refuta’ un argumento, filosófico o de otro género. Pero la mayoría de los ‘etnofilósofos’ parece pensar de este modo, confiando en sus autoridades, en la raza, en el lenguaje, en el ‘pensamiento autentico’, etc. (Wimmer, 1995).

Si la noción de desarrollo pertenece al dominio de la racionalidad, y si la racionalidad es psicológica y biológicamente constitutiva de todo ser humano, esto implica deslindar el desarrollo en tanto sola proyección eurocentrista del mundo. Es evidente que la imposición de la modernidad ha estado marcada por un profundo eurocentrismo, pero este proceso ha estado mediatizado por esquemas e intereses de poder coloniales. ¿Están intrínsecamente vinculados o es posible disociarlos?, y, finalmente, ¿la modernidad es realmente occidental? Es común realizar una

vinculación entre el lugar de nacimiento de la modernidad, Europa (y ni siquiera toda Europa, pues los países escandinavos, Portugal, España, Italia y el este europeo están excluidos de ese proceso), y la sustancia del mismo. Creemos que “debemos disociar la matriz modernidad de su lugar de origen” (Ortiz, 2007); no confundir la matriz con una de sus realizaciones históricas, “la europea, que es la primera cronológicamente hablando, pero no la única ni la mejor acabada. Por eso es posible hablar de modernidades-múltiples en las diversas realizaciones históricas de la matriz modernidad. Ello nos hace escapar de la perspectiva teleológica anterior. Las modernidades deben ser entendidas en sus contrastes y en sus diversidades. Ésta se configura idiosincrásicamente en Japón, en Estados Unidos, o en México” (*Ibíd.*).

Esta aproximación es más coherente con la cotidianeidad en el mundo indígena, corresponde a lo que cualquier observador honesto puede constatar<sup>19</sup> y permite resolver las paradojas que cualquier estudio serio revela sobre la economía y sociedad andina. La paradoja de la contradictoria existencia de una cultura del consumo en el interior de un grupo pobre y culturalmente complejo; la paradoja del simulacro y la opacidad de las fronteras simbólicas; la paradoja de la estrechez de la oferta de bienes y la realización del consumidor conspicuo; la paradoja de consumo sin acumulación de excedentes.

Esas paradojas han sido planteadas en un interesante trabajo de tesis doctoral (Crespo, 2007) en la que, conjuncionando aportes de Mauss y de Marx, la autora plantea interesantes tesis sobre la economía andina. Lo que algunos consideran la exteriorización de una cosmogonía etérea y esotérica, no sería más que un caso de fetichización de la mercancía y de mecanismos de don y contra don, situación que tiene en germen el desarrollo de procesos económicos racionalmente comprensibles y administrables. Ese germen se exterioriza, de alguna manera, en la

---

19 Todo estudioso, misionero o funcionario internacional o de ONG que llega al mundo indígena lo hace premunido de una serie de consideraciones inspiradas en los supuestos posmodernos. La contradicción entre lo recibido y lo vivido es neta e inevitable. De ahí pueden surgir esfuerzos intelectuales por cuadrar el círculo o reflexiones que pueden incidir para encontrar una verdadera interpretación de esa realidad. Es aleccionador, en este sentido, el testimonio del obispo de Tarahumara, Rafael Sandoval Sandoval: “Al principio recibí, por parte de algunos agentes de pastoral, muchas indicaciones para que no subyugara la cultura: ‘no los abraza porque eso es violento para ellos’, ‘corrija sus palabras porque ellos no son occidentales’, ‘acompañe solamente la cultura’, ‘no imponga’, ‘quítese los esquemas que trae’, ‘incultúrese en su vestir’, ‘no les dé sacramentos’, ‘la mejor ayuda es dejarlos como están’, etc. (...) He ido de sorpresa en sorpresa. Cuando anuncio a Jesucristo y su Evangelio, de ninguna manera se sienten alienados ni lo sienten como imposición extraña. Ellos están abiertos a la Eucaristía; tienen hambre de Dios; acogen con gusto el Sacramento de la Reconciliación; no están cerrados al celibato; aprecian y quieren conocer la Palabra de Dios. Cuando les hablo de Jesucristo, se emocionan; no nos piden quitarnos nuestra cultura, sino que piden que estemos con ellos así como somos; quieren y piden la catequesis... Si dijera lo contrario, no estaría en la verdad o diría lo que ellos no dicen”. Se puede consultar en: <http://www.diocesisancristobal.com.mx/CILEM.htm>.



ideología de consumo que parece imperar en la población andina, particularmente entre los jóvenes. Estos:

Perciben también que la línea que separa el espacio de consumo público del privado es dúctil, pues debe adecuarse con rapidez a los momentos en que ambos escenarios se intersectan, circunstancias en las que la lógica de la marca, la ostentación y la competencia social priman sobre la racionalidad obligada del consumidor pobre. Así lo indican en las siguientes palabras: *En un lugar humilde, si va una visita, lo primero que vas a comprar es una Coca Cola. Así, siempre va a haber Coca Cola en la mesa, para la visita. (Ibíd.: ).*

## Bibliografía

ALEM Rojo, Alfonso

*Pueblos indígenas, cosmovisión y desarrollo sostenible.* [http://www.revista-futuros.info/futuros\\_2/pueblos\\_indigenas1.htm](http://www.revista-futuros.info/futuros_2/pueblos_indigenas1.htm)

BRAVO F., Cristóbal

2010 “Hacia una narrativa de la naturaleza: la psicología ante el reto sustentable”. En: *Polis*, revista de la Universidad Bolivariana, volumen 9, número 10, Chile: Universidad Bolivariana.

CASTELLS, M.

1998 *La era de la información. Economía, sociedad y cultura.* Vol. 2. *El poder de la identidad.* Madrid: Alianza.

CANHUE, Carlos Germán

2010 *Reflexiones del Lonko Rankel Germán Canhue con motivo del 10 de diciembre, día de los derechos humanos.*  
[http://yanka-carloscorrea.blogspot.com/2011\\_01\\_01\\_archive.html](http://yanka-carloscorrea.blogspot.com/2011_01_01_archive.html)

CASTORIADIS, Cornelius

1980 “Reflexiones sobre el ‘desarrollo’ y la ‘racionalidad’”, en: *El mito del desarrollo.* Barcelona: Kairós.

CONDORI CRUZ, Dionisio

1992 “Tecnología del chuñu”, en: *Boletín del IDEA*, volumen 2, número 42. Puno: IDEA.

CRESPO QUINTANILLA, María Isabel

2007 *Paradojas de la cultura de consumo en una cultura de pobreza: Construcción de la identidad en la ciudad de La Paz, Bolivia, a principios del siglo XXI.* Memoria para optar al grado de doctor, Madrid: Universidad Complutense.

FANON, Franz

1965 *Los Condenados de la Tierra.* México: Fondo de Cultura Económica.

- FORTOUL Villavicencio, Freddy  
2003 "Identidad y desarrollo", en *Revista Austral de Ciencias Sociales*, N° 7: Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad Austral de Chile.
- GIRALDO ISAZA, Fabio  
2006 "El mito del desarrollo: economía y significación imaginaria del capitalismo", en: *Apuntes del CENES*, volumen XXVI, Número 41, I semestre, Bogotá: Escuela de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
- HARDMAN, M.J.  
1997 *La mujer jaqi*. En: *Revista Yauyos*, número 21.
- HARDMAN, Martha J., Vásquez, Juana, Yapita, Juan de Dios y otros  
2001 *Aymara, compendio de estructura fonológica y gramatical*. La Paz: ILCA.
- HINOJOSA PÉREZ, Pedro  
2010 *El uso y aplicación de indicadores económicos para proyectos en funcionamiento y el desarrollo Rural*. Promec, Cochabamba: Facultad de Ciencias Económicas Universidad Mayor de San Simón.
- HORNEDO ROCHA  
2008 *El Mito del Progreso*, Tesis de doctorado en Filosofía Política, Centro de Investigación y Docencia en Humanidades del estado de Morelos, México.
- JAMESON, Frederic  
1991 *Ensayos sobre el posmodernismo*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- LEFF, Enrique  
2006 *Aventuras de la epistemología ambiental*, México: Ed. Siglo XXI.
- LÉVY-BRUHL, Lucien  
1945 *La mentalidad primitiva*. Buenos Aires: Lautaro.
- LYOTARD, Jean François  
1987 *La condición posmoderna*. Madrid: Ediciones Cátedra.
- MALINOWSKI, Bronislaw  
1994 *Magia, ciencia y religión*. Barcelona: Editorial Ariel.
- MARTÍ SANZ, Neus  
2005 *La multidimensionalidad de los sistemas locales de alimentación en los Andes peruanos: los chalayplasa del Valle de Lares (Cusco)*. Tesis para optar al grado de Doctora en Ciencias Ambientales: Universidad Autónoma de Barcelona.
- MORIN, Edgar  
1980 *El Método 2. La vida de la vida*. Madrid: Ediciones Cátedra.
- MORIN, Edgar  
1995 *Sociología*. Madrid: Tecnos.

MURILLO MENDOZA, Max

*Sobre el pachamamismo.*

[http://www.nodo50.org/pintxogorria/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3853:sobre-el-pachamamismo&catid=21](http://www.nodo50.org/pintxogorria/index.php?option=com_content&view=article&id=3853:sobre-el-pachamamismo&catid=21)

ORTIZ, Renato

2007 “Cultura y Desarrollo”, ponencia en el VII Campus Euroamericano de Cooperación Cultural. Almada: Portugal.

PALENZUELA CHAMORRO, Pablo

2009 “Mitificación del desarrollo y mistificación de la cultura: el etnodesarrollo como alternativa”, en: *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, Núm. 33, Ecuador: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

PFLICAN, Programa de formación de líderes indígenas de la Comunidad Andina

2006 Módulo de Desarrollo con Identidad, Bolivia: Banco Mundial, Fondo Indígena.

RAZETO, L.

2004 “Crisis de la modernidad, economía solidaria y culturas andinas”, en: *Cuadernos de Investigación en Cultura y Tecnología Andina*, N° 20, Iquique, Chile: IECTA.

RODRÍGUEZ CASTRO, Erika del Carmen

2009 *Las plantas medicinales mayas: un estudio de los factores de riesgo ambientales y sociales en Maxcanú, Yucatán*, Tesis para optar el grado de Maestra en Ecología Humana. Mérida: Centro de investigaciones y de estudios avanzados del Instituto Politécnico Nacional Unidad Mérida.

RODRÍGUEZ LARRETA, Enrique

2006 “Frágil América Latina: del ‘mito del desarrollo’ a las representaciones inciertas”, en: *Desarrollo e Interculturalidad, Imaginario y Diferencia: la Nación en el Mundo Andino*, Río de Janeiro: Academia de la latinidad.

ROMERO CEBALLOS, Raúl R.

2005 *¿Cultura y Desarrollo? ¿Desarrollo y Cultura? Propuestas para un debate abierto*. Cuaderno PNUD, Serie Desarrollo Humano N° 9, Lima: UNESCO-PNUD.

SANZ GONZÁLEZ, Mariano

2007 *La categoría del tiempo en las inscripciones mayas del período clásico*. Memoria para optar por el grado de doctor. Facultad de geografía e historia. Universidad Complutense de Madrid. Madrid.

SUÁREZ, Domingo Plácido

2004 “El tiempo, la ciudad y la historia en la Grecia Clásica”, en: *Revista de Dialectología y Tradiciones Populares*, Vol 59, No 1, España: Consejo Superior de Investigaciones Científicas CSIC.

TAYLOR C.

1993 *El multiculturalismo y la “política del reconocimiento”*, México: Fondo de Cultura económica.

VAN KESSEL, J.

2004a “La renovación del método en la investigación sociocultural”, en: *Antropología Andina*, Centro de Investigación en Cultura y Tecnología Andina N° 10, Iquique: IECTA.

VAN KESSEL, J.

2004b “La cosmovisión y la ética andinas como garantía de un desarrollo andino sostenible”, en: *Antropología Andina*, Centro de Investigación en Cultura y Tecnología Andina N° 10: IECTA.

VEGA CANTOR, Renán

1988 “Desarrollo en la teoría, subdesarrollo en la realidad”, en: *Organización y promoción de la comunidad*, Bogotá: El Búho.

WIMMER, Franz Martin

1995 “Filosofía Intercultural ¿Nueva disciplina o nueva orientación de la filosofía?”, en: *Revista de Filosofía de la Universidad de Costa Rica*, volumen XXXIII, número 80.

YUJRA MAMANI, Carlos

Ponencia en la Asamblea Cono Sur, 5-7 de noviembre de 2010 en Iquique, Chile, organizado por Asamblea Ciudadanos Cono Sur.

ZABALA, Silvio

2003 “La vigencia de la Filosofía de la Conquista”, en: *Estudios del Hombre*, número 18, Guadalajara, México: Universidad de Guadalajara.

# CAPÍTULO X

## Desarrollo-vida-felicidad

### Paradigmas de desarrollo - Cosmovisiones de vida - Aspiraciones de felicidad

*José Nuñez del Prado*

En el artículo por una parte se hace un esfuerzo *sui géneris* para perfilar cierto *Estado del Arte* y por otra parte se puede advertir una secuencia cronológica-lógica e histórica como articulaciones entre tres acápites. El primero, sobre autores, corrientes y propuestas economicistas apegadas tanto al mercado como al Estado y, además, las que las superan, pero sin alterar su matriz epistemológica. El segundo, sobre el “vivir bien”, nos actualiza en una temática que aunque se argumenta proviene de raíces remotas. Es de reciente data en su vigencia y fuerza como emisión discursiva, constituyendo el corazón de la insurgencia interpeladora al desarrollo. El tercer acápite brinda bases para criticar a su vez las posturas anteriores y posicionar una óptica propia sin apasionamientos pero con firmeza y rigor.

#### 1. Oikonomía y crematística: Teología del Mercado y Teología del Estado

Las reflexiones filosóficas del sabio griego Aristóteles en *Política* y *Carta a Nicómano*, sobre economía del hogar se denominan, para satisfacer necesidades, *Oikonomía para Vivir Bien*<sup>1</sup>. Se diferencia de la *Crematística para Vivir en la Molicie* en el marco de movilizar recursos en función del interés como usura, para comerciar y acumular, con una clasificación que supedita la economía a la ética. Nos parece un buen marco para contemplar el pensamiento de diversidad de autores y corrientes dentro cada una de estas dos dimensiones y, complementariamente y desde otra perspectiva, hacerlo en el marco de la controversia que denominamos Teología del Mercado y Teología del Estado. Trabajaremos estos temas evitando reiterar lo que circula con frecuencia, incorporando elementos que puedan articularse en la reflexión de los siguientes acápites.

---

1 Mayores referencias en Nuñez del Prado, José (2009).

### 1.1. Smith, Ricardo, Keynes y algunas de sus síntesis

Saltando varias corrientes, escuelas y autores, en un recuento de la crematística que incluirá a Smith, Ricardo y el resto de los clásicos como a la escuela fisiocrática previa, no se puede eludir a Keynes (1980), creador de la macroeconomía y la política económica, que en lo esencial salvó al sistema capitalista mediante medidas anti cíclicas. La modélica neoclásica posterior a Keynes dio vida a la *dinámica económica*, donde la macroeconomía ya no estudia procesos aislados y a los agentes económicos dispersos, sino oferta y demanda global agregada; ya no empresas solitarias, sino ahorro e inversión en la acumulación. En ese ámbito, la macroeconomía convierte su objeto en cuantitativo y tecno-económico, con neoclásicos amigos del crecimiento, sin importar ya el carácter y naturaleza de la propiedad, las relaciones de producción y otros procesos cualitativos, pero observando todo desde la dinámica macroeconómica para el equilibrio estable automático, que devino en sobreproducción debido a la acción estatal y la economía de guerra. El problema era ya la inflación y lo social para lo que se sistematizara el moderno capitalismo monopolista de estado, en compleja tentativa de regulación estatal de la economía con funcionamiento del mercado.<sup>2</sup>

Posteriormente, en medio de procesos de ajuste neoliberal, de manera diferente, la crematística económica tendría referencia clave en los efectos de los procesos tecnológicos en la denominada globalización. Varios autores nos harán notar los cambios ocurridos desde el análisis sobre el progreso técnico, identificando entre cuatro y cinco revoluciones industriales y tecnológicas en los últimos

---

2 En un repaso sobre el desarrollo como el que aquí hacemos, sin mayores abundamientos, ilustra bien el listado de entregas clásicas sobre desarrollo o temas afines, hay que anotar las preocupaciones sobre *El progreso de la riqueza* de Malthus; sobre *Progreso económico y estado estacionario* de J. Stuart Mill y luego de A. Hansen; *Acumulación del capital* de Joan Robinson; *Expansión y empleo* de Ardo y Domar; *Riqueza por comercio exterior* de T. Mun; varios trabajos sobre *Desarrollo económico* de Shumpeter; *Crecimiento económico* de Solow, Hirschman, Meade; *Política comercial de los países subdesarrollados, solidaridad o desintegración* de Myrdal; *Factores del desarrollo y dinámica económicas* de Kalecki; *Etapas del crecimiento* de Rostov; *Mediciones de desarrollo económico* de Lewis y Kuznetz; *Problemas de la teoría del crecimiento* de Dobb; *Economía política del atraso* de Barán; *Un modelo de desarrollo económico* de N. Kaldor; *Cambio de las sociedades tradicionales y desarrollo de países nuevos* de Hagen; *Magnitud del mercado y estímulo a la inversión* de Nurske. Además, se pueden mencionar también *El papel de la agricultura en el desarrollo económico* Johnston-Mellor; *Desarrollo y ventajas comparativas* de Chenery; *Productividad del capital, estancamiento y crecimiento económico* de Wassily Leontief; *Problemas de la industrialización de Europa oriental* de R. Rodán. Para América Latina circularon como referentes, entre otros, *Desarrollo económico de la América Latina* de Prebisch; *Desarrollo del subdesarrollo* de A. G. Frank; *Subdesarrollo y revolución en América Latina* de Ruy Mauro Marini; *Dependencia y desarrollo en América Latina* de Cardozo y Faletto; *Estructuralistas y monetaristas* de Anibal Pinto.

200 años<sup>3</sup>. Para la actualidad se habla de una *revolución informática*, una *nueva fase del capitalismo*, un *nuevo ciclo industrial mundial* con *cambio tecnológico*, con una *nueva división internacional del trabajo*, pero también una nueva forma de apropiación de los beneficios y más que todo de las sobreganancias vía renta tecnológica. Todo ello sucede mediante mecanismos de propiedad intelectual y patentes, cobro de *royalties* y similares, un complejo electrónico informático que va sustituyendo al complejo automotriz petrolero predominante en el anterior estadio de desarrollo capitalista, un *cambio histórico* marcado por la nueva economía, la economía del conocimiento. en su conjunto, se trata de un proceso de globalización neoliberal hegemonizado por los EE.UU. y ahora ya en crisis, abriéndose un *nuevo ciclo de la globalización*, bajo formas institucionales diferentes, con mayor regulación pública, integración regional y nuevas relaciones de poder mundial<sup>4</sup>.

## 1.2. J. Stiglitz y los bienes públicos

Una forma innovadora de abordar esquemas diferentes de asignación de recursos y de producción de bienes y servicios está en hacerlo en el marco de los denominados *Bienes Públicos*, a los que A. Sen y Stiglitz (1986) les dedican algunas reflexiones. Esto no se explora frecuentemente porque de inmediato se piensa

---

3 Éstos aluden a la revolución industrial clásica inglesa (1871), con segundo hito en las aplicaciones de motor a vapor y ferrocarriles, la producción a escala y las estandarizaciones todavía en Inglaterra y Europa central (1829). El tercer hito haría referencia a la acería y la masificación de la energía eléctrica ya en los EE.UU. y Alemania, con instalaciones gigantescas e integración vertical de la industria (1875). El cuarto hito se caracteriza como fordista, dominado por el patrón petrolero automotriz a la cabeza de los mismos países mencionados anteriormente, con economías de escala por uso intensivo de energía, recursos naturales y la masificación de sustitutos sintéticos (1908). Coincide con un quinto hito en los años 70 con la propagación de la electrónica, informática y las telecomunicaciones, los microprocesadores y micro conductores, intensivos en información y con procesos descentralizados igualmente, pudo verse conocimiento como forma de capital, segmentación de mercados, explosivo desarrollo de la aeronáutica y de la energía atómica, que en su despliegue posterior fue caracterizándose como globalización. Éste es un término vago, más una noción que una rigurosa caracterización científica, bajo la conducción inicial de los EE.UU., pero luego asumida por varios otros, entre los que no están ausentes algunos países en desarrollo, donde destacan primero Japón, y luego los tigres asiáticos, y al que se han incorporado de manera protagónica China e India.

4 Este proceso reina inicialmente hasta la Ronda Uruguay y la vigencia del GATT, con concentración comercial entre países de ese primer mundo industrializado y rico, particularmente entre EE.UU., Europa Central y Japón, estaría cambiando desde 1994 con la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Esto coincide con la conformación de bloques regionales y el denominado regionalismo abierto, con el asenso económico de China y la India, y el despliegue dinámico de Asia oriental, que obliga a redefiniciones, no en los fundamentos de la globalización, sino en sus formas ideológicas, organizativas y de la hegemonía señalada. Allí, no se puede soslayar el papel del Grupo de los 20 (G - 20) a la cabeza de China, Brasil, India y Sudáfrica, contrarios a los subsidios y otras prácticas de EE.UU., Unión Europea y Japón, con una posición que neutraliza a la OMC.



en los “mecanismos automáticos del mercado”, que representa una cantera importante para afrontar problemas y necesidades de la gente aunque sea dentro de una clasificación económica como crematística pero en términos relativos. Se aborda a los bienes públicos como salidas circunstanciales o excepcionales ante “fallos de mercado”, pero se podría pensar en reflexionar como una posibilidad más amplia y utilizada en el marco de esquemas de planificación. Existirían algunos bienes que no son suministrados por el mercado, o que se los suministra en cantidad insuficiente debido al problema de gente que no paga voluntariamente por ellos, siendo difícil o imposible excluir a alguna persona o grupo interesado en consumirlos y disfrutarlos sin pagar.

Los *bienes públicos puros* no implican costo adicional para que otra persona goce de sus ventajas porque tienen costo marginal nulo. Una vez producidos no es posible racionar su uso ni es deseable hacerlo. Por otro lado, hay bienes privados suministrados por el Estado. Debería estudiarse situaciones de cambiante equilibrio entre la provisión pública y privada de ciertos bienes y servicios ya que muchos tipos de bienes pueden ser provistos tanto por el Estado como por privados, dándose casos de suministro mixto o combinado por ambos sectores. La ampliación de posibilidad de producción y suministro de bienes públicos tiene varias justificaciones, como brindar igualdad de oportunidades garantizando discriminación positiva para grupos vulnerables o en desigualdad de condiciones por razones de exclusión estructural. También puede darse por distribución de la renta o ingresos o por tratamiento de bienes preferentes o esenciales en criterio ético-social-estatal, donde el Estado obliga a consumir porque las personas individualmente no siempre actúan en su propio beneficio.

### 1.3. Contestatarios de la economía autogestiva solidaria

El año 1963, en *Los condenados de la tierra*, Frantz Fanon (1973) interpelaba al mundo. Otro antecedente posterior puede ser desde el mensaje de Teologización del Mercado total contra la consagración de la empresa capitalista como encarnación divina, o cuanto más mercado más libertad, con propiedad privada y cumplimiento de los contratos como base de la justicia (Hinkerlammert, 1989). Otro pensamiento pertinente representa el de la descolonización de la economía. El dominio intelectual del modelo occidental no provendría de su inherente e indiscutible superioridad, sino más bien del dominio político de quienes creen en su superioridad y que han podido dedicar atención y recursos para legitimar la modernización como occidentalización, a tal punto de equipararla con todo progreso social (Marglin, 2000).

La economía solidaria y autogestiva del trabajo podría bien ser un intento de evadir la crematística y ubicarse en la *oikonomía*. En la *Economía del Trabajo*, en la perspectiva de José Luis Coragio, la unidad doméstica sería la forma elemental

de organización propia del trabajo, con extensiones mediante asociaciones, comunidades organizadas, redes formales o informales de diverso tipo. En unos casos se comportaría de manera funcional al capital. En otros casos podría ser una organización “en que lo económico mercantil es inexistente”. Desde la perspectiva de E. Mance, pero en el mismo sentido, está la reorganización solidaria de las cadenas productivas en función de la distribución de la riqueza lograda, que en su progresiva reactivación posibilitaría a la economía solidaria convertirse paulatinamente en el modo de producción socialmente hegemónico y no simplemente en una esfera de actividad económica de segundo orden.

El sector solidario es considerado como un punto de partida hacia la economía autogestionaria. Anotan algunos principios básicos como la solidaridad, la cooperación y la democracia; la supremacía del trabajo por sobre de el capital; el trabajo asociado como base fundamental de la organización empresarial; propiedad social de los medios de producción por los trabajadores; autogestión como forma superior de participación de los trabajadores en la gestión de las empresas; integración entre unidades y organizaciones de la economía solidaria horizontal y verticalmente<sup>5</sup>. El pluralismo y la perspectiva evolutiva de la Economía Solidaria, en el pensamiento de Arruda, admiten una variedad dinámica de formas de posesión y gestión económica.

#### 1.4. Club de Roma, Desarrollo Humano Sustentable

También en un intento de escapar de la pura crematística económica, incluso superando el economicismo y en un esfuerzo de avances conceptuales sin precedentes, en 1972 surge la preocupación ambiental, desde el Informe Meadows encargado por el Club de Roma con su señalamiento sobre *los límites del crecimiento y otro desarrollo*. Esto se da después de identificar que era a causa del enloquecido e irracional consumo general de las sociedades industrializadas, el consumismo suntuario en particular, que se estaba presionando para la explotación irracional y suicida de la humanidad sobre el planeta tierra. Por ello, exhortaban a no continuar en el camino del crecimiento por el crecimiento y cualificar los decursos del desarrollo. Fue una primera y justa alerta, que no pretendía cambios de sistema ni mucho menos, que ubica adecuadamente uno de los problemas globales al margen de ideologías o regímenes sociopolíticos y económicos.

Junto al desarrollo sostenible multifacético y con varias dimensiones nuevas integradas en un enfoque de variantes transversales más coherente con la compleja realidad está el desarrollo humano. El desarrollo sustentable es más proclive a

---

5 Confederación Latinoamericana de Cooperativas y Mutuales de Trabajadores (COLACOT), con movimientos adscritos en varios lugares del mundo, donde destaca la Alianza por una Economía Responsable (ALOE), Plural y Solidaria, y con mucha fuerza en Brasil.

mirar la realidad a partir de sistemas y subsistemas articulados, interdependientes e interinfluyentes. El oficial de la cooperación bajo conducción del PNUD, basado en las concepciones del Paquistaní Mahbud ul Haq, las de el Desarrollo a Escala Humana de Max Neef o el enfoque de las capacidades humanas del Premio Nobel hindú Amartya Sen presentan similitudes y distancias con respecto a este tema.

A. Sen se adscribe al desarrollo humano del PNUD, aunque su obra trasciende esa perspectiva. Basta observar sus reflexiones sobre el enfoque logístico y enfoque ético en economía, sus planteamientos sobre desarrollo y libertad, pero sobre todo su enfoque de capacidades en el desarrollo. Sin embargo, deben balancearse los empalmes que son necesarios entre igualdad y libertad desde Rawls y Nosik que, fuera de la reflexión filosófica incluida, en los hechos puede decirse que se traduce en una perspectiva que refuerza el Estado social, e incluso con visos que justifican y dan lugar a nuevas prácticas por parte de un Estado Asistencial o asistencialista para el mundo pobre. Este pensamiento brinda basamento teórico a la proliferación de fondos de financiamiento y particularmente a la intervención con fondos estatales con bonificaciones como paliativos hacia diferentes problemas de segmentos vulnerables, madres dando lactancia, binomio madre-niño recién nacido, ancianidad y otros.

### **1.5. Max Neef, escala humana de necesidades y satisfactores**

En esta parte hacemos referencia a Max-Neef (1986), que en el desarrollo a escala humana diferenciará epistemológica como metodológicamente necesidades de satisfactores, para superar supuestos erróneos por error conceptual. Las necesidades las clasificará por una parte en: ser, tener, hacer, estar, pero también según estén referidas a: subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad, libertad. De esa manera, por ejemplo alimentación y abrigo no deben considerarse como necesidades sino como satisfactores de necesidades fundamentales de subsistencia; educación y similares son satisfactores de necesidad entendimiento; salud, curación y similares, son satisfactores de necesidad protección, sin que haya correspondencia biunívoca entre necesidades y satisfactores, ya que un satisfactor puede simultáneamente cubrir varias necesidades y viceversa. Indicará que se sostenía siempre que las necesidades eran infinitas, constantemente cambiantes, diferentes de una cultura a otra y según períodos históricos, y asevera que no es así. Sus postulados apuntan a que las necesidades humanas son determinadas y concretas, no muchas, delimitadas y clasificables, son las mismas en todas las culturas y en todos los períodos históricos, y que lo que cambia en el tiempo y entre cultura, es la manera o los medios para satisfacer las necesidades, que distintos sistemas económicos, sociales y políticos, adoptan distintas formas de satisfacer necesidades humanas fundamentales. De esa manera, serían los satisfactores los que están culturalmente determinados,

ya que las culturas eligen sus satisfactores, cambiando también las posibilidades de acceso a dichos satisfactores requeridos. Sin duda, el pensamiento de Neef sacude el piso construido por el resto de autores y escuelas, no solamente superando el economicismo, sino considerando sólidas y nuevas bases para pensar no solamente el desarrollo sino la vida. Se trata efectivamente de una posición que, aunque no se detiene en discusiones semánticas y mantiene el vocablo *desarrollo*, en realidad es una profunda y creativa interpelación e innovadora presentación del problema en cuestión.

### 1.6. North y la mesoeconomía institucional

Una corriente que ha adquirido relevancia en la actualidad es la denominada mesoeconomía institucional, con influencia del Premio Nobel Douglas North (2000). Su importancia radica en que precisamente sus adscritos se esfuerzan por no reincidir solamente en visiones economicistas y abordar procesos económicos desde esferas que combinan aspectos sociales, culturales y políticos. Una de sus corrientes internas explica situaciones actuales por la *colonización extractivista* que tuvo lugar en la mayoría de África, Asia y América Latina, y otra por “colonización con asentamientos, como la registrada en Australia, Nueva Zelanda, Canadá y Estados Unidos” (Acemoglu *et al.*, 2004:30-35). En todo caso, piensan que “algunas de las civilizaciones más ricas en 1500 son ahora algunas de las sociedades más pobres, mientras que los países que hoy ocupan las tierras de las civilizaciones menos desarrolladas de América del Norte, Nueva Zelanda y Australia, son mucho más ricos de lo que fueron los Mugal, los aztecas y los incas” (Ibíd.). ello ratifica que para entender por qué un país es pobre o rico hoy en día, conviene más concentrarse en las instituciones que en la geografía.

Empero, consideramos justas las críticas tanto del determinismo geográfico como del determinismo institucionalista, este último fungiendo de nueva ortodoxia asentada en una perspectiva aparentemente historicista pero sin fundamento histórico. Presenta excesiva generalización, puesto que es difícil que un único factor causal dé cuenta de la diversidad de situaciones en la que se encuentran en la actualidad nuestros países. Es, pues, difícil que un marco institucional tan homogéneo como el del colonialismo español derive en resultados tan diferenciados en términos de desarrollo latinoamericano, donde la nueva institucionalidad no se ve afectada con la catástrofe demográfica de la región durante la colonia. También parece razonable resistirse a remitir la explicación de las insuficiencias del presente a cinco siglos atrás cuando se las puede entender a partir del siglo XX. Desde esa óptica, no existirían instituciones óptimas sino en correlato con sus contextos históricos (Alonso, 2007).

## 2. Cosmovisiones de vida ancestrales-indígenas

### 2.1. Sobre el alcance remoto y universal del “vivir bien”

Hasta hace unos pocos años, cualquier persona común e incluso intelectual especializada en temas rurales, andinos en particular, al escuchar la frase “vivir bien” podía pensar en una idea muy difundida para reflejar la tranquilidad de la vida rural, provinciana en el buen sentido. Se incluye poblados menores, donde pareciera que el tiempo se detiene, que se puede vivir más tranquilo y más tiempo, saludablemente, sin apuros, sin presiones, sin tensiones ni tormentos urbanos y modernos. Al lado o “codeándose” con las urbanizaciones no se deja impresionar e infundir por ellas, feliz en su “subdesarrollo”, con total sosiego, con una vida apacible, *a lo campesino tradicional*. Se pensaría automáticamente en estar con las manos en la tierra y con oficios y ocupaciones relativas a huertos agrícolas, sin implicaciones étnicas ni consanguíneas, ni siquiera comunitarias o de identidad en función de territorialidades, sin un carácter ancestral, no aún con lo que ahora entendemos como una vida a lo indígena. Esta vida a lo indígena tiene implicancias identitarias ancestrales, etnocomunitarias y territoriales que consideran ya no sólo la capa arable, sino el subsuelo y los espacios aéreos y eléctricos con recursos naturales y biodiversidad involucradas<sup>6</sup>.

Si en teoría se quiere encontrar antecedentes interpeladores a enfoques sistémicos, se tiene a Chayanov entendiendo al campesino como un *homo no economicus*, con estrategias de sobrevivencia, con racionalidad propia y diferente a la conducta explicada por la vía de variables empresariales típicas. Puede considerarse también a Max Neff con los satisfactores de necesidades constantes, a varios otros rompiendo con el economicismo en el marco de opciones de desarrollo humano, a la cabeza de A. Sen y su enfoque de capacidades, también a los institucionalistas, por otra parte a los activistas de la economía del trabajo y el tercer sector, y cómo no inscribir aquí al Informe Meadows-Club de Roma con su mensaje sobre los límites del crecimiento que mediado por la política y desnaturalizado será recanalizado por el Informe Burtland sobre desarrollo sostenible. Desde otra perspectiva, tendríamos al marxismo, pero sobre todo la antropología económica que estudia y milita en las entidades ancestrales e indígenas del don y la reciprocidad como opción polar y antagónica con el intercambio y el mercado. De todo este arsenal valioso, solamente la última referencia, la del don-reciprocidad-redistribución, sin ser directamente lo mismo, tiene parentesco con la cosmovisión del “vivir bien”, verdadera ruptura epistemológica que socava todas las bases filosóficas y conceptuales

6 No comparable y todo lo contrario son las ideas comunes sobre “buena vida, *dolce vita*, *good life*” de algunas personas, grupos o clases adineradas con estilos de consumo suntuario, estrafalario, exótico, excéntrico, etc.

del pensamiento económico existente. Se convierte en una ruptura de todos los paradigmas de desarrollo, los buenos, los pasables y los malos, de capitalistas y socialistas, los de todos, al negar en su variante radical crecimiento, desarrollo, mercado, progreso, democracia y otros preceptos y códigos civilizatorios de la modernidad. Estamos pues ante una verdadera revolución del pensamiento.

Entrando ya directamente en la materia del acápite, demás está aquí insistir en que entre muchísimos otros atributos de las entidades ancestrales indígenas y para el caso de la concepción del “vivir bien”, resalta una relación armoniosa con la naturaleza, que nos lleva a revalorizar nuevas racionalidades respecto de la complejidad ambiental, los recursos naturales, la biodiversidad, asunto que no es menor en el intento de redireccionar el decurso de la humanidad. Empero, de lo que se trata ahora es contribuir analizando la consistencia del conjunto de la propuesta, no para situaciones locales, para condiciones especiales y focalizadas, sino como está explícita, en el marco de la pretensión de encarnar un modelo organizacional societal global alternativo.

No parece inapropiado comenzar interrogándose si el “vivir bien” (*suma qamaña* en aymara, *sumak kawsay* o *allin kawsay* en quechua) de base cosmocéntrica, corresponde a una visión ancestral universal planetaria, tiene relación estrecha con la meditación desde el oriente sobre aspectos similares. Como sabemos, nuestra formación civilizatoria se restringe al conocimiento occidental y moderno y es limitada o casi nula en el conocimiento de realidades e interpretaciones del y desde el oriente del planeta, campo muy amplio y complejo, que hace difícil abordar integralmente “lo oriental” como un todo. No se alcanza a considerar todas o por lo menos la mayoría de sus escuelas filosóficas y sólo se puede tener una idea gruesa de las principales y más influyentes corrientes, representadas tanto por el hinduismo como por el budismo. Por lo que conocemos, el pensamiento y meditación de oriente sobre la relación hombre-cosmos-naturaleza notoriamente se inclina por otorgar preponderancia y prioridad en el destino y orden de la vida al quehacer humano (Chang *et al.*, 1965). De suyo, esto no disminuye ni refuerza la cosmovisión sobre el “vivir bien”, simplemente nos ayuda a dejar sentado que no se trata de planos con ideas en la misma dirección, que el “vivir bien” es una cosmovisión si no exclusiva, fundamentalmente relacionada al mundo andino y sobre todo aymara. Aunque hay versiones sobre su vigencia para otras latitudes, pensamos que resulta forzado hacerlo para el mundo Maya, Azteca y Tolteca, y menos aún para la gran cantidad de entidades indígenas y grupos selváticos de la Amazonía y del Chaco en América, amén de lo que más parecen alucinaciones sobre *campos morfogénéticos* o *campos mórficos*, con *transmisión de información que perdura entre organismos de la misma especie sin mediación alguna* (Jara, 2009:34-35). Estas ondas registradas en la memoria colectiva serían aplicables a comunidades rurales cuya relación con la naturaleza se reiterarán, siendo aprendidas como hábito por otras similares.

Es igual nuestra apreciación a nivel del país. En hipótesis, “vivir bien” trataría de una cosmovisión relativa e inspirada en el ámbito aymara, posiblemente extendida durante el Tawantinsuyo al ámbito quechua, siendo factible por ello su vigencia andina, resultando ajena para el pensamiento y creencias de pueblos indígenas de tierras bajas en oriente, Chaco y Amazonía. Esto no quiere decir que no se puedan encontrar frases, palabras y creencias que indirectamente puedan relacionarse y tener algún parentesco con elementos que permiten criticar occidente en varios planos, pero no con el sentido y la intensidad que a la categoría “vivir bien” ahora se le asigna.

## 2.2. Concepto Gaia y prácticas consecuentes desde oriente del planeta

Todo lo anterior no invalida el hecho de que existan o puedan existir más que conexiones, coincidencias entre diversidad de visiones, también entre las ancestrales, y obviamente la mayor de las veces con denominaciones también diferentes. En ese sentido, sin una perspectiva cosmocéntrica como la del “vivir bien”, más bien desde una centralidad antropocéntrica o en los seres humanos, en oriente del planeta se tiene un pensamiento que sin erigirse a partir de la crítica a occidente o a la modernidad, de todas maneras es plenamente autónomo o endógeno en su gestación y manifestaciones. Pueden observarse modos de vida individual, familiar, colectiva, hasta con rasgos nacionales y continentales sumamente consecuentes con su modo de pensar y ver el mundo, es decir viviendo en general en medio de una vida sencilla, simple, austera, equilibrada, pacifista, neutralizando y relativizando el papel de los mercados. Esto se da en mayor medida que en áreas rurales del mundo andino americano, alejada del consumismo, del consumo suntuario, e incluso una vida consecuente de respeto al Cosmos (*Gaia*), al planeta, la naturaleza y a la vida animal que anima a pautas de consumo y alimentación vegetariana. Sin embargo, no por ello deja de ser también una vida plena, como lo proclama y persigue por ejemplo el activismo en el marco del eco-feminismo y pro economía familiar de la conocida Vandana Shiva y su movimiento *Chipko*, pero que tiene innumerables expresiones donde también se puede mencionar la consecuencia de los monjes budistas adscritos al Dalai Lama en China.

## 2.3. Buscando huellas indelebles del “vivir bien”

Siempre es posible equivocarse y hay que estar atentos a hallazgos esclarecedores, pero por nuestra parte, la revisión cuidadosa del pensamiento e interpretaciones sobre la ancestralidad e indigenidad andina no nos permitió identificar, en términos particulares, con la especificidad y relevancia que merece el asunto, alusiones claras o desarrollos completos sobre el “vivir bien”. No se encontró ninguno que



se inscribiera en reflexiones escritas que provengan desde hace muchos años, ni siquiera desde hace una década, peor aún con los contornos, alcances y profundidad tan clara con la que hoy circula y se maneja el concepto por parte de varios autores e instituciones, como si se tratara de premisas acabadas.

Esto es especialmente curioso si se tiene en cuenta que se puede constatar muchísima cantidad y calidad de aportes sobre el mundo andino en los últimos 50 años. Es posible también identificar excepcionales contribuciones que no nos llegaron. Sin embargo, cabe afirmar que si no impactó ni marcó el discurso indigenista –como es el caso– no altera nuestra apreciación. Esto llama enormemente la atención, en un ámbito prolijo en detalles y reiteraciones por parte de una intelectualidad indígena, especialmente aymara, que desde hace décadas moldea una marcada emisión ideológica y que habría estado sacrificando una parte esencial de dicho cuerpo cosmogónico.

El “vivir bien” como el paradigma que se explica hoy no aparece en las obras clásicas de los andinistas de mayor jerarquía, como Condarco y su teoría de la complementariedad eco-simbiótica, ni en Murra y el enfoque archipiélago de acceso a un máximo de nichos o pisos ecológicos. Tampoco aparece en la memoria larga de Silvia Rivera, ni en las evocaciones de Reynaga, Albó, Yampara, Choque, Olivia Harris, Tristan Platt, Javier Medina ni otros que también aportaron. Tampoco se lo ve en la profusa producción peruana sobre estos temas. Igualmente, en Ecuador, más como impronta quechua, la temática tomó fuerza alrededor de la movilización indígena y Asamblea Constituyente en el marco del decenio que aún transcurre.

Lo que se quiere significar con todo eso es que, según nuestro criterio, es posible que el “vivir bien” sea una cosmovisión ancestral que haya marcado la vida del hombre y de las comunidades andinas, pero que no fue recuperada debidamente. Entendemos que no podía registrarse de manera convencional occidental tratándose de culturas con tradición oral y ágrafas; estamos hablando de un registro intelectual posterior, como se lo hizo con innumerables elementos de dicha cosmovisión, que fue por lo tanto subsumida en otros entendidos sin emerger con sello propio. Corresponde a una interpretación de reciente data, a una reinterpretación actual, a su re-significación actualizada, sumamente ideologizada y politizada alrededor del *proceso de cambio* en el país, *aggiornada* al influjo de la efervescencia que genera en este y otros campos. Con esto también estamos poniendo en duda que efectivamente se trate de una visión tal como se la muestra y difunde en la actualidad, lo que puede incidir también sobre dudas de su existencia como cuerpo conceptual ancestral. Nada nos asegura que no sea un constructo solamente actual, una interpretación contemporánea del pasado, no obligatoriamente genuina, lo que de suyo no disminuye ni quita el derecho ni la legitimidad de forjar ese o cualquier otro tipo de pensamiento e interpretación,

como una nueva utopía. Tales aspectos son los que nos proponemos incorporar en nuestra actual estrategia investigativa<sup>7</sup>.

Otro tópico que invita a pensar es la fuerza y potencia del “vivir bien”. Así como las instituciones del don-reciprocidad con existencia parcial y tenue hoy sucumbieron históricamente ante el intercambio-mercado, de lo que se trata desde el entendimiento indígena es ser humanos, gente, no perder el alma ni la personalidad. Ahora bien, para ser hay que dar; para dar primero hay que producir. ¿Cuál será pues la posibilidad de que el “vivir bien” como categoría envolvente permanezca en la memoria larga, el imaginario colectivo de la gente del mundo aymara y andino en general? Más aún, si se busca que no sólo esté latente, sino con potencialidad para humanizar, cambiar, renovar, alterar, transformar, regenerar con viabilidad la totalidad de la vida societal contaminada del todo por instituciones de occidente y la modernidad. El objetivo final es erigir ya no paradigmas de desarrollo sin razón, inhumanos y degradantes, sino cosmovisiones de vida sencilla y armoniosa, con potencialidad y viabilidad no sólo para erradicar el mercado en economía, sino para discurrir por la historia con ensanchamiento demográfico, pero sin acrecentar la producción ni la productividad.

Se intentaría negar del todo los conceptos que fungen de duplas polares como son riqueza-pobreza, ajenos a dicha cosmovisión, negando el desarrollo, también ajeno a su episteme propia, pero también negando en el campo de la política y del poder el concepto de democracia. Éste bien podría reemplazarse por consenso, más aún los valores occidentales de libertad, justicia, ajenos también por individualistas y lejanos de la comunidad que genera otros valores y principios rectores. Acudimos a la versión indigenista más radical del “vivir bien” por su sentido no sólo crítico sino aniquilador del desarrollo y de todo lo occidental. Caso contrario, estaríamos recurriendo a situaciones intermedias que pueden aproximarse o coincidir con otras versiones críticas de las teorías y la praxis de desarrollo al aceptar espacios comunes o links con la modernidad de occidente, asimilándose o siendo cooptadas por corrientes como el desarrollo humano sostenible, el desarrollo con identidad y otras.

Plantear todo ello como filosofía andina, como cosmovisión andina ancestral, como ideología andina y finalmente como utopía andina resulta legítimo, fortificante para todo pensamiento y enriquecedor para el ejercicio mental y el debate intelectual renovado y no petrificado por reiterador de lugares comunes. Sin embargo, presentarlo como alternativa viable totalmente opuesta a la realidad –por mala, perversa y terca que sea– resulta un autoengaño, que a lo máximo que se aproxima es a planteamientos muy genéricos y abstractos con alto grado

---

7 Aunque existe relación, unas veces más directa, otras indirecta, en el artículo no se hace referencia a concepciones y producción sobre enfoques de significado parecido o de la misma orientación a los que últimamente se manejan sobre biocultura, desarrollo endógeno sostenible y otros.

especulativo, que pueden terminar como adjetivos calificativos con buenas intenciones para otro tipo de decursos y procesos. Una cosa es tener conocimientos y sustento para generar un pensamiento nuevo emancipador, tener la valentía de ser contestatarios con todo el cuerpo teórico existente y proponer nuevas categorías y paradigmas de vida, y otra es sostener que lo único que se está haciendo es difundir con retroproyección una cosmovisión ancestral remota.

Una vez posicionado nuestro criterio de que, como pensamiento elaborado y sistemático, el “vivir bien” data de hace pocos años, también es importante señalar que recientemente han proliferado escritos e interpretaciones de topo tipo. En todos los casos se da el supuesto y la premisa de que se trata de constructos con hondo recorrido histórico, como un pensamiento macro o meta, superior o mayor, contextual y marco para otros también claves, como los correspondientes al don/reciprocidad y similares<sup>8</sup>.

## 2.4. Visiones Sobre el “vivir bien”

Sin embargo, en dicha difusión se puede observar variantes de toda naturaleza. Por ejemplo, asociar el “vivir bien” a la perspectiva de colapso y eclosión cósmica refleja, más que un paradigma o cosmovisión de vida, una opción alternativa para la adaptación o mitigación ante la prefigurada hecatombe planetaria y el cambio climático y habría que considerarla seriamente como tal, porque es en ese plano que adopta cierta viabilidad. Hay también interpretaciones lingüísticas sobre el vocablo, que incluso refieren no a vivir sino a “convivir bien”, en alusión más a una colocación localista y comunitaria, no extendible para formaciones sociales mayores. Ha circulado tímidamente el entendimiento de “vivir bien” como “vivir a plenitud”, plenamente. Se entendería que, utilizando todos los medios logrados por la sociedad y por lo tanto como versión madura y moderna, sería la más razonable, una opción distinta, no enfrentada al desarrollo, sino como un nuevo desarrollo. Mostraría posiciones intermedias, con *links e interfases* entre lo vernáculo y lo moderno, la prosperidad y progreso, la tecnología de punta, conviviendo y articulándose.

Decimos que optaríamos por esa variante porque desde cualquier punto de vista resultaría inentendible, pensar, sostener, mirar y peor desear o aspirar que situaciones de extrema pobreza e infra subsistencia humana de poblaciones enteras, con niños desnutridos semidesnudos y descalzos en climas fríos, etc., representen una vida aceptable a imitar, a replicar, peor aún que encarnen el “vivir bien”. Para otros, de posiciones también intermedias, ya el proceso de cambio y la revolución democrática y cultural actuales estarían expresando condiciones de realización

---

8 Ver trabajos recientes de Medina J. *Acera del Suma Tamaña*; Albó X. *Convivir Bien* Artículos para futura publicación.

de dicho paradigma. Otro grupo prefiere amalgamas con posturas socialistas y marxistas. Sin embargo, lo que parece interesante como ejercicio esclarecedor para los alcances de este artículo no es escudriñar todos esos esfuerzos, la mayoría sumamente reiterativos y algunos sin valor agregado, expresados solamente como loas al *pachamamismo* y con vicios de etnomanía, sino concentrarse en las posiciones indigenistas radicales y serias que se han dedicado a fondo a la cuestión. Se acompañaría esto con las posiciones oficiales, no solamente por su importancia de rango estatal, sino porque están expresando a una diversidad muy grande de posiciones y de esa manera ayudan al esclarecimiento buscado.

En el caso de la nueva Constitución Política del Estado (NCPE) emergente de la Asamblea Constituyente de los últimos años, se apela al “vivir bien” para concluir algún capítulo, artículo, párrafo y frase importante, pero que bien revisados en su contenido, resultan insustanciales en el contexto inscrito o nada tienen que ver con el planteamiento de fondo de dicha cosmovisión, resultando más bien en una devaluación y descrédito de sus alcances. Lo mismo sucede con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) apellidado *Para “vivir bien”*, también de inspiración de partido de gobierno del Presidente Evo Morales Ayma. Contempla en el fondo propuestas negadoras de su esencia, como es la industrialización con mucho acero, petróleo, gas y cemento, con megaproyectos energéticos devastadores para el hábitat y mundos indígenas, para los ecosistemas donde reina flora y fauna silvestre, con muchos y crecientes mercados, con mucha divisa y exportaciones (Gudynas, 2010).

A la postre, aunque *los de abajo* hoy estén parcialmente arriba y en el gobierno –siendo deseable que después también en el poder– no emerge aún el proyecto económico ni político del sujeto principal, el proyecto indígena. En cambio, discurre fluidamente la combinación de un capitalismo de Estado, de un estatismo nekeynesiano que todos creían superado a partir de no incurrir en el populismo nacionalista de 1952-53, de muchas empresas estatales que los antropólogos indigenistas consideran una *castración del pueblo de donadores*. Estas empresas perpetúan la vigencia de medidas neoliberales<sup>9</sup> en medio de convencionales medidas para estabilizar la economía, para crecer y exportar, peor aún sin salir del patrón rentista-extractivista. Este patrón es no sólo expoliador de recursos naturales, sino de confrontación abierta con la naturaleza como tal, sin ni siquiera avanzar en el plano del mediatizado desarrollo sostenible, considerado por muchos como un simple capitalismo-imperialismo light.

9 En lo que hace a algunas prácticas económicas neoliberales, resulta suficiente mencionar la naturaleza, características y alcance de las medidas lanzadas por el Gobierno de Evo Morales el 26 de diciembre de 2010. El “gasolinazo”, inentendible e inexplicable en medio de una publicitada bonanza, con diez mil millones de dólares en reservas, superhábit fiscal, sin inflación, etc., generaron descontento y rechazo generalizado de todo el pueblo, airada movilización gigantesca en medio de violencia y desobediencia civil, que hicieron retroceder y abrogar totalmente la medida el 31 de diciembre de 2010.

Aquí ni siquiera se estaría pidiendo congruencia entre la teoría y la emisión discursiva sobre la Pachamama como Madre Tierra (*for export*) y la práctica en su aplicación, no sólo porque es inverosímil y hasta imposible, sino porque ello sería sumarse como creyente de dicho constructo y no es el caso. Tampoco pretendemos plantear aquí que es necesario persistir con las teorías y prácticas de desarrollo modernas y occidentales tal y como están, que no resolvieron los problemas de la humanidad y que en muchos planos se proyectan tenebrosos hacia el futuro. lo que mínimamente se exige es *descentrar* el desarrollo, sacarlo del centro de nuestras preocupaciones y ocupaciones y enfrentarlo junto a muchas otras cuestiones. Lo que se plantea desde este artículo es veracidad y coherencia con la realidad, que es la que nos determina, como no lo pueden hacer nuestras ideas ni utopías, o más bien con las posibilidades de transformación sobre esa realidad en términos de viabilidad, sin autoengaños, ni “engatusando” a los demás. Desarrollar, difundir, aprehender, internalizar y practicar ética en el desarrollo, a partir de que otra modernidad, es posible.

## 2.5. Una versión desde la cancillería

Una vez que directa e inicialmente se ha posicionado un pensamiento crítico sobre el “vivir bien”, hay que señalar algunos contenidos, recurriendo más a una fuente oficial, ya que es muy poco lo que aún se tiene como bibliografía fuera de ese contexto. Es decir, se recurre a la producción más reciente y que directa, explícita y abiertamente proyecta esas ideas.

Desde la Cancillería, se caracteriza un colapso de la civilización industrial, pero no catastróficamente, sino como tránsito a una sociedad que rápidamente se torne más pequeña, más sencilla y con menos diferencias sociales, organizando la producción entre regiones autosuficientes. Este planteamiento, al que nosotros ahora lo podemos relacionar de alguna manera con los anuncios y predicciones de hace unos años sobre la venida de una nueva era, la era del *Pachakuti*, del *Jacha Uru*, refleja el “vivir bien” como el principal objetivo estratégico de los pueblos originarios indígenas. “Apunta a recuperar la vivencia en comunidad, avanzar por el camino de la armonía con la naturaleza y la vida, todo para salvar al planeta tierra y también a la humanidad. Sería una situación diferente que *vivir mejor* a costa del otro, con egoísmo, desinterés por los demás, individualismo, sólo pensando en el lucro, concentrando riqueza en pocas manos, explotando en competencia. El “vivir bien” está reñido con el lujo, la opulencia y el derroche, con el consumismo” (Ministerio de Relaciones exteriores, 2009).

Para el Presidente Morales, el “vivir bien” es defensa de la naturaleza y la vida<sup>10</sup>. Ante la amenaza cada vez más grave a causa de la *convergencia entre el cambio*

---

10 Entrevista al Presidente Evo Morales Ayma, con motivo de la aprobación en la AGNU sobre los derechos de los pueblos indígenas. La Paz, septiembre 2007. Ministerio de Relaciones Exteriores. *Vivir Bien*. Mensajes y documentos sobre el “vivir bien”. 1995-2010.

*climático, la crisis energética, alimentaria, financiera, del agua*, el año 2008 en el marco de las Naciones Unidas hace conocer su postura sobre *Diez mandamientos para salvar al planeta, a la humanidad y a la vida, basados en el “vivir bien”, en la vivencia de nuestros pueblos, en nuestra visión sobre la Madre Tierra*<sup>11</sup>. Precisamente, el mandamiento 10 corresponde al “vivir bien”, para recuperar de la vivencia de los antepasados, “vivir bien”, y construir un Socialismo Comunitario, donde socialismo no es solamente la defensa del hombre sino una obligación de los pueblos para vivir en armonía con la Madre Tierra, desde su perspectiva mejorando el planteamiento del socialismo del siglo XXI. Dirá: “O seguimos por el camino del capitalismo y la muerte, o avanzamos por el camino indígena de la armonía con la naturaleza y la vida, todo para salvar a la humanidad” (Ministerio de Relaciones exteriores, 2010).

El Canciller Choquehuanca es más explícito y permite reflejar varias aristas que solamente estaban supuestas o veladas y que nos ayudan a empalmar con el objeto del artículo. Tempranamente, en 2006, en la presentación del PND ya criticaba conceptos y a la intelectualidad occidentalizada por no entender el contenido y alcances del “vivir bien”. Explicitará que: “Los aymaras queremos volver a ser. Hemos dejado de ser, ya no somos”. Se interroga sobre si el desarrollo nos va a llevar a alcanzar el “vivir bien”. Plantea que en vez de hablar de un Plan Nacional de Desarrollo que para los indígenas fue antidesarrollo, habría que hablar de un Plan Nacional de Retorno al Equilibrio, o de un Plan Nacional de la Vida. Critica a la izquierda de su partido involucrada con el Plan referido por apuntalar y fortalecer la democracia, cuando de lo que se trataría es de resolver conflictos y tomar las decisiones mediante el *consenso, porque en la palabra democracia existe la palabra sometimiento, y someter al prójimo no es “vivir bien”*. Expresará que en un lado está la democracia, la libertad, la justicia, la dignidad, el desarrollo, los derechos humanos del vivir mejor, que en el lado del “vivir bien” está el consenso, la complementariedad, el equilibrio, la identidad, los derechos cósmicos, porque hablar de los derechos humanos es todavía excluyente, excluye a la madre naturaleza (Ibíd.:31-37)<sup>12</sup>.

El Canciller, uno de los intelectuales andinos de mayor valía, para muchos “sucesor, heredero y futuro candidato de Evo Morales”, sostiene que el “vivir

11 Los Diez Mandamientos son: 1) Terminar, acabar con, erradicar el sistema capitalista. 2) Renunciar a la guerra. 3) Un mundo sin imperialismo ni colonialismo. 4) El agua es de todos los seres vivos. 5) Desarrollo de energías limpias y amigables con la naturaleza. 6) Respeto a la Madre Tierra. 7) Servicios básicos como derecho humano. 8) Consumir lo necesario, priorizar lo que producimos y consumimos localmente. 9) Promover la diversidad de culturas y economías. 10) El “vivir bien”.

12 Intervención del Canciller David Choquehuanca en la presentación del Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia digna, soberana y productiva para “vivir bien”. La Paz, 7 julio de 2006.

bien” de los indígenas no está ni con el capitalismo donde lo más importante es la plata ni con el socialismo donde lo más importante es el ser humano: “Para nosotros los indígenas, lo más importante es la vida. Por eso, la constituyente no sólo tiene que permitirnos construir una nueva sociedad. La constituyente nos tiene que permitir a nosotros construir una nueva vida” (*Ibíd.*)<sup>13</sup>.

Desde nuestro punto de vista, no resulta conducente ni ético y no solamente por carecer de razones histórico-metodológicas de base científica, que a título de pensamiento circular tetraléctico, contrario el unidimensional y cartesiano occidental, se vislumbre y proponga un futuro floreciente y luminoso, ofreciendo una especie de retorno al *pasado glorioso*, a una especie de *paraíso terrenal*. A pesar de que se supone que las sociedades ancestrales indígenas habrían tenido estas características, en medio de tantos aspectos encomiables que enaltecen esos estadios de la sociedad, también se estructuraron con estratificaciones sociales marcadas, con sistemas de explotación de la fuerza de trabajo y dominación política por determinados grupos, reinos, señoríos consanguíneos, religiosos y militares, incluidos esquemas de discriminación, exclusión y marginamiento racial de unos pueblos hacia otros, como sucedió con Aymaras, Chipayas, Uru-Puquinas y otros por parte de los quechuas<sup>14</sup>.

Por eso, decimos que en medio de apología subjetiva y elucubraciones que pueden probarse como falaces, para el caso del Tawantinsuyu (*Ibíd.*:75), el Canciller Choquehuanca plantea superar el modelo dialéctico occidental y acudir al modelo tetraléctico de *Saber Bien, Hacer Bien, Estar Bien, Sentir Bien* no solamente en el mundo rural sino en comunidades urbanas (*Ibíd.*:123-125)<sup>15</sup>. Enfrentará también las ideas occidentales actuales que las califica de oportunistas sobre desarrollo sostenible, desarrollo sustentable, desarrollo armónico, desarrollo con identidad, porque siguen aludiendo al desarrollo. En la cosmovisión indígena, cosmocéntrica y no antropocéntrica, donde hay equilibrio, respeto y horizontalidad para todas las formas no solamente de vida sino de existencia, ni se pensaría en desarrollo ni se hablaría de desarrollo, no existiría un estado anterior o posterior, de sub-desarrollo y desarrollo. El “vivir bien” iría mucho más allá de la sola satisfacción de necesidades y el sólo acceso a servicios y bienes, más allá del mismo bienestar basado en la acumulación de bienes, por lo que no puede ser equiparado con el

---

13 Intervención del Canciller David Choquehuanca en el Encuentro Continental de Pueblos y Nacionalidades Indígenas del Abya Yala.

14 Es amplia la literatura sobre construcción de las pirámides, templos y ciudadelas en el mundo Egipcio, Azteca, Maya, Inca del Tawantinsuyu y otros. También sobre prácticas rituales que no ratifican adscripción ni práctica de una cultura de la vida, incluida una organización militar para la guerra y similares.

15 Discurso del Vicepresidente del Estado Plurinacional, Álvaro García Linera, ante la Asamblea Legislativa del 22 de enero del 2010.



desarrollo, ya que el desarrollo es inapropiado y altamente peligroso para las sociedades indígenas (*Ibíd.*:191-192)<sup>16</sup>.

## 2.6. La posición desde la Vicepresidencia

Como vimos, el ideólogo y vocero del “vivir bien” como paradigma totalmente distinto de lo que se piensa y se vive en todas partes, pero también en el país e incluso con el actual gobierno del que es parte, es el indigenista Canciller Choquehuanca. Como veremos, y en flagrante contradicción con el discurso oficial, con el de la Asamblea Constituyente y con el de la nueva Constitución Política del Estado, con la realidad general internacional y la que tiene lugar en el país a influjo de su gobierno, Álvaro García Linera, Vicepresidente, intelectual y también otro ideólogo del proceso sociopolítico por el que atraviesa el país, no es precisamente un vocero del “vivir bien”, siendo más bien una categoría o más aún un paradigma al que no recurre mucho ni menciona recurrentemente. Prefiere salir por los fueros de su formación y aludir a opciones socialistas. El Presidente Evo Morales se nutre, recupera, avala y difunde según las circunstancias y el escenario interno o internacional ambas versiones, la indigenista y la marxista socialista, independientes y sueltas una de la otra o combinándolas arbitrariamente. Cualquiera sea la emisión discursiva oficial, ninguna guarda correlato y congruencia con las políticas y la práctica gubernamental. A momentos se muestra estatista, nacionalista, populista, cuando no con resabios del neoliberalismo, y alejados no solamente del ideario del “vivir bien”, del Socialismo Comunitario, de las empresas comunitarias, sino también de una nueva matriz productiva confrontacional con el extractivismo-rentismo, aunque con importantes improntas en materia de descolonización y desmontaje del núcleo neoliberal, básicamente desde un nacionalismo étnico aymara.

Por todo ello, no es posible avanzar en el análisis sobre el desarrollo en cuestión que nos hemos propuesto si no se registra por lo menos la síntesis del núcleo del pensamiento del Vicepresidente García Linera sobre estos temas. Para él se estaría construyendo una modernidad estatal muy distinta a la modernidad capitalista, sería un *horizonte socialista* como profundización de la democracia, ya que socialismo sería bienestar, sería *comunitarizar la riqueza, lo que hacían los antepasados* pero en mayor dimensión y escala, con tecnología y con modernidad productiva. “No será fácil, quizás tardemos décadas, quizás cueste siglos, pero está claro que los movimientos sociales no pueden ser poder sin plantearse un horizonte socialista y comunitario para ser construido con la voluntad de todo el pueblo, en base al bienestar, al “vivir bien” y con la expansión del desarrollo económico” (DINACOM, 2010:53).

---

16 Ver también Huanacuni Mamani Fernando. *Buen Vivir / “vivir bien”. Filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas*.

Álvaro García Linera expuso en varias oportunidades más detalles de su propuesta, como una transición o puente entre lo existente y el propósito explicitado, donde no encuentra diferencias entre socialismo –comunitarismo– “vivir bien”, que serían lo mismo sin presentar problemas. Dicha transición equivaldría al Estado Integral, un camino hacia el Socialismo Comunitario como porvenir u horizonte propiamente boliviano sin antecedentes, ya que otras visiones y experiencias habrían sido distintas del todo, por lo que la califica de Vía Boliviana al Socialismo. En sus palabras y pensamiento, el socialismo se proyectó como planetario, no en un sólo país ni en un sólo continente, por lo que se puede colegir que postula también esa condición universal o global para el Socialismo Comunitario, del que dice que no es igualitarismo. Observa tres vías al socialismo. Una la que tendría que darse en los países del capitalismo desarrollado, léase Norteamérica y Europa; otra en el capitalismo rezagado en países como México, Argentina, Brasil; y una tercera en países rezagados con persistencia de estructuras agrarias y comunitarias, donde estaría Bolivia, debiendo construirse el socialismo con lo que se tiene, que es la comunidad, una Vía Comunitaria al Socialismo, a la que también bautiza como Vía Democrática y Pacífica al Socialismo<sup>17</sup>.

Para el Vicepresidente, ese socialismo en lo económico sería producir para satisfacer necesidades, sin explotación del trabajador ni entre seres humanos, implicaría, como en el capitalismo, un sistema económico mundial, producción comunitarizada o arcaica superior, preservación de la naturaleza, desarrollo de capacidades humanas individuales en un marco comunitario, despliegue de ciencia y tecnología al servicio de la vida. En lo político, sería la fusión de sociedad política con sociedad civil con decisiones sin especialistas para ello, con democracia comunitaria en todos los ámbitos de la vida, donde el Estado sí existe pero prevaleciendo en su arista de administración y gestión con desconcentración comunitaria del poder, con democracia radical y absoluta. En lo social, buscando una sociedad sin clases con derechos para todos, y donde el Estado y el gobierno de los movimientos sociales garanticen que no se reproduzca una burguesía burocrática.

Pensamos que a esta altura es donde afloran las contradicciones, las confusiones, las adulteraciones, no un pensamiento abigarrado sino alambicado, que parte de un lugar, sube, baja, da vueltas, se retuerce y retorna al mismo lugar, dando apariencia de consistencia y sin poder solventar los postulados y premisas con algo de lógica y realidad. Transcurre como una alquimia de ideologemas, donde cohonestan sin problema epistemológico alguno desarrollo, antidesarrollo, indigenismo, comunitarismos, marxismos, socialismos, “vivir bien”, vivir mejor, bienestar neoclásico, protagonismo del Estado y a la vez del mercado, también del don/reciprocidad, redistribución, cooperación y competencia, ancestros indígenas y modernidad occidental capitalista, *Capitalismo Andino*, *Socialismo Comunitario*, demagógico ahora.

---

17 En la TV oficial del Estado y Radio Patria Nueva.

Si no se entendiera que la vida siempre es más rica que la teoría y que los problemas prácticos suelen influir sobre el pensamiento, todo esto podría aparecer como una estafa intelectual. Más aún, todo lo señalado habrá que sopesarlo a decir de la emisión ideológica y discursiva, porque a partir de los hechos económicos y de la práctica gubernamental si lo que se tiene es una expresión del “vivir bien”, entonces el “vivir bien” resulta la vía indígena del capitalismo en Bolivia.

El problema de todo esto no está en pensar y difundir propuestas de uno u otro sentido, más bien eso es una virtuosidad loable y de responsabilidad con la comunidad, y ello al margen de la condición de ser mandatario o autoridad. Tampoco es problema asumir una postura ideológica y política o una militancia partidaria determinada. El problema radica en que particularmente la propuesta del Socialismo Comunitario, que la asume también entre informal y oficialmente el Presidente Evo Morales, nunca fue consultada a las masas, a las multitudes, al país abigarrado multinacional, multisocietal, multicivilizacional, tampoco a la Asamblea Constituyente (¿por qué?), ni reza en la NCPE, en el PND u otros documentos fundacionales. Sí se difunde muchas veces oficial y abusivamente, ahora en medio de confusión sobre el estatus de dichas ideas y propuestas, unas veces realizadas con todo derecho privadamente en los ámbitos académicos correspondientes, otras sin derecho, de manera oficial, para-Estatal, pública y semi-pública, como razón de Estado en las NN.UU. y en otras palestras nacionales e internacionales. Empero, para curarse en salud, se relativiza, flexibiliza, mediatiza y condiciona la propuesta de Socialismo Comunitario a partir de que todo socialismo debe ser obligatoriamente planetario y universal, no nacional, regional o local, y que como toda tarea difícil “podría tardar no solamente décadas sino ‘siglos’”. ¿Entonces de qué estamos hablando? ¿De condiciones objetivas, de viabilidad o de todo un país cuyo destino depende del temperamento y del poder vicepresidencial, de su estado de ánimo? ¿De los designios de un enviado divino, de un iluminado mesiánico, de un mecías que nos trae buenas nuevas? Esto no se puede aceptar de nadie, así venga con la carga simbólica y ritualidad que implica el reconocimiento de “Líder Espiritual de los Pueblos Indígenas” hacia el Presidente Morales. A partir de un pensamiento y asumiendo el socialismo como una construcción histórica y consciente de manifestaciones también históricas encarnadas en el o los sujetos de las transformaciones emancipadoras, libertarias, justicieras y de realización sin enajenación, no es sino posible oponerse y rebelarse ante manipulaciones y expresiones maniqueas politiqueras de compulsa psicológica.

## 2.7. Posturas de un ideólogo gubernamental clave

Adicionalmente, con escritos y participaciones diversas, destaca el intelectual Raúl Prada.<sup>18</sup> En *La Alternativa al Desarrollo*, cuestiona lo que denomina la razón

---

18 Se trata del grupo Comuna, al que en otra entrega nuestra reconociéramos sofisticación académica, elucubración prospectiva pero con muchos acertijos, también consecuencia y

desarrollista, al desarrollismo como prejuicio, como ilusión, espejismo, imitación. También escribe sobre la transición a la economía social y comunitaria, indicando que allí la forma comunidad se opone a la forma valor, que apunta a la superación de las crisis del capitalismo y la modernidad, poniendo en escena la complementariedad y reciprocidad, además de la redistribución y la dualidad de los procesos inherentes a la producción, reproducción y consumos materiales y simbólicos. No se descartan nuevas subjetividades “donde el horizonte de la comunidad se repliega en la intimidad, desde los horizontes del *suma qamaña*, del vivir bien, en armonía con la comunidad y la naturaleza. El modelo económico gubernamental debe producir armonía, vivir bien, equilibrio ecológico, biológico, social y psíquico, donde la economía retorna a su sentido inicial, al oikos, a la ecología, como una alternativa al capitalismo”. Se niega a discutir simultáneamente la viabilidad y las condiciones de viabilidad de este proyecto, porque “lo que interesa por el momento es interpretar el modelo, tal como se encuentra en la Constitución Política del Estado” (Prada, 2009a:25-32).

Se interroga también si se trata de un modelo socialista o un modelo comunitario y considera que no corresponde a ningún socialismo conocido, con dudas sobre su cercanía con el llamado Socialismo del Siglo XXI, inspirado por el presidente venezolano Chávez sobre el ideario bolivariano inspirado a su turno en la Revolución Francesa, y del que García Linera antes de ser gobierno se distanciaba señalando que se sentía más cómodo, más amigo de las posturas de la socialdemocracia. Prada aclara luego que se trata de otro socialismo inventado por los bolivianos, de radicalización de la democracia, y reconstitución de las comunidades y de las naciones y pueblos indígenas originarios en engarce con el proyecto comunista. Porque “el socialismo es una tarea a escala mundial” (*Ibíd.*), por lo que el socialismo comunitario podría denominarse también de manera completamente diferente, aunque le gustaría a la manera de la tesis de indígenas intelectuales que hablan de otredad, alteridad. Deja claro que de lo que se trata es dejar la modernidad: “ingresando a un nuevo horizonte histórico y cultural, un horizonte que se sitúa en otro espacio-tiempo, que se encuentra más allá del mundo capitalista, más allá del mundo moderno” (*Ibíd.*). “Mientras tanto, en este

---

objetividad teórica. Con las excepciones claras de Luis Tapia y Raquel Gutierrez, han estado contribuyendo a la confusión señalada, habiendo fungido como aparato ideológico del gobierno y particularmente de soporte al Vicepresidente, con análisis e interpretaciones ya no selladas por la independencia y pluralidad académica, sino por la militancia y servicio a determinadas políticas públicas como razón del Estado, haciendo malabarismos para brindar unas veces una postura académica en pureza, otras difundiendo idearios indigenistas oficiales, en otros variantes del marxismo y en otros el Socialismo Comunitario, como fusión de todas las vertientes. Por la fecha de circulación, ya no se puede revisar a profundidad lo que se dice sería el Nuevo PND elaborado por Prada ya en términos del Vivir Bien, pero que en líneas gruesas continúa con la carga y la lógica de análisis aquí señalados. Sin embargo, a finales de diciembre y en relación al gasolinazo gubernamental, Prada difunde un artículo crítico.

encaminarse, en la transición a un postcapitalismo, se hace necesario preparar el terreno” (*Ibíd.*). Ello porque junto a Boaventura De Souza Santos considera que el Estado plurinacional no es un Estado-nación, ya no es un Estado en el pleno sentido de la palabra, posición que se interpela desde varias realidades y modalidades estatales con estados plurinacionales existentes en Europa (*Ibíd.*).

Ya no se trataría sólo de volver a discutir la socialización de los medios de producción de propiedad privada, sino de desencadenar en el contexto de la economía plural el carácter social de la producción como principio y fin de la Constitución, el *suma qamaña*, el “vivir bien”. Recordando su fase anarquista, nos dirá que eso se da con un Estado que cree las condiciones para su propia desaparición. Concluye en que “la economía social y comunitaria debe eliminar la pobreza, la exclusión social y económica, generando el producto social, logrando la producción” (Prada, 2009b:1-5).

### 3. Dialéctica, desarrollo y aspiraciones de felicidad

#### 3.1. Dialéctica progresista del desarrollo

Compartimos las críticas a las concepciones de desarrollo que influenciaron direccionando la transición hacia una economía moderna, industrial y capitalista, que se presentaron como ineluctable aumento de la calidad de vida y erradicación de la pobreza, como descriptor de la realidad aparentemente neutral e inocua, que no permite cuestionar su estatus ontológico. Se presentó como toda una visión del mundo, de la historia de la humanidad, de las relaciones sociedad-naturaleza, y del modelo de sociedad universalmente válido y deseable, unilineal y acumulativo, que a la vez permitió la invención del subdesarrollo, pensar la dupla subdesarrollo-desarrollo como secuencia lógica y valórica, incluso una especie de algoritmo con múltiples significados útil para cualesquier situación y circunstancia. Después, utilizó complementos y calificativos, como desarrollo económico, social, humano, sostenible y muchos otros, por lo que se plantea su deconstrucción como concepto pensado por unos ya en un neodesarrollo y por otros en un posdesarrollo (Escóbar, 2005).

Aunque en 1939 el gobierno británico refería ya a una *Ley de Desarrollo de las Colonias*, todos apuntan como fundacional el discurso del Presidente estadounidense H. Truman el 20 de enero de 1949<sup>19</sup>. Es por todo el sentido

19 “Lo que estoy contemplando es un programa de desarrollo basado en los conceptos de una negociación equitativa y democrática. Todos los países, incluido el nuestro, obtendrán un gran provecho de un programa constructivo que permita utilizar mejor los recursos humanos y naturales del planeta. Una mayor producción es la clave para la prosperidad y la paz. Y la clave para una mayor producción es una aplicación más extensa y más vigorosa del conocimiento

ideológico y maniqueo que adquirió en la relación entre naciones y pueblos del norte y del sur el concepto y las prácticas de desarrollo, por lo que se lo sataniza y cuestiona. Pero hay otros antecedentes importantes y éticos sobre desarrollo y son esos los que rescatamos.

El concepto de desarrollo en sí podrá encontrárselo en el marco de las reflexiones filosóficas antiguas y contemporáneas, como la que alude a la dialéctica hegeliana como paradigma de cambios cuantitativos en cualitativos y contradicciones que concluyen en síntesis *superiores* siempre ascendentes, de cambio progresivo antitético a la quietud, el statu-quo y hasta al equilibrio, procesos entendidos como *desarrollo*, tan diferente por ejemplo de las perspectivas de la metafísica como expresión del entendimiento estático ajeno a los movimientos y al cambio.

### 3.2. Cosmos, espacio y tiempo fueron y son también objeto de la ciencia occidental

No parece razonable, verídico ni verificable, difundir como únicas, adánicas y genuinamente originales y originarias del mundo ancestral e indígena, observaciones, reflexiones, meditaciones y elaboraciones científicas sobre el cosmos, o lo que se conoce como cosmovisiones. Occidente y la modernidad están plagados de todo tipo de los mismos procesos, donde las preocupaciones, hipótesis y elaboraciones sobre espacio y tiempo con el pasado pensado y ubicado hacia adelante, no tan distintas del concepto de *Pacha* sobre el orbe y las constelaciones, abundan en filosofía, como el concreto de pensamiento en Marx. Esto incluye definiciones sobre cosmovisión y con expresiones muy claras en otros campos de la ciencia, como en la física con la teoría de la relatividad o sobre física cuántica (Heidegger, 1970)<sup>20</sup>. Igualmente, en materia de filosofía social y política, está una inmensa contribución sobre pensadores occidentales preocupados por cuestiones esenciales como las de los Iusnaturalistas<sup>21</sup> y otros en su reflexión sobre el *Bien Común y el Estado de Naturaleza*.

No tiene correspondencia con una revolución cultural unilateralizar posturas respondiendo, de igual manera, con la misma lógica y sentido ahistórico con que lo hacía Smith en economía respecto de la superioridad de la racionalidad

---

técnico y de la ciencia moderna”. Viola R. A. *La crisis del desarrollismo y el surgimiento de la antropología del desarrollo. Antropología del Desarrollo*. P. 14. Ed. PIDOS: Barcelona. 1999.

20 Revisar también aquí su interpretación sobre “cosmovisión”.

21 Nos referimos a Hobbes con sus conceptos de justicia conmutativa y distributiva proporcional; a Locke, en relación a una perfecta libertad, libre albedrío e igualdad, sin extravíos hacia la autodestrucción, o dañar la vida, salud, libertad; Rosseau, que destaca que los hombres por naturaleza son iguales entre sí, y su preocupación en la ignorancia sobre la naturaleza del hombre y sobre el derecho natural, distintos de ley natural entronizada en occidente como de superioridad universal.

del mercado occidental. También lo hacía un Weber eurocentrista en sociología, aseverando que sólo occidente es civilización, que las cosmovisiones son contemplaciones místicas irracionales, que no existen varias civilizaciones ni posibilidad de horizontalidad de civilizaciones, sino una, la occidental, con opiniones muy contundentes sobre las ciencias.<sup>22</sup>

Sin pretender banalizar o devaluar el nivel de planteamientos relativos al “vivir bien”, tampoco puede aceptarse sin más que Occidente está vaciado de contenido o funge de conjunto vacío en materia de toda preocupación sustancial trascendente y que sólo conlleva adversidades para la especie humana. Es cierto que se vislumbra un panorama desolador en materia ambiental, agravada por el calentamiento global con gases de efecto invernadero o cambio climático, y que éste se ha acelerado y ahondado en sus efectos perversos sobre la vida a partir de la industrialización occidental y de la modernidad en su conjunto, sobre todo, aunque no exclusivamente por el temperamento capitalista, pero independientemente de Occidente o de la modernidad, el orbe ya pasó por varios cambios climáticos globales, entre ellos un enfriamiento que terminó con la vida en el planeta.

También es cierto que así como Occidente y la modernidad capitalista implican tanta desigualdad y desastre, a la vez que no solucionaron innumerables problemas de la humanidad y de las sociedades, como las situaciones de hambruna, guerra y violencia, entre muchísimas otras, por otro lado, contribuyeron fehacientemente a erradicar otros males y pandemias masivas contra la vida humana. Hicieron grandes descubrimientos a favor de la salud de la gente, acompañando a su contribución para aumentar niveles y condiciones de vida y trabajo con mejores estándares y confort para grandes conglomerados humanos en el norte industrializado y rico, generando descubrimientos y gigantescos saltos tecnológicos de todo tipo, sumamente útiles para el desenvolvimiento y superación de la humanidad como tal. Éstos están siendo utilizados por todos, también por los pobres del sur, del Tercer Mundo, como TICs, Internet, biótica, robótica, electrónica, informática,

---

22 “¿qué serie de circunstancias han determinado que precisamente sólo en Occidente hayan nacido ciertos fenómenos culturales, que (...) parecen marcar una dirección evolutiva de universal alcance y validez?. Sólo en Occidente hay “ciencia” en aquella fase de su evolución que reconocemos como “válida” actualmente. ... Ninguna civilización no occidental ha conocido la química racional. A la historiografía china, que alcanzó amplios desenvolvimientos, le falta el programa rucidiano. Maquiavelo tuvo precursores en la India; pero a la teoría asiática del Estado le falta una sistematización semejante a la aristotélica y toda suerte de concepciones racionales. Fuera de occidente no existe una ciencia jurídica racional, a pesar de todos los indicios que puedan encontrarse en la India (...) Lo mismo ocurre con el arte...pero sólo en Occidente ha nacido una literatura impresa destinada a la impresión y sólo viable por ella: la prensa y las revistas. En China y en el Islam ha habido Escuelas Superiores de todo linaje, incluso con la máxima semejanza a nuestras Universidades y Academias. Pero la formación del especialista como elemento dominante de la cultura, es algo que sólo en Occidente ha sido conocido...”.



aeronavegación, navegación y conquista espacial, clonación e innumerables otros ejemplos, sin cuestionar ni interponer ácidas críticas en su uso y disfrute, adelantos que se utilizan a favor de causas nobles y también de causas revolucionarias y de cambio social progresivo. No todo es blanco o negro, existen siempre áreas grises que deben tomarse en cuenta para el análisis.

### 3.3. Marx, nuevamente rectificando loables utopías

Fuera de ese apunte, para el interés que tenemos en este artículo, por su significación, importa dejar sentadas unas breves reflexiones sobre la relación que puede haber por una parte entre el concepto de desarrollo, y por otra del “vivir bien”, con Marx y el marxismo. Desde su juventud, tanto en adhesión como en contraposición y ruptura epistemológica con la filosofía hegeliana, Marx marca huella digital en la dialéctica como paradigma del desarrollo. Sin entrar al debate entre marxismos, basta por lo menos mencionar pros y contras respecto del *materialismo dialéctico*, como teoría, como filosofía, como método. Desde la perspectiva del materialismo histórico, en una de las miradas metodológicas que Marx realiza de los procesos, sostiene que para conocer al mono y entenderlo es necesario conocer antes y a profundidad al hombre. Para conocer la comunidad primitiva es necesario conocer y entender primero el resultado del proceso histórico, el capitalismo y la modernidad, en un concepto no historicista ni cronológico de procesos, donde el pasado está adelante o el futuro está presente, que de todos modos implica desarrollo. Las lecciones metodológicas de Marx sobre la producción y sus momentos de distribución, circulación, intercambio, consumo como hechos históricos son de significación, sobre todo con aquello de que *el modo de producción dominante ilumina al resto con su luz y sus colores*.

Igualmente, después de un amplio debate que descarta simplismos en Marx sobre sucesión lineal o *continuum* de Modos de Producción para cada formación social, completa su mirada con por el rico análisis del modo de producción asiático, antiguo griego y romano, germánico, y con lo que en relación a Oriente, a China e India se puede agregar desde sus Cuadernos Etnológicos y el Cuaderno Kovalevsky. Igualmente, se puede tomar en cuenta a la respuesta a la carta de Vera Zazulich (Marx, 1980) sobre la comunidad rural rusa, que no niegan tampoco la sucesión de grandes Modos de Producción en el decurso de la humanidad a cierto nivel de abstracción. Qué es todo ese material y debate sino una teoría de la historia, una teoría del desarrollo, que le permite no solamente estudiar y entender el infinitesimal perímetro londinense de capitalismo entre burgueses y proletarios, sino a partir de ello también el inmenso continente de la historia, la comunidad o comunismo primitivo. Desde ahí, es decir estudiando y entendiendo ancestralidades e indigenidades, postula la idea de comunismo moderno libertario y emancipador, para lo que no requiere negar el hecho de ser engendro

de la modernidad, de la historia, pero igualmente pretender trastocarla, superarla, transformarla. No existe pues otro socialismo que no sea comunitario, como antecedente de la postura comunista superior en Marx y en ese sentido, resultando por lo tanto innecesaria y forzada la figura de Socialismo Comunitario en los términos en que circula ahora en Bolivia.

¿Acaso la teoría de Marx sobre contradicción entre fuerzas productivas que se adelantan y jalan como motor de movimientos no es desde todos los puntos de vista una teoría del desarrollo? Con revoluciones y cambios progresivos, con relaciones de producción que se estancan y frenan avances, su teoría de un incesante *desarrollo* de las fuerzas productivas, no solamente es identificado, sino altamente valorado y buscado por él. Se trata de una teoría previa, con bases ideológicas, conceptuales, motivaciones, método de tratamiento y epistemología que absolutamente nada tiene que ver con la visión y propuesta por Trumann y los norteamericanos. Es una teoría del desarrollo progresista y abarcadora de los intereses de la humanidad como conjunto y no una reflexión ni propuesta conservadora, maniquea y menos reaccionaria.

Con esos argumentos, desde aquí postulamos que por lo menos este desarrollo no está en cuestión, y no nos referimos sólo a la postura marxista, sino a los hechos en su decurso histórico, al margen de las pulsiones de segmentos o sujetos interesados en una u otra variante. No se puede entender la historia como la operación de “partir un queso”, con partes separadas del todo. Existe la concatenación y continuidad histórica y allí tiene sentido resignificar categorías acumulativas y útiles en el decurso de la humanidad. Por todo esto, no es tan sencillo cuestionar y pretender mediante operaciones mentales sustituir el concepto y las prácticas de desarrollo, lo que puede ser deseable pero no siempre será posible, correspondiendo más bien buscar viabilidad a nuevas síntesis que siempre incluirán continuidades y procesos acumulativos, aunque superadores y en un nuevo estadio de colocación y proyección. En ese sentido, tampoco se puede soslayar el significado, como no se puede dejar de asumir, rescatar y recoger en términos siempre más perfectibles categorías y estados sociales como las acuñadas por la Revolución Francesa respecto de igualdad, fraternidad, libertad, u otras como justicia, solidaridad, bien común, o la herencia occidental sobre democracia.

Desde nuestro punto de vista, es tan posible encontrar articulaciones y coincidencias entre el “vivir bien” indígena actual con el planteamiento y análisis reiterativo y detallado del “vivir bien” por parte del sabio griego Aristóteles en la cuna de la civilización occidental. Asimismo, es posible encontrar paralelos entre la cosmovisión ancestral e indígena sobre la vida con el ideario libertario por parte de Marx a nivel de su filosofía sobre la emancipación de toda enajenación, por ejemplo cuando fusionando naturalismo y humanismo alude a que pensar que “el hombre vive de la naturaleza significa que la naturaleza es su cuerpo, con la cual permanece en continuo intercambio so pena de perecer porque el hombre es parte

de la naturaleza, [y que el comunismo, sería] la solución genuina del conflicto entre el hombre y la naturaleza” (Marx, 1978:67)<sup>23</sup>. También puede tomarse en cuenta para argumentar las motivaciones de Marx, párrafos donde sostiene que “El trabajo *no es la fuente* de toda riqueza. La *naturaleza* es la fuente de los valores de uso...”, donde también consta sus expectativas sobre la emancipación (Marx, 1980).

Con muchos méritos según los casos, pero también con demasiadas limitaciones y sobre todo con carga ideológica y manipulación de la historia y de grandes conglomerados de seres humanos, el conjunto de la construcción de ideas que hemos clasificado pueden evidentemente ubicarse y entenderse como paradigmas de desarrollo occidentales de la modernidad eurocéntrica y anglosajona, a diferencia de las que pueden tener fuente en la ancestralidad e indigenidad desde una perspectiva contra-hegemónica civilizatoria. Estas ideas pasan desde mercantilistas, fisiócratas, clásicos, neoclásicos, keynesianismo, otras superadoras del economicismo como las de Sen y otros en el desarrollo humano, como las de Max Neef sobre satisfactores versus necesidades, las del desarrollo sostenible, sustentable, las institucionalistas, también las autogestionarias del trabajo, y en otro sentido también las marxistas. La ruptura epistemológica del “vivir bien”, que más que paradigmas significan cosmovisiones de vida o sobre la vida, o para la vida, es efectivamente una perspectiva más amplia e importante que simplemente satisfacer necesidades y que ayuda a que los seres humanos perfeccionemos nuestra estancia y proyección en el marco de la biosfera como tal.

Empero, el trasfondo de unas y otras miradas, meditaciones, reflexiones y prácticas, apunta a la realización humana, a la felicidad, que por responder a pulsiones, subjetividades, idearios, culturas, geografías, historias, no puede abordársela desde esfuerzos paradigmáticos y cuerpos conceptuales cerrados y acabados, metodológicos, tampoco ni plenamente incluyendo exclusivamente perspectivas cosmovisionarias con las que contribuye el “vivir bien”. La satisfacción de necesidades humanas básicas y elementales, como otras más elevadas, la búsqueda de lucro y acumulación que cierta parte de los humanos han demostrado valorar tanto, constituyen el centro de la preocupación de los paradigmas de desarrollo. Por otra

23 “La vida de especie, en el hombre y en los animales, consiste físicamente en que el hombre (como el animal) vive de la naturaleza inorgánica (...) El hombre vive de la naturaleza: significa que la naturaleza es su cuerpo, con la cual permanece en continuo intercambio so pena de perecer. Que la vida física y espiritual del hombre está unida a la naturaleza significa simplemente que la naturaleza está unida a sí misma, porque el hombre es parte de la naturaleza (...) El trabajo enajenado invierte la relación (...) Mediante ella aparece la naturaleza como su realidad y su obra. (...) Este comunismo, en tanto que naturalismo acabado se iguala al humanismo, y como humanismo acabado se iguala al naturalismo; es la solución genuina del conflicto entre el hombre y la naturaleza y entre el hombre y el hombre: la verdadera resolución de la lucha entre la existencia y la esencia, entre la objetivación y auto confirmación, entre la libertad y la necesidad, entre el individuo y la especie. (Marx, 1978:67-112).

parte, la respuesta obligatoria a saber ¿quiénes somos, de dónde venimos, dónde vivimos y habitamos, cuál nuestra ubicación en el cosmos y cuál nuestra relación con la naturaleza, cuál es nuestra identidad? que tanto importa y desde donde aportan las cosmovisiones de vida, en todos los casos la finalidad y la búsqueda fue de felicidad, hacia la felicidad. También puede pensarse en el inmenso deseo de Marx de que se dé un incesante y creciente desarrollo de las fuerzas productivas para producir mucho con menos esfuerzo de la sociedad, pero en su beneficio común como sociedad, en medio de un creciente ocio para dedicarlo no al trabajo sino a la realización espiritual y superación como seres humanos, con crecientes niveles de calidad de vida. La categoría subjetiva de la felicidad puede llevar a mucha elucubración, pero que todos la entendemos a nuestra manera, desde nuestras subjetividades y pulsiones más íntimas. Si duda, los paradigmas de desarrollo están en cuestión, ya resultan si no anacrónicos y obsoletos, sumamente insuficientes para responder a las aspiraciones de felicidad de la especie humana, búsqueda que tampoco resulta colmada desde las explicaciones cosmovisionarias.

Abordar el tema de la felicidad puede resultar muy aventurado, subjetivo, arbitrario y llevarnos a la especulación (Ansa, 2008). Pero no se quiere entrar aquí en profundidades ni apelar a posturas freudianas sobre una materia. Es posible que se pueda ejercitar aproximaciones y tipologías de felicidad a nivel individual, de individuos específicos, lo que no deja de ser complejo. Más complicado aún, si no imposible, resulta hacerlo para grupos mayores, peor para abordar la felicidad a nivel de la sociedad como tal, pero no deja de presentarse como una categoría de mucha significación para representar estados de ánimo colectivos, que en términos generales se orienten a la satisfacción de las necesidades materiales (coincidiendo en ese estadio de cosas con el desarrollo), de las necesidades inmateriales, intangibles y espirituales, también de identidad (coincidiendo en ese estadio de cosas con las cosmovisiones de vida). Sin embargo, a la vez presenta requerimientos, deseos, aspiraciones de realización que representan situaciones donde no se convive con grados permanentes y recurrentes –o por lo menos no se trata de situaciones normales– de sufrimiento social por carencias estructurales, insatisfacciones, vulnerabilidades como colectividad, desasosiego, desesperanza, frustración, inseguridad, desprotección.

En dichos casos, no se vislumbra norte ni sentido a vidas y existencias ni individuales ni grupales, ni de colectividades importantes o de sociedades en su conjunto. El hecho es que cada vez nos ponemos más exigentes, pues no se trataría solamente de vivir en términos de estándares básicos, elementales, de existir y subsistir –casi con equivalencia a durar fungiendo de cosas–, tampoco solamente de desarrollar, en términos de creciente satisfacción de necesidades, requerimientos y demandas humanas, sobre todo materiales, y peor aún con desigualdades marcadas entre personas y colectividades. Sí se trata de combinar todas las opciones, la de vivir, con adecuación a un “vivir bien” (sería óptimo), pero

con adecuación a un desarrollo, obviamente ya no depredador del ambiente y la especie humana, con la esperanza y aspiración –casi utópica– de encontrar relativa felicidad, de no sufrir como sociedad, de tener identidad pero también destino. Ni la “riqueza” material equiparada con desarrollo garantiza automáticamente felicidad, ni resulta adecuada siempre la conocida frase “somos pobres pero felices” que podría estar asociada con el “vivir bien”. La felicidad podrá cristalizarse en una u otra situación, o en sus combinaciones, pero sin duda constituye una finalidad, una aspiración.

#### 4. Apuntes finales

En el artículo se señala escuelas, corrientes y autores, clasificando a la inmensa mayoría de los más conocidos, como mercantilistas, fisiócratas, clásicos, prosiguiendo con los neoclásicos, Keynes, los keynesianos, los nekeynesianos y de la síntesis neoclásica, dentro de lo que, utilizando categorías aristotélicas se suele entender como economía y desarrollo *crematístico*. Es decir, se habla de ideas para y por la acumulación, sin ética, y pudiendo agregarse que en unos casos se enfilan como parte de la teología del mercado y en otros como teología del estado. Puede tratarse del estado productor empresario, sea del estado altruista, asistencialista, benefactor, prebendalista y en ambos casos economicista, sin recurrir a la lógica ni comprometer la participación de la sociedad y sus principales y más acuciantes problemas.

Distinta será la óptica de algunas corrientes y autores que superan esa perspectiva economicista, incluso la exclusiva mirada desde el mercado o del Estado, haciendo intervenir con riqueza y pertinencia otros factores como las transversales ambientales, de género/generacionales y las etno e interculturales. Todo ello cabe bajo denominaciones de desarrollo humano sostenible, mesoeconomía institucional, economía solidaria, autogestiva, todas entendibles más bien como parte de la *oikonomía* o la economía para la satisfacción de las necesidades humanas.

Se reconocen aspectos que hacen al constructo ideoteórico epistemológico de origen, como a la práctica de ese desarrollo, que paralizaron el propio enriquecimiento teórico del concepto por centralidad, pobreza y enclaustramiento en ciertas categorías. Fundamentalmente, tal tipo de opción no contribuyó a resolver para la mayoría del planeta, ni en buenos y peor en los mejores términos, los problemas de alimentación, hambruna, salubridad, vivienda y otros componentes materiales, menos aún los espirituales, que hacen a un desenvolvimiento humano digno, que por lo tanto dan pie a una seria crítica y a la exigencia de superación de dicho paradigma y estado de situación en la práctica.

Se anota una perspectiva diametralmente opuesta al occidentalismo civilizatorio capitalista en la ancestralidad e indigenidad, con un conjunto muy grande de elementos que ahora están siendo trabajados en la perspectiva del concepto del

“vivir bien”. Éstos no solamente contemplan asuntos relativos a la humanidad, sino también a los del Cosmos, la materialidad inmanente de objetos circundantes, que incluso adquieren derechos. Se ha captado la idea de que ya no se trata de esfuerzos dispersos. Particularmente con el reposicionamiento indígena y su ascensión al poder en Bolivia se evidencian sus propias limitaciones de fondo y sobre todo una gran dosis de aspectos que hacen visualizar su inviabilidad en los términos radicales, románticos y utópicos que se señalan en varias partes. Esta corriente cual circula como contestataria antisistémica y se ha confundido con propuestas que con nueva envoltura, como sería el caso del Socialismo Comunitario, desnaturalizan y devalúan la innovación desde el componente indígena del proceso.

Finalmente, en el artículo se justifica una perspectiva desde el neodesarrollo, es decir reconociendo los problemas inmanentes a la perspectiva criticada, pero a la vez vislumbrando posibilidades de otro desarrollo a partir de otra modernidad, con una crítica a quienes, desde un pretendido postdesarrollo, pretenden adánicamente crear todo desde cero, en una perspectiva ahistórica. No reconocen, por ejemplo, preocupaciones por el tiempo y el espacio en el ideario occidental, ni la dialéctica marxista sobre el desarrollo de las fuerzas productivas.

El conjunto de ideas sobre los asuntos trabajados habrían sido abordados desde una perspectiva del desarrollo, otras veces, como en el “vivir bien” desde una perspectiva de cosmovisiones de vida. El desarrollo en cuestión estaría dando lugar finalmente a la búsqueda y a las aspiraciones de felicidad como sentido final de la vida, del desarrollo y de nuestro paso por este tiempo-espacio-historia. En todo caso, para abordar responsablemente la trilogía desarrollo-vida-felicidad, no se puede realizar como si fueran dimensiones totalmente separadas, que pueden funcionar como conjuntos disjuntos exclusivos, sino a manera y en la búsqueda permanente y perfectible de una nueva síntesis.

## Bibliografía

- ACEMOGLU, Daron; JONSON, Simón y ROBINSON, James  
2004      *Los orígenes coloniales del desarrollo comparativo: una investigación empírica*. Massachusetts: Harvard University.
- ALOSNO, J.A.  
2007      “Desigualdad, instituciones y progreso: un debate entre la historia y el presente”. *Revista de la CEPAL*. Santiago de Chile, diciembre.
- ALBÓ, X.  
2010      *Convivir Bien*. Inédito. CIDES.
- ANSA ECEIZA, Miren Maite  
2008      *Economía y felicidad: Acerca de la relación entre bienestar material y bienestar subjetivo*. Bilbao: UPV/EHU. Donostia-San Sebastián.

- BARÁN, P.; HOSBAWUN, J.  
1958 *Las etapas del crecimiento económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- CARDOZO, Fernando H. y FALETTTO, Enzo  
1969 *Dependencia y desarrollo en América Latina* México: Siglo XXI.
- CHAN, Wing-Tsit; CONGER, George P.; TAKAKUSU, Junjiro; SUZUKI, Daisetz Teitaro; SAKAMAKI, Shunzo  
1965 *Filosofía del oriente*. México: Fondo de Cultura Económica.
- DABAT, A.; Rivera, M.  
2004 *Nuevo ciclo industrial mundial e inserción internacional de países en desarrollo*. México.
- DIRECCIÓN NACIONAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL (DINACOM)  
2010 *Del Estado Colonial al Estado Plurinacional*. La Paz.
- ESCOBAR, Arturo. "El "postdesarrollo" como concepto y práctica social". En *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- ENGARDIO, Pete  
2008 *CHINDIA. Cómo china e India están revolucionando los negocios globales*. Buenos Aires: Mc Graw Hill.
- FANON, Frantz  
1973 *Los condenados de la tierra*. Mérxico: FCE. Col Popular No 74. México: Fondo de Cultura Económica.
- GUDYNAS, E.  
2010 *Una necesaria reflexión acerca del encuentro sobre cambio climático en Bolivia*. febrero.
- GUNDER, Frank André  
1967 "El desarrollo del subdesarrollo". En *Pensamiento Crítico*. La Habana.
- HEIDEGGER, Martín  
*El ser y el tiempo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- HAGEN, Everett  
1964 *De qué modo cambian las sociedades tradicionales. El desarrollo de los países nuevos*. México: Herrero.
- HINKERLAMMERT, Franz  
1989 *Teología del mercado total. Ensayos económicos-teológicos..* La Paz: Hisbol.
- HUANACUNI MAMANI, Fernando  
1980 "Buen Vivir / "vivir bien". Filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas". En *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. México: Fondo de Cultura Económica.
- KALECKI, Michael  
1956 *Los factores del desarrollo. Teoría de la dinámica económica*. México: Fondo de Cultura Económica.



LEWIS, Artur

1958 *¿Es deseable el desarrollo económico?. Teoría del Desarrollo Económico.* México: Fondo de Cultura Económica.

LABINI SYLOS, Paolo

1988 *Las fuerzas del desarrollo y del declive.* Barcelona: Oikos.

MALTHUS, Thomas Robert

1836 “El progreso de la riqueza”. En *Principios de política económica.* Londres.

MILL, John Stuart

1900 “Progreso económico y estado estacionario”. En *Principios de economía política.* Londres.

MARX, K.

1978 *Manuscritos Económico-Filosóficos* (1848). México: Cultura Popular.

1980a *Glosas marginales al programad el partido obrero alemán. Crítica del Programa de Gotha.* Moscú.

1980b *El porvenir de la comuna rural rusa.* PyP No. 90. México.

1988 *Cuadernos Etnológicos. (Extractos escogidos).* La Paz: Ofensiva Roja.

1989 *(Cuadernos Kovalevsky) Extractos Escogidos.* Inédito en Castellano.

MAURO MARINI, Ruy

1968 *Subdesarrollo y Revolución en América Latina.* La Habana: Tricontinental.

MARGLIN, Stephen A.

2000 *Perdiendo el contacto. Hacia la descolonización de la economía.* Cochabamba.

MAX-NEEF, Manfred *et al.*

1986 *El desarrollo a escala humana.* Santiago de Chile: UCH.

MEDINA, J.

*Acera del Suma Qamaña.* Inédito.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

2009 *El “vivir bien” como respuesta a la Crisis Global.* La Paz, Diciembre.

2010 “Vivir bien”. Mensajes y documentos sobre el “vivir bien”. 1995-2010. La Paz.

NORTH, Douglas

*Instituciones, cambio institucional y desempeño económico.* Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.

NUÑEZ DEL PRADO, José

2009 *Economías Indígenas. Estados del Arte desde la Economía Política y Bolivia.* La Paz: CIDES/UMSA.

PREBISCH, Raúl

1961 *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas.* Revista de Economía Política. Santiago de Chile: CEPAL.

PÉREZ, Carlota

2004 *Revoluciones tecnológicas y capital financiero.* México: Siglo XXI.

PRADA A., Raúl

2009a *Horizontes del Estado Plurinacional*. La Paz: Mimeo.

2009b *¿Qué es la economía social y comunitaria?*. La Paz: Mimeo.

ROSTOW W.

1956 *Las cinco etapas del crecimiento. Un manifiesto no comunista*. México: Fondo de Cultura Económica.

SHUMPETER, Joshep

1963 *Teoría del desarrollo (desenvolvimeitno) económico*. México: Fondo de Cultura Económica.

STIGLITZ, J.

1986 *La economía del sector público*. México: Fondo de Cultura Económica.

VIOLA, R. A.

1999 *La crisis del desarrollismo y el surgimiento de la antropología del desarrollo. Antropología del Desarrollo*. Barcelona: Paidós.

VARIOS AUTORES

*Sumak Kausay: Recuperar el sentido de la vid - América latina en movimiento*. Quito: ALAI.

WATTS, Alan

1996 *Las Filosofías de Asia*. Madrid: Nueva Era.



# La dimensión político-estatal del desarrollo



## CAPÍTULO XI

# Pluralismo, cohesión social y ciudadanía en la modernidad: una reflexión desde la realidad boliviana

*Alice Guimarães*

Desde los años 70 las sociedades modernas experimentan un proceso de pluralización social intenso, acompañado de un incremento exponencial de la complejidad social y del grado de contingencia en las relaciones sociales, lo que ha generado la necesidad de nuevas formas de coordinación de las mismas. La creciente complejidad de las instituciones y relaciones sociales implicó cambios profundos en las formas fundamentales de la solidaridad social, siendo necesarios arreglos más complejos y sutiles de coordinación e imaginación, para asegurar que ésta se pueda establecer (Domingues, 2002:239). Uno de los reflejos del incremento del pluralismo social en las sociedades contemporáneas es el resurgimiento de identidades étnicas como base para la acción e identificación colectiva de diversos sectores sociales, en el marco de sus interacciones con el Estado al que “pertenecen”, así como de sus relaciones con otros grupos y actores de sus sociedades.

Dicho proceso de reemergencia étnica estuvo vigente en Bolivia en las últimas décadas. Desde finales de los años 70 el país experimentó una profunda transformación de su sociedad, con la pérdida del protagonismo de actores e identidades sociales hasta entonces centrales, basados en gran medida en identificaciones de clase, y el surgimiento de nuevos actores, demandas y propuestas que incluían en su centro el elemento de la etnicidad. Como resultado, se dibujó un nuevo mapa de los actores sociales y políticos bolivianos. Sus protagonistas fueron los movimientos sociales indígenas, y el tema central el reconocimiento de la *multiculturalidad* y de la *plurinacionalidad*, paradigmas que apoyaron la afirmación política de las identidades étnicas como mecanismo para la incorporación de sectores de la población hasta entonces excluidos de la vida ciudadana (Koonings y Silva, 1999:187).

La afirmación política de la etnicidad llevó al cuestionamiento de una serie de supuestos tradicionales del Estado-nación moderno: la identificación entre un Estado y una nación, el monopolio estatal en la producción de la ley, la administración de la justicia y en el uso legítimo de la fuerza y el ejercicio de la autoridad soberana en todo territorio nacional. Como resultado, el fenómeno

contemporáneo de afirmación étnica trae consigo un desafío a las concepciones tradicionales acerca del Estado moderno y replantea las cuestiones de la solidaridad, de la cohesión social y de la ciudadanía, llevando, o buscando llevar, a una redefinición del mismo significado del Estado y de la sociedad “nacional”, así como de la relación entre estos dos actores.

Nuestro objetivo en el presente texto es analizar el proceso de reemergencia étnica en Bolivia, identificando los nuevos escenarios sociales y políticos que se desarrollaron como resultado del mismo, y las cuestiones y planteamientos que surgieron de su impacto. Dicho proceso se manifestó en el surgimiento de diversas organizaciones y movimientos sociales indígenas que, desde el interior del Estado nacional, cuestionaron las construcciones históricamente hegemónicas de ciudadanía, democracia y nación (Pajuelo, 2007:22). Al mismo tiempo, plantearon una serie de cuestiones tanto en el plano de las dinámicas sociales y políticas, como en el campo de la reflexión teórica. Desafiaron así las formas tradicionales de hacer política y las concepciones usuales sobre la sociedad nacional, por un lado, y cuestionaron la validez de una serie de conceptos, definiciones e interpretaciones propias de la literatura académica, por el otro. Adicionalmente, los nuevos movimientos sociales indígenas pusieron en jaque la posición de la nación y de la clase como núcleos centrales de la identificación colectiva, de la solidaridad y de la integración social en Bolivia, disputando las bases convencionales de la cohesión social y política. Estos cuestionamientos y disputas son el objeto que examinaremos en este trabajo.

La realidad de la Bolivia contemporánea nos indica la necesidad de repensar la cuestión de la cohesión social en los Estados modernos, la cual constituye un elemento central para replantear el concepto y la práctica de desarrollo en la actualidad. La cohesión social produce diversos *outcomes*, entre ellos mejorar el desempeño económico, incrementar las tasas de participación y, por ende, fortalecer la legitimidad de las instituciones democráticas (Beauvais y Jonson, 2002: iii), elementos éstos fundamentales para lograr el desarrollo. Consecuentemente, consideramos que el tema de la cohesión social es fundamental para pensar el desarrollo hoy, principalmente en sociedades marcadamente plurales, como es el caso de la sociedad boliviana.

Con este telón de fondo, nuestro objetivo en el presente trabajo es identificar los desafíos a las nociones tradicionales acerca del Estado, de la sociedad, y del desarrollo de los mismos. Igualmente, analizamos los nuevos contextos políticos y sociales que se desarrollaron en Bolivia resultados del proceso de afirmación política del pluralismo social como característica definidora de la sociedad “nacional”. Asimismo, identificamos cómo el Estado y la sociedad boliviana vienen tratando el tema de la diversidad social. Pero antes de pasar al análisis del caso boliviano, delimitaremos el significado de conceptos y expresiones centrales para nuestros objetivos y revisaremos, en términos más generales y teóricos, cómo se da el proceso de pluralización que caracteriza la actual fase de la modernidad.



## 1. Cohesión social e identidades colectivas: cambios identitarios en la modernidad

Consideramos la cohesión social como el “vínculo social” existente en las sociedades, o sea, “se refiere a las formas en que los ciudadanos se conectan entre sí y con el resto del mundo a través de intrincadas redes de lazos sociales, económicos, políticos y culturales” (White, 2003:55). Estos vínculos son moldeados y consolidados a través de instituciones sociales y culturales, por lo que cuando dichas instituciones están en proceso de cambio acelerado, la cohesión social se vuelve vulnerable. Un elemento fundamental para pensar el tema de la cohesión social son las identidades colectivas. Son ellas las que proveen las bases para la *solidaridad social*, o sea, para los procesos sociales específicos por los cuales los individuos y colectividades son reconocidos socialmente en sus derechos y deberes frente a los demás individuos y colectividades. La solidaridad define de distintos modos la pertenencia de tales individuos y colectividades a un todo más inclusivo. Se trata por lo tanto, de la integración social, de las formas diferenciadas y mecanismos particulares mediante los cuales las personas y colectividades se vinculan y articulan sus interacciones (Domingues, 2002:186).

Dos identidades colectivas que jugaron un rol central como célula básica de la solidaridad social en la mayor parte de la modernidad son la nación y la clase social, que suministraron las categorías nucleares para la construcción de identidades sociales y, consecuentemente, para el ejercicio de la solidaridad. A pesar de que estas identidades colectivas, durante la mayor parte de la modernidad, estabilizaron la vida social y sentaron las bases para la solidaridad, actualmente éstas se encuentran en crisis. Dicha crisis no significa, sin embargo, que llegamos al “fin de la modernidad” o que estaríamos ingresando en un nuevo período de la historia de las sociedades (que sería postmoderno, postindustrial, postmaterialista, etc.), sino que se constituye como un reflejo de una nueva fase de la modernidad, en la que sus “consecuencias” se volvieron más radicalizadas y universalizadas que antes (Giddens, 1991a:13).

Como indica Domingues (2002:66), un elemento característico de la modernidad es que las identidades estables perdieron su base en procesos de largo plazo, conectados a ritmos lentos de cambio. Cada vez más, se espera que los individuos reelaboren sus identidades y relaciones sociales definiendo quiénes son, cuáles son sus expectativas y cursos preferenciales de acción, y con quién deben vincularse en la vida. En las sociedades contemporáneas, los individuos tienen la libertad para –y la necesidad de– reconstruir su identidad, lo que hacen de manera *reflexiva*<sup>1</sup>.

---

1 De acuerdo a Giddens (1979, 1984), todos los individuos son reflexivos, ya sea cuando sus acciones son intencionales o cuando son movidas por la *conciencia práctica*. En ambos casos, opera un “monitoreo reflexivo de la acción”. O sea, la acción humana no es una cadena de

En las sociedades modernas, la reflexividad es introducida en la base de la reproducción del sistema social, siendo que las prácticas sociales son constantemente examinadas y reformuladas a partir de nuevas informaciones acerca de ellas mismas, alterando su carácter de forma constitutiva. La revisión de convenciones se radicaliza, aplicándose a todos los aspectos de la vida humana, ocurriendo una reflexividad indiscriminada (Giddens, 1991a:45-46). Como resultado, la reflexividad en la modernidad se expande hasta el centro de la identidad del “yo”, cuya construcción pasa a ser un proyecto reflexivamente organizado, que consiste en sustentar narrativas biográficas coherentes, aunque constantemente revisadas (Giddens, 1991b).

Además, en la modernidad los individuos viven en un contexto donde instituciones y sistemas sociales *desencajados* organizan los principales aspectos de la vida cotidiana. Si por un lado los mecanismos de desencaje<sup>2</sup> permiten una mayor libertad de elección en lo que se refiere a la identidad de los individuos y a los patrones de relación social, por el otro lado, el “carácter desencajado” de la vida social y de las identidades resalta “la nada y la falta de sentido para la humanidad”, produciendo en el mismo movimiento una mayor libertad, “un desamparo y un sentido de desorientación”. Así, como resultado de los procesos de desencaje, la vida social en la modernidad es marcada por “posibilidades de desplazamiento y demandas dolorosas de radical readaptación individual y colectiva” (Domingues, 2002:70,77; 1999:235).

Los individuos tienen la necesidad de involucrarse en una colectividad con la cual puedan identificarse (Giddens, 2001:232). Sin embargo, el desarrollo económico y político moderno tuvo un fuerte impacto “desintegrador” en las culturas tradicionales. Las colectividades que antes cumplían esta función de identificación colectiva, tales como las comunidades locales o los grupos de parentesco, fueron en gran medida disueltas, lo que llevó a una búsqueda por formas renovadas de simbolismo de grupo. En esta búsqueda son fundamentales los *mecanismos de reencaje*, que operan una “reapropiación o remodelación de relaciones sociales desencajadas, comprometiéndolas (aunque parcial o transitoriamente) a condiciones locales de tiempo y lugar” (Giddens, 1991a:83).

Así, en la modernidad los individuos y colectividades fueron desencajados de sus formas de vida más circunscritas, por lo que emprendimientos de reencajes adquirieron importancia particular, siendo usualmente buscados no sólo por los individuos, sino que también por colectividades, en procesos denominados por Wagner (1994) como *reencajes reflexivos colectivos*, los cuales permiten el establecimiento de la solidaridad social.

---

interacciones y motivos agregados, sino que un monitoreo consistente del comportamiento y sus contextos.

2 Por *desencaje* comprendemos el “(...) ‘desplazamiento’ de las relaciones sociales de contextos locales de interacción y su restructuración a través de extensiones indefinidas de tiempo-espacio” (Giddens, 1991a:29).

El Estado-nación y las identidades nacionales fueron, en un primer momento de la modernidad, el principal encuadramiento en el que los reencajes fueron logrados. Como indica Wagner (1994:158-159), las identidades nacionales, al lado de las identidades de clase, sentaron las bases para el remoldeamiento de las prácticas sociales, permitiendo la construcción de un nuevo orden social que creó las condiciones para el reencaje de amplios sectores de las sociedades modernas.

Según Habermas (2002:128), en el proceso de transición hacia la modernidad la consolidación de los Estados nacionales solucionó dos problemas que amenazaban a los Estados territoriales en esta época: el de la *legitimación de la autoridad*, y el de la *integración social*. Por un lado, el Estado secularizado ya no contaba con la base religiosa que legitimaba las autoridades políticas previas, necesitando, por lo tanto, buscar otras fuentes de legitimación. Por otro lado, la urbanización y la modernización económica, con la expansión y aceleración de la circulación de productos, personas e información, había “arrancado” a la población “de las conexiones sociales organizadas en estamentos, existentes en el inicio de la era moderna”, por lo que dicha población se vio “puesta en movimiento e individualizada” al mismo tiempo. En ese contexto, los símbolos del nacionalismo otorgaron un sustituto moderno y “energéticamente movilizador” a las formas tradicionales de solidaridad y de compromiso colectivo (Giddens, 2001:232).

El surgimiento del Estado nacional logró consolidar un nuevo modo de legitimación de la autoridad estatal soberana, al mismo tiempo que posibilitó una nueva forma de integración social a través de la movilización política de sus miembros, lo que estuvo relacionado con la noción de *ciudadanía*. Como indica Habermas,

(...) la conciencia nacional emergente hizo posible vincular una forma abstracta de integración social a estructuras políticas decisorias modificadas. Una participación democrática que se impone paso a paso crea con el *status* de la ciudadanía una nueva dimensión de la *solidaridad* mediada jurídicamente; al mismo tiempo, ella revela para el Estado una fuente secularizada de legitimación (Habermas, 2002:128).

De este modo, “al lado de la conciencia nacional, se formó una nueva forma de integración para los ciudadanos liberados de los vínculos estamentales-corporativos” (Habermas, 1997:251). Como resultado,

A su tiempo, el estado nacional proporcionó un contexto de comunicación política en que fue posible recortar los impulsos abstractivos de la modernización social, tomar una población privada del contexto de vida que ella había heredado de la tradición y reacomodarla en el encadenamiento de un mundo vital ampliado y racionalizado, también por la vía de la conciencia nacional. Él pudo cumplir esa función integrativa así que el *status* jurídico del ciudadano se vinculó al hecho de pertenecer culturalmente a la nación (Habermas, 2002:134).

Habermas argumenta que solamente el hecho de pertenecer a la nación pudo generar una cohesión solidaria entre personas “hasta entonces extrañas entre sí” (Habermas, 2002:129). Es la idea de la nación que “hace concientes a los habitantes de un mismo territorio de la nueva forma de pertenecer a un todo”, y es esta conciencia de pertenecer a “un mismo pueblo” lo que convierte a los ciudadanos de una unidad política compartida “capaces en sentirse responsables entre sí”. La nación, según el autor, tendría dos caras: la nación de los ciudadanos ligados al Estado, la cual es fuente de legitimación democrática; y “la nación de compatriotas, generada de manera espontánea”, que sería la fuente de la integración social. El proceso de fusión “artificial de antiguas lealtades en una nueva conciencia nacional”, sigue el autor, “conduce a una codificación doble de la ciudadanía”, siendo que “el *status* definido por los derechos de los ciudadanos asume al mismo tiempo el significado de pertenecer a un pueblo culturalmente definido”. De acuerdo a Habermas, es esta interpretación cultural de los derechos de ciudadanía lo que posibilitó al Estado nacional constituirse como un nuevo nivel de integración social (*Ibíd.*:130).

Así, a través de la idea de nación se solucionaron los dos grandes desafíos que se presentaron en los Estados modernos, lográndose tanto la legitimación de la autoridad como la integración social. Complementariamente, el nacionalismo fortalecía la relación entre el Estado y la sociedad, sustituyendo la diversidad de identificaciones étnico-culturales en el interior de un territorio y las “lealtades intermediarias” resultantes de estas identificaciones por ciudadanos estandarizados, en su igualdad de derechos y deberes, cuya lealtad a la nación y al Estado serían incuestionables (Axtmann, 2004:260). En este proceso, las relaciones sociales fueron “enjauladas” en el terreno nacional, volviéndose un imperativo para los individuos ser miembros de un Estado (“nacionales” de alguna comunidad política) para poseer derechos y ejercer sus libertades (*Ibíd.*:261). Tanto la posesión de los derechos como de las libertades se asociaban, a partir de entonces, a la condición ciudadana de los individuos, la cual, a su vez, estaba atada a su pertenencia nacional.

Aunque el nacionalismo desempeñe un papel crucial en el discurso moderno de la legitimidad política, sería equivocado limitarlo a dicho papel, ignorando su impacto y el de las identidades nacionales como “marco” de la vida de los individuos en cuestiones que no se relacionan directamente a la política. El nacionalismo, como indica Calhoun, “no es solamente una cuestión de política, pero de cultura e identidad personal” (Calhoun, 1997:210), o sea, no es sólo una doctrina de la legitimidad estatal, sino que también una forma de pensar y actuar, debiendo ser comprendido tanto como un principio político, cuanto como fuente de solidaridad social y, por lo tanto, como base de la cohesión social.

La nación, de acuerdo a Renan (1990:18-19), es ante todo una “solidaridad de larga-escala”. Weber (2002:679) también enfatiza que la existencia de una nación está relacionada a la “*posesión* por ciertos grupos humanos de un sentimiento

específico de solidaridad frente a otros”, tratándose por lo tanto “de un concepto que pertenece a la esfera estimativa”. Incluso la legitimidad política fornecida por el nacionalismo debe ser comprendida desde una perspectiva social, y no sólo política, del fenómeno, pues esta legitimidad es, en gran medida, sostenida por los valores compartidos en una sociedad y por el sentimiento de pertenencia de los miembros de una nación a esta colectividad. La nación y el nacionalismo son *artefactos culturales* peculiares, que inspiran una *legitimidad emocional* profunda (Anderson, 1991). Como afirma Elias, el nacionalismo se refiere a “un sistema de creencias sociales que, de una forma latente o aguda, eleva la sociedad-Estado, la colectividad soberana a la que sus miembros pertenecen, a la posición de un valor supremo al que todos otros valores pueden y, a veces, deben estar subordinados” (Elias, 1997:145). Así, son las creencias compartidas y el sentimiento de pertenencia a la nación los que legitiman la nueva forma moderna de autoridad política y que contribuyen a la integración social de las comunidades nacionales dado que, como afirmamos anteriormente, la nación y las identidades nacionales proveen las bases para el establecimiento de la solidaridad social y permiten el reencaje de individuos y grupos.

De este modo, la nación producía un tipo especial de solidaridad, sobre la cual se erigió el concepto de *ciudadanía*. Dicho concepto está asociado a dos nociones centrales para el imaginario y las instituciones de la modernidad: la libertad y la igualdad. Como indica Domingues, “todos los derechos básicos, que permiten tanto la libertad como la igualdad, son definidos en el contexto de la ciudadanía, que es por lo tanto una categoría absolutamente central de la modernidad, tanto imaginaria como institucionalmente” (Domingues, 2002:94).

Aunque una de las dinámicas centrales de la modernidad sea el proceso de creciente complejización de la vida social, ocurren paralelamente, y en dirección contrapuesta, procesos de *desdiferenciación* en algunas dimensiones. La ciudadanía sería “un caso conspicuo de estos procesos modernos de desdiferenciación”, proporcionando los individuos abstractos que “habitan el corazón de la modernidad”, pues el concepto individualista de ciudadano “abstrae de todas las cualidades, incluso espacio-temporales y relacionales, de los individuos y colectividades que componen aquella sociedad desigual y diferenciada” (*Ibíd.*: 103, 130).

Así, el surgimiento de la ciudadanía está fuertemente relacionado a procesos de *desdiferenciación*, los cuales fueron centrales, al lado de los procesos de complejización social, para el establecimiento de la modernidad. Las identidades nacionales, las cuales también se caracterizan por un alto nivel de abstracción, están igualmente relacionadas con esos procesos modernos de *desdiferenciación* social. La ciudadanía, con su carácter abstracto, comparte la utopía homogeneizante de la modernidad, demostrando “una aguda inclinación a rechazar las particularidades”. La nación, a su vez, “fue particularmente relevante y central para la utopía universalizadora y homogeneizante de la modernidad” (Domingues, 2009:48).

En América Latina, la idea de la nación surge en el siglo XIX como una construcción que operó como foco principal de la solidaridad social, permitiendo la superación, tanto imaginaria como de cierto modo práctica, de las “profundas divisiones sociales en términos de clase, raza y etnia” y del “problemático pluralismo que caracterizaba la vida social en toda la región” (*Ibíd.*:152-153). Después de las independencias de las antiguas colonias emergieron en la región sujetos más libres y con una identidad más abierta. En este contexto, se volvió “imperativo incorporar las personas a un marco común”, produciendo “reencajes que no amenazasen al Estado y a la posición de las colectividades dominantes que eran favorecidas por las independencias”, y que asegurasen “el bienestar síquico de aquellos que ocupaban un nuevo lugar en el mundo” (*Ibíd.*:154).

El problema más complejo que enfrentaban los nuevos Estados latinoamericanos era, por lo tanto, homogeneizar las poblaciones bajo su dominio, y para solucionarlo fueron buscados reencajes nacionales y la homogeneización de la identidad social. El Estado tuvo un papel central en estos esfuerzos para crear nuevas naciones, movilizándose para “domesticar las personas, reprimir tentativas regionales de secesión y crear una cultura e identidades comunes”. Muchas veces, como en el caso de Bolivia, dichos esfuerzos se articularon con proyectos de asimilación y homogeneización orientados a crear o profundizar una raza mestiza que representase la totalidad de los miembros de la nación (*Ibíd.*:153-155).

Sin embargo, una ambigüedad fundamental permaneció, pues a pesar de originarse en procesos de *desdiferenciación* y de poseer una orientación universalista y homogeneizante, las identidades nacionales y la ciudadanía no lograron acabar con las diferencias existentes en el interior de los nuevos Estados latinoamericanos. Las distinciones de clase, raza, etnia y género, entre otras, persistieron y se jerarquizaron al interior de lo que supuestamente eran naciones homogéneas (Domingues, 2007:112). Además, debido al hecho de que el discurso nacionalista involucra una demanda por “uniformidad”, y no sólo una “oferta de pertenencia”, ello es potencialmente opresivo para todos aquellos ubicados en posiciones subordinadas en la “representación típico-ideal de la nación” (Calhoun, 1997:110).

Así, los principales reencajes originalmente ofertados por la modernidad fueron “identidades abstractas”, más inestables “que aquellas proporcionadas por otras formaciones sociales”, y que “lanzan a los individuos como átomos aislados, que tienen relaciones con otras personas solamente por medio del mercado o del Estado, universales abstractos que excluyen en principio la consideración de las subjetividades colectivas en las cuales aquellos individuos podrían encontrar identidad y pertenencia” (Domingues, 1999:235-237).

Estos reencajes no fueron suficientes para proporcionar a las personas identidades estables, siendo necesarios otros más consistentes para permitir el establecimiento de identidades colectivas y, por ende, de la solidaridad y la cohesión social. Como apunta Habermas (2002:122-123), a pesar de que el Estado nacional fue en



el pasado, y en algunos lugares más que en otros, “una respuesta convincente al desafío histórico de encontrar un equivalente funcional a las formas de integración social consideradas en la época como en proceso de disolución”, hoy estaríamos, de acuerdo al autor, “ante un desafío análogo”. Actualmente, el Estado nacional se ve desafiado internamente, principalmente por el *multiculturalismo*, y externamente por los impactos de la *globalización*. En el presente trabajo analizaremos el primer conjunto de desafíos, o sea, los cuestionamientos internos hechos a los Estados nacionales, como resultado de la pluralidad de culturas existentes a su interior, lo que en el caso boliviano se refleja, entre otras manifestaciones, en el surgimiento de nuevos movimientos sociales indígenas.

Sintetizando, argumentamos que en la modernidad los individuos y colectividades fueron desencajados de sus formas de vida más circunscritas, lo que hizo necesario “construir nuevas identidades y nuevas relaciones sociales”. La ciudadanía fue, en este contexto, uno de los primeros reencajes ofertado por la modernidad (Domingues, 2009:47). Sin embargo, en el contexto de la ciudadanía las personas son enmarcadas como “igualmente libres”, independientemente de sus trazos específicos como miembros de subjetividades colectivas intermedias, tales como la clase, el género y la etnicidad, entre otras, por lo que la ciudadanía puede ser represiva, pues al descartar las cualidades concretas, específicas y contextuales de los individuos y grupos, oscurece las desigualdades existentes en las sociedades (Domingues, 2002:93-94).

Así, en su versión tradicional, la ciudadanía es excesivamente “abstracta y enrarecida” para la construcción expresiva de la identidad personal y colectiva, imposibilitando “una atribución satisfactoria de sentido personal y colectivo de identificación”, siendo necesarias otras identidades “para dar sentido a vida” (*Ibid.*:93, 135; 2009:47-48). En gran medida, es justamente esa necesidad adicional de creación de identidad y sentido lo que lleva a una multiplicación de formas más concretas y particulares de *reencajes reflexivos colectivos*, de los cuales la reemergencia de las identidades étnicas es un claro ejemplo.

Otro problema presente en las concepciones tradicionales de ciudadanía es la dificultad de encontrar un equilibrio entre sus dimensiones individual y colectiva. Habermas (1997:286) indica dos interpretaciones en conflicto de esta noción, presentes en la filosofía del derecho: una comprensión individualista y instrumentalista del papel de lo ciudadano, y otra ético-comunitarista de este mismo papel.

En el primer caso, la ciudadanía es concebida de acuerdo con el modelo de una pertenencia organizacional capaz de fundamentar una posición jurídica; en el otro, ella es vista a través del modelo de pertenencia a una comunidad ético-cultural que se determina a sí misma (Habermas, 1997:286-287).

Como argumenta Wanderley (2009), estas dos tradiciones postulan una irreductibilidad de las dimensiones individual y colectiva de la ciudadanía, llevando a una contraposición entre ellas:



En la concepción individualista, el individuo es moralmente anterior a la comunidad, y ésta importa únicamente porque contribuye para el bienestar de los individuos que la constituyen. Según esta perspectiva, los derechos sólo pueden ser conferidos a individuos fuera de sus contextos de relaciones sociales... En oposición, los comunitaristas niegan que los intereses de la comunidad sean reducibles a los intereses de los miembros que la componen. En esta tradición, los individuos pertenecen, naturalmente, a una comunidad, definida empírica e incluso geográficamente, pudiendo ésta ser unificada por una única idea de bien común (Wanderley, 2009:582).

En la actual fase de la modernidad, la nación y la ciudadanía perdieron su centralidad como categorías nucleares para la construcción de las identidades colectivas y para el ejercicio de la solidaridad social. Fueron substituidas por otras subjetividades colectivas y solidaridades que operan tanto en el nivel supra-estatal como en el sub-nacional, y que cuestionan la identificación tradicionalmente supuesta entre un Estado y una nación. Adicionalmente, la definición de ciudadanía relacionada a los derechos y deberes de sujetos individuales, libres e iguales, es cuestionada por reivindicaciones por derechos colectivos y diferenciados, las cuales niegan el supuesto de una igualdad ontológica entre todos los miembros de una comunidad política.

Paralelamente, las narrativas de clase declinaron como resultado de una serie de factores, destacándose “una fuerte contracción de la clase operaria tradicional y la flexibilización de los procesos productivos, especialmente su tercerización”. De igual forma, sobresale “un mercado de trabajo cada vez más preñado de riesgos, en razón de la ‘desorganización’ de la modernidad en términos de la regulación estatal”, así como “un creciente nivel de educación y reflexivización de los propios procesos de trabajo”; elementos éstos que impulsaron una mayor autonomía y reflexividad de los sujetos sociales y, consecuentemente, llevaron a una crisis del sindicalismo tradicional y su sustitución por nuevas formas de movimiento social (Domingues, 1999:162-163; 2002:218-219).

La pérdida de la centralidad de la nación sumada al descentramiento y mayor heterogeneidad de las clases sociales, llevando este último factor también a la pérdida del impacto de los movimientos sociales basados en identidades de clase, crearon un nuevo escenario, marcado por una transformación de las formas fundamentales de la solidaridad social, la cual se establece cada vez más mediante subjetividades colectivas intermediarias. Esto generó una mayor diversidad de arreglos sociales y, como resultado, una creciente complejidad y heterogeneidad de la vida social. La fragmentación y el pluralismo proyectan nuevos movimientos sociales de tipos distintos, movilizadas a través de múltiples dimensiones de la diferencia, con frecuencia centrados alrededor de la construcción de identidades. Como veremos en la próxima sección, éste es el caso de los nuevos movimientos sociales indígenas de Bolivia.

Los procesos contemporáneos de reconstrucción y afirmación de identidades étnicas resultan de este escenario. En un contexto donde existe una mayor

libertad, nuevas demandas así como posibilidades y una mayor fragmentación, pluralismo y diversidad de la vida social, al lado de la pérdida de la centralidad de subjetividades colectivas que antes cumplían el rol de otorgar bases para la solidaridad, los individuos recurren a mecanismos de reencaje. Éstos también se pluralizan en esta fase de la modernidad, siendo el reencaje en términos étnicos una de las posibilidades.

La reemergencia étnica sería, en este sentido, una “respuesta moderna a la modernidad”, una forma de reencaje adoptada reflexivamente como respuesta a una nueva fase de la modernidad, en la cual la libertad y las demandas por reflexividad se radicalizaron y la creciente complejidad de la vida social demanda nuevas formas de solidaridad. Aunque muchas veces se apoye en memorias sociales y tradiciones anteriores, defendemos que los procesos de reemergencia de la etnicidad serían inherentemente modernos.

## 2. Los nuevos movimientos indígenas y la pugna por la ciudadanía

En Bolivia, durante la mayor parte del siglo XX, las *identidades racionalizadas* y *politizadas* predominantes fueron las identidades de clase (obrero o campesina). Aunque diversos grupos étnicos sobrevivieron, esto permaneció activo solamente en el plan de una *identidad práctica* y en general difusa. En lo que se refiere a la distinción entre las identidades prácticas y las identidades racionalizadas y politizadas seguimos el trabajo de Domingues, volviendo para esto a otra distinción introducida por el mismo autor, entre una reflexividad práctica y otra racionalizada. Según el autor,

(...) en las prácticas sociales, especialmente en la vida cotidiana, la reflexividad opera a menudo de forma asistemática. Las personas llevan en cuenta las situaciones sociales, movilizan conocimiento, recurren a memorias y las reelaboran de modo creativo, aunque sin poner atención concentrada o intencionalidad aguda. Un desarrollo de esta reflexividad básica y general se origina en su racionalización. En otras palabras, un segundo plano de reflexividad –como pensamiento “racional”– emerge de la aplicación concentrada de la atención y de la sistematicidad centrada en sí mismo y en los otros, en la acción social y en la interacción (Domingues, 2009:145).

Los diferentes tipos de reflexividad culminan en distintas configuraciones de identidades colectivas, que pueden ser prácticas, sistematizadas y, aún, politizadas<sup>3</sup>:

---

3 Debe tenerse en cuenta que la racionalización y la politización de las subjetividades colectivas dependen de la *plausibilidad* de su reconstrucción, la cual se encuentra en la constitución reflexivo-práctica de aquella identidad colectiva más generalizada, que denominamos práctica, o en memorias más difusas y menos concretas (*Ibid.*, 2009).

Identidades colectivas existen a menudo como tejidas básicamente por la reflexividad práctica, por memorias compartidas y por prácticas de la vida cotidiana, así como por su reinención diurna. Muchas de ellas (...) a través de varias, si no todas, las dimensiones de la vida social. Ellas pueden ser racionalizadas, con lo que elementos específicos son reorganizados, algunos aspectos enfatizados, viejas memorias recuperadas, mientras otros elementos no reciben atención o son descartados. Más allá de esto, puede haber la politización de la subjetividad colectiva, que puede adquirir contenidos distintos (...). Organización y, en general, un movimiento social son necesarios para operar esta transformación (*Ibíd.*:147).

A lo largo de la historia de Bolivia hubo cambios significativos en el patrón de interacción entre las colectividades que hoy se identifican como étnicas y el Estado<sup>4</sup>. Sin embargo, a pesar de los cambios, una gran contradicción persistió en los diferentes períodos: el desajuste entre los principios formales del Estado boliviano y la realidad práctica de la vida cotidiana de sus habitantes, es decir, entre la representación oficial del Estado y el proceso constante de construcción social y cultural del mismo.

La forma como el Estado representaba a sí mismo y el modo como era experimentado por sus ciudadanos eran contradictorios. El Estado boliviano se definía de acuerdo a los principios clásicos y los monopolios usualmente asociados al Estado-nación: un solo Estado, una sola nación, un único pueblo, una única forma de organizar las relaciones sociales, una única ley, etc. Entretanto, en la práctica, a lo largo de toda la historia boliviana, los sistemas políticos, sociales y jurídicos indígenas siguieron vigentes, coexistiendo con aquellos sistemas formalmente reconocidos por el orden constitucional de la nación.

En el primer siglo de la República, las colectividades indígenas ocuparon un lugar marginal en la vida política nacional<sup>5</sup>, pero a partir de 1945 se empezó a desarrollar un nuevo modelo de relación entre el Estado y las comunidades indígenas, el cual se consolidó con la Revolución de 1952 y se caracterizó por una mayor inclusión de las masas rurales en la vida social y política del país. Dicha inclusión fue acompañada por la interpretación del “problema indígena” en términos de clase, y por una relación entre el Estado y las comunidades rurales mediada por las organizaciones sindicales.

Así, fue la identidad de clase campesina que adquirió preponderancia y sistematicidad. El Estado buscó integrar a las masas en la vida social y política del país, pero el proyecto de Estado y de sociedad, así como de la relación entre los dos, impulsado por las nuevas élites políticas, articulaba la inclusión, la ciudadanía

---

4 Para una caracterización y análisis de los diferentes patrones de interacción entre el Estado boliviano y las colectividades étnicas a lo largo de la historia republicana de Bolivia, consultar a Guimarães (2010).

5 La exclusión de los pueblos indígenas de la vida social y política republicana no debe, sin embargo, ser exagerada. Ver la contribución de Pérez en este libro.

y la integración social por el medio de categorías de clase. A pesar de que el Estado de 1952 “ofertó” a los pueblos indígenas la condición ciudadana, ésta venía condicionada al abandono de las identidades étnicas y a la asimilación en la “sociedad moderna mestiza”: la inclusión debería ocurrir desde la identidad colectiva campesina. De este modo, el nuevo proyecto de desarrollo del Estado boliviano que emergió con la Revolución de 1952, en línea con la tendencia vigente en Latinoamérica, buscaba la integración de las masas a través de la construcción de una cultura nacional homogénea, reflejada en la afirmación de una identidad mestiza y en la negación de la diversidad étnica del país. Asimismo, pretendía sustituir las formas de organización comunitaria, reorganizando los diferentes sectores de la sociedad mediante su sindicalización.

A pesar de que la politización de las identidades de clase redujo el rol de las autoridades indígenas, llevando a un predominio de las mediaciones sindicales en las relaciones entre el Estado y las comunidades rurales, el sindicalismo rural boliviano se articuló con las estructuras comunales y con las formas tradicionales de organización, que persistieron adaptándose al nuevo *ambiente interactivo* en el cual se relacionaban con el Estado. La tentativa de asimilación de las mismas fracasó, emergiendo modelos híbridos de organización que permitieron la continuidad de las formas indígenas de organización social y política al interior de la “comunidad nacional” más amplia, lo que más adelante sirvió de base práctica para la sistematización y politización de las identidades étnicas.

Aunque las formas indígenas de organización hayan, en gran medida, persistido, la etnicidad, en general, permaneció activa solamente en el plano de una identidad práctica y difusa. Las identidades étnicas no “desaparecieron”, pero eran construidas por los individuos a partir de una *reflexividad práctica*, o sea, tomando en cuenta las situaciones sociales, movilizándolo conocimiento, recurriendo a memorias compartidas y reelaborándolas de manera creativa, aunque sin poner atención concentrada o intencionalidad aguda en la acción social y en las interacciones (*Ibíd.*:145).

La Revolución de 1952 resultó en nuevas realidades para el “mundo rural”: el campesinado “conquistó” tierra, educación y derecho a voto (Degregori, 1999:172), lo que abrió horizontes y despertó expectativas. Dichas conquistas, sin embargo, fueron parciales, generando una frustración que hizo resurgir la memoria de un enfrentamiento con el Estado (Ticona *et al.*, 1995). Paralelamente, ocurrió una intensificación de la migración del campo hacia la ciudad (Rivera, 1984; Hurtado, 1986; Degregori, 1999), permitiendo que los inmigrantes campesinos-indígenas tuvieran un mayor acceso a la educación, lo que posibilitó la formación de una intelectualidad indígena capaz de “imaginar comunidades” (Anderson, 1991)<sup>6</sup>. La

6 Anderson (1991:133) resalta el papel que tuvieron los jóvenes con mayor acceso a educación en la colonia en el proceso de “imaginar” las comunidades nacionales que substituyeron al sistema colonial, siendo dichos jóvenes los “primeros nacionalistas” de la región. Consideramos que lo mismo puede ser afirmado de los jóvenes indígenas que, migrando a la ciudad, tuvieron

experiencia urbana de estos inmigrantes era marcada por la exclusión, y la mayor interacción entre ellos y los “no-indígenas” revistió de significado las *categorías étnicas* como comunicación significativa de las diferencias que separaban los individuos en la sociedad. Estos inmigrantes fueron los primeros en dar una expresión ideológica a las estructuras excluyentes de la sociedad boliviana, cuestionando su condición de “ciudadanos de segunda clase”.

A partir de los años 70 se inició un proceso de sistematización de la etnicidad, con lo que algunas prácticas sociales, que hasta entonces se daban desde una racionalidad asistemática, pasaron a ser enfatizadas a través de una *reflexividad racionalizada*. Ésta acentuó fuertemente la sistematicidad aplicada en la acción social, en la interacción y en la construcción reflexiva de las identidades colectivas. Como resultado, algunos elementos fueron reordenados, memorias de largo plazo recuperadas y reelaboradas y se enfatizaron determinados aspectos de estas identidades, mientras otros fueron abandonados (Domingues, 2009:147).

Este proceso fue inaugurado por el movimiento katarista que, articulando una memoria social tradicional reconstruida, símbolos culturales de un poder étnico e ideales modernos de inclusión ciudadana, demandaba otra forma de relación entre las comunidades campesino-indígenas y el Estado. A través de un proceso reflexivo, los miembros de este movimiento construyeron una nueva percepción de sí mismos como colectividad, que no se limitaba más por la noción de clase, incorporando la etnicidad a su discurso. Dicho movimiento pasó a poner énfasis en la identidad indígena-originaria como *cuadro cognitivo*<sup>7</sup> que orientaba la comprensión del mundo, validaba comportamientos y proveía una base para la acción y la interpretación del otro. Consecuentemente, reelaboraban la percepción acerca de cómo estas colectividades étnicas se insertaban en la sociedad boliviana y se relacionaban con los diferentes actores sociales y políticos. Esta sistematización de la etnicidad fue acompañada de su politización, surgiendo fuertes cuestionamientos al modelo de relación entre las comunidades y el Estado en este período.

Así, el katarismo reintrodujo la problemática étnica que había sido abandonada después de la Revolución (Ticona *et al.*, 1995:42), marcando el ingreso del indígena al escenario político boliviano, con una nueva visión de su identidad en la cual la dimensión de la clase social ya no agotaba el repertorio de identificación

---

mayores oportunidades de estudio, siendo estos jóvenes los primeros en “imaginar” comunidades alternativas a la república que, en su interpretación, era caracterizada por la persistencia de estructuras y relaciones “coloniales”.

- 7 Por *cuadro cognitivo* nos referimos al conjunto de símbolos culturales utilizados como referenciales en las operaciones de clasificación y categorización que rigen los procesos de interacción, orientando las relaciones sociales y posibilitando la construcción de sentido común. Consideramos que las identidades étnicas son cuadros cognitivos compartidos, una capacidad cognoscitiva de categorización que se constituye como un “mapa” que, en determinados contextos, orienta las interacciones de los actores y vuelve las acciones de las personas inteligibles.

y acción colectiva. Sin negar su condición campesina, sumaban la cuestión de la etnicidad a su discurso, iniciando, por lo tanto, un proceso de sistematización y afirmación pública y política de la etnicidad. Sin embargo, dicha sistematización de la etnicidad presente en el pensamiento katarista era una excepción en la época, siendo la identidad de clase y la organización sindical campesina las que aún tenían preponderancia en la mayor parte de las zonas rurales de Bolivia.

En un primer momento, las demandas, propuestas y proyectos de las comunidades campesino-indígenas fueron canalizadas por el sindicalismo rural, representado por la Central Sindical Única de los Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB). Pero ya en los primeros años de la década de los 80, debido a una serie de factores<sup>8</sup>, dicho sindicalismo ingresó en una crisis que llevó a la pérdida de su monopolio en la representación del campesinado indígena. Al mismo tiempo, la clase social campesina fue perdiendo la centralidad como categoría nuclear para la construcción de identidades colectivas en las zonas rurales del país. Central en este proceso fue el déficit de representación que vivían los pueblos indígenas en el sindicalismo rural vigente hasta entonces, el cual partía de una visión reduccionista de la etnicidad, considerada desde un punto de vista únicamente “andino”, y del conflicto social del país, interpretado esencialmente a partir de la problemática clasista. Dicho déficit llevó al surgimiento de nuevas organizaciones y movimientos indígenas, algunos negando explícitamente el sindicalismo y las identificaciones de clase, como la Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB), otros articulando el sindicalismo con las formas “originarias” de organización social y política, como el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyo (CONAMAQ).

Así, los actores e identidades sociales basados en identificaciones de clase se retiraban del centro de la sociedad civil, al mismo tiempo en que surgían nuevos actores e identidades colectivas que partían de la afirmación de la etnicidad. Por lo tanto, surgieron en Bolivia –principalmente después de la transición democrática (1978-1982)– nuevos movimientos sociales indígenas que, abandonando una identificación colectiva en términos de clase campesina, pasaron a adoptar la identidad étnica como *cuadro cognitivo* que orienta sus relaciones sociales y a partir del cual se insertan en un orden social más amplio, se solidarizaron con determinados individuos y grupos y se oponen a otros, y formulan sus demandas al Estado.<sup>9</sup>

8 Sobre los factores que llevaron al declive de la CSUTCB ver Cárdenas (1987), Ticona (1996), Calla (2000) y Guimarães (2010), entre otros.

9 El resurgimiento de las identidades étnicas en Bolivia fue resultado de un largo proceso de sistematización y politización de las mismas impulsado por una variedad de factores y que involucró a diferentes actores, tanto de la sociedad boliviana como de la comunidad internacional. Sobre los actores y factores involucrados en esto proceso ver Guimarães (2009, 2010).



A finales de los años 80 e inicio de los 90 se consolidó un nuevo mapa de los actores de la sociedad civil boliviana, con el protagonismo de nuevos movimientos sociales indígenas que cuestionaban el monopolio de representación de los sindicatos, que dejaron de ser el principal canal de intermediación entre las comunidades rurales y el Estado. Adicionalmente, los proyectos asimilacionistas fueron denunciados como una agresión a los derechos de los pueblos indígenas. En su lugar, surgieron nuevas representaciones de la “nación” que ya no partían de pretensiones de homogeneidad cultural, sino que plateaban diferentes versiones del multiculturalismo y de la lucha por el reconocimiento de la diferencia.

En lo que se refiere a las demandas y estrategias de dichos movimientos, se destaca la nueva lectura que ellos trajeron al debate acerca del tema de la tierra y el territorio, y la propuesta de realización de reformas estatales que posibilitarían una transformación constitucional, jurídica y política del Estado boliviano. Ofrecieron una nueva proposición normativa marcada por el recurso y manejo cada vez más sofisticado del lenguaje legal dentro de las organizaciones indígenas (Calla y Molina, 1999). Al demandar el reconocimiento jurídico de las identidades étnicas y, consecuentemente, del carácter multicultural del Estado boliviano, la sistematización de la etnicidad operada por tales movimientos alteraba la comprensión acerca de la identidad de la nación y criticaba la dominación cultural vigente. Al defender sus derechos sobre los territorios que habitan y presionar al Estado por el reconocimiento de la validez y legitimidad de sus formas diferenciadas de organización social, política y económica, así como de sus sistemas jurídicos autóctonos en el interior de referidos territorios, dichos movimientos plateaban un debate acerca de la autonomía de determinadas colectividades al interior del Estado-nación, cuestionando el monopolio de su autoridad dentro del territorio nacional.

De este modo, a finales de los años 80 el país vivió una intensificación y ampliación del proceso de sistematización y politización de las identidades étnicas, que recurrió, una vez más, a la movilización de diferentes memorias sociales, y a la reconstrucción de la historia y su actualización en la vida cotidiana. A través de la articulación entre pasado, presente y futuro, tradición y modernidad, denuncias y proyectos, se consolidaron *fronteras étnicas* como divisiones sociales fundamentales que establecen las bases para la identificación colectiva y para la diferenciación entre los diversos grupos de la sociedad boliviana.

Como resultado de estos procesos identitarios ocurridos en contextos específicos (Barth, 1969), las identidades étnicas, que se encontraban circunscritas al plano práctico de la vida cotidiana fueron racionalizadas, con lo que se puso atención concentrada e intencionalidad en prácticas sociales que hasta entonces se daban desde una racionalidad asistemática (Domingues, 2009). Así, se acentuó la sistematicidad aplicada en la construcción reflexiva de las identidades étnicas, que pasaron a orientar las relaciones sociales, funcionando como referenciales



cognitivos, los cuales posibilitan la comprensión de sentido común y que validan comportamientos, operando como un “sistema de representaciones de pertenecimiento” que otorga una base para la interpretación de la diferencia entre sí y los otros (Drummond, 1980).

Paralelamente, desde 1985 el Estado boliviano pasó por una serie de reformas estructurales. A pesar de un fuerte énfasis en la transformación de la economía, abandonando el modelo del capitalismo de Estado, vigente desde la Revolución del 1952, para adoptar el neoliberalismo, dada la creciente movilización indígena en el ámbito nacional y el apoyo a su “causa” en el nivel internacional, los gobiernos bolivianos incorporaron en estas reformas el reconocimiento de algunos derechos de los pueblos indígenas, así como de sus identidades culturales diferenciadas. En el primer gobierno de Sánchez de Lozada (1993-1997) el Estado boliviano avanzó significativamente en el reconocimiento formal de las identidades y derechos indígenas, así como en la elaboración de un proyecto de “multiculturalismo”, realizando una serie de reformas que no sólo permitieron a los indígenas una mayor participación en el ámbito de la sociedad civil, sino que les posibilitaron, aunque de modo no intencional, ocupar progresivamente espacios dentro del propio aparato estatal<sup>10</sup>.

Las reformas legales e institucionales realizadas en los años 90 en Bolivia deben ser comprendidas en el marco de las luchas emprendidas por las organizaciones sociales por el reconocimiento legal como actores legítimos en la comunidad política nacional (Wanderley, 2009:594). Asimismo, deben ser interpretadas como base para nuevas formas de acción colectiva por parte de los campesino-indígenas del país. Así, fueron al mismo tiempo resultado de y condición para una mayor movilización social en líneas étnicas en Bolivia. Estas reformas inauguraron una nueva etapa en la formación del Estado, con el reconocimiento –tanto jurídico como político– de la pluralidad de culturas y pueblos que habitan el territorio nacional (Wanderley, 2009:591), y del carácter mediado de la relación entre el Estado y parte de sus ciudadanos.

Consideramos que dichos reconocimientos llevaron a un nuevo modelo de relación entre el Estado y las comunidades indígenas. Permitieron, por un lado, la expresión de las identidades étnicas como forma de volver las diferencias culturales organizacionalmente pertinentes y gestaron nuevos espacios y formas de manifestación política de dichas diferencias, por otro, contribuyendo por lo tanto a una intensificación de la politización de dichas identidades. Así, las reformas realizadas en los años 90 fortalecieron la dimensión colectiva de la ciudadanía y

---

10 En sentido se destacan las reformas políticas, tales como la descentralización del Estado, la Ley de Participación Popular y la creación de los diputados uninominales. Sobre las reformas políticas y sus impactos en la participación indígena al interior del Estado ver Albó (2002a, 2002b, 1999, 1997), Calla (1999), Van Cott (2000, 2003, 2004, 2005) y Guimarães (2010), entre otros.

engendraron nuevas posibilidades de auto-representación política para las comunidades indígenas, tanto en el nivel local como en el nacional, en los poderes del Estado. Así,

Si es cierto que las reformas estructurales de los años 1980 y 1990 se inscribieron en un “proyecto político” que restringió el protagonismo de actores colectivos, como la Central Obrera Boliviana, y limitó derechos sociales, como la responsabilidad del Estado en la expansión de fuentes de trabajo y en su protección, también es cierto que, en este mismo período histórico, el Estado promulgó leyes y políticas que impulsaron el reconocimiento jurídico de otros actores colectivos, como las organizaciones indígenas y las juntas vecinales. Estas acciones tuvieron el efecto de consolidar las organizaciones de base como mediadoras de derechos civiles, políticos y sociales por medio de su incorporación sustentada y formalizada en nuevos espacios públicos estatales (Wanderley, 2009:593).

Debemos enfatizar que las políticas y reformas estatales orientadas hacia el reconocimiento de la diversidad cultural de Bolivia no partieron de iniciativas o ideas autónomas y originales del gobierno, siendo antes un resultado de las presiones y movilizaciones realizadas por los nuevos movimientos sociales indígenas, empoderados por las alianzas que éstos lograron establecer con diferentes sectores de la sociedad civil nacional e internacional. Como indica Van Cott (2000:168), a pesar de que los partidos populistas y de izquierda ya habían adoptado el discurso del pluralismo cultural al final de los años 80, los tres principales partidos tradicionales que compitieron por el liderazgo nacional desde la redemocratización –el Movimiento Nacionalista Revolucionario, la Acción Democrática Nacionalista y el Movimiento de la Izquierda Revolucionaria– no lo hicieron hasta que la primera Marcha de los pueblos indígenas del Oriente (1990)<sup>11</sup> transformó la pluriculturalidad del Estado boliviano en un “hecho consumado”. Adicionalmente, a partir del final de los años 80 dichos partidos tendrían que esforzarse cada vez más para lograr el voto indígena, como resultado de una popularidad creciente de partidos que habían hecho de la defensa del proyecto “pluri-multi” la base de su retórica electoral, tal como la Unidad Cívica Solidaridad y Consciencia de Patria.

Además de la presión ejercida sobre el gobierno por los nuevos movimientos indígenas y sus aliados, encontramos que había un reconocimiento creciente en el discurso neoliberal de que el desarrollo económico dependía de ciudadanos integrados política y socialmente, lo que permitiría el clima de estabilidad política necesario para la inversión económica. Dicha integración fue buscada a través de la adopción de un multiculturalismo neoliberal que, según sus críticos (Hale, 2002; Assies y Salman, 2003; Medeiros, 2001; Gustafson, 2002), no pasaba de una nueva

---

11 Sobre la referida Marcha, consultar Molina (1998), Gustafson (2002), García Linera (2004), entre otros.

táctica para aislar el poder centralizado del Estado de otras formas de relación con lo político, controlando a los ciudadanos indígenas al integrarlos en estructuras de gobernanza y creando incentivos para que ellos se movilizan al interior de ellas. O sea, incentivaban los pueblos indígenas a movilizar sus identidades étnicas, pero solamente en formas “autorizadas”. De esto modo, el verdadero objetivo por detrás de las reformas del Estado era sustituir el modelo de integración social anterior, implementado por la Revolución de 1952, que tenía como base las identidades de clase y la organización corporativista de la sociedad, por un nuevo modelo que partía de las identidades culturales.

Aunque sea relevante tomar en cuenta que el Estado tenía sus intereses por detrás del reconocimiento de la diversidad cultural del país (lo que nos ayuda a evitar lecturas románticas de estas reformas como simplemente un resultado y reflejo de victorias y logros de los movimientos sociales indígenas), el hecho de que estas reformas también fueron orientadas por consideraciones instrumentales y pensadas como un requisito para el buen funcionamiento del modelo neoliberal no significa que los movimientos indígenas hayan actuado como herramientas del neoliberalismo, o que no hayan existido resultados positivos, aunque que no intencionales, generados por este multiculturalismo restricto. Como afirman Andersson y Haarstad (2009:17), las políticas de integración de los pueblos indígenas no sólo los someten a formas “autorizadas de participación y movilización, pero también fortalecen su capacidad organizativa y les permite constituirse como fuerza política en el nivel nacional”. Además, los movimientos indígenas y populares utilizan los instrumentos nacionales e internacionales de derechos para transformar los términos y el propio significado de la participación ciudadana, reapropiándose del discurso estatal del *reconocimiento* de las identidades indígenas para nuevos fines.

Así, las nuevas movilizaciones que surgieron en Bolivia indican, como afirma Gustafson (2002:270), que los proyectos gubernamentales acabaron produciendo resultados no esperados. Al gestar nuevos espacios y formas de participación política las reformas crearon nuevas posibilidades para el proyecto de las comunidades indígenas de auto-representación política. Como resultado, las organizaciones sociales pasaron a “ser” Estado, con la emergencia de incontables autoridades indígenas que insertaron el componente de las relaciones interétnicas al interior del sistema político, llevando a una re-significación de este sistema e, inclusive, de la política. En este sentido, es notable la forma como los indígenas ocupan los nuevos espacios políticos, muchas veces trasladando formas de organización propias y previas al ámbito estatal, en lo que se convierte en un proceso constante de construcción y reconstrucción del Estado y de sus fronteras con la sociedad civil.

Consideramos, por lo tanto, que la segunda generación de reformas realizadas en Bolivia estuvo fuertemente relacionada con los procesos de afirmación de identidades étnicas que, como vimos, venían desarrollándose desde finales de los

años 70 y se habían consolidado a principios de la década del 90. Esta afirmación, y las demandas que la acompañaban, fueron parcialmente canalizadas por el sistema político, mediante el reconocimiento de los derechos colectivos al territorio, de la vigencia de los “usos y costumbres” en la administración de los mismos, y en la inclusión de elementos concretos de la pluralidad cultural del país en diferentes esferas del Estado, como por ejemplo, la diversidad lingüística incorporada en la reforma educativa. Además, con la reforma constitucional realizada en 1994 se abrió espacio para un nacionalismo renovado, que ya no partía de una concepción de nación como entidad que se caracterizaría por la “homogeneidad étnica y cultural”, sino de una concepción de nación relacionada con el *nacionalismo cívico*, o sea, donde la nación no resultaría de la existencia de “un pueblo, una nación, una raza, una cultura”, pero sí de un pacto o acuerdo multiétnico. Así emergió la noción de una sociedad multicultural, lo que generaba la posibilidad de conciliar lo universal con lo particular, manteniendo las especificidades culturales en un nivel, al mismo tiempo que forman parte de una entidad más amplia (Villena Fiengo, 1999:255).

Estos cambios en el escenario político boliviano fueron acompañados por nuevas propuestas relacionadas al modelo de ciudadanía y de integración social. Como afirmamos anteriormente, el modelo inaugurado con la Revolución de 1952 articulaba la integración social y la ciudadanía a través de categorías de clase. Esta politización de las identidades de clase se dio en detrimento de las identidades étnicas, ofertando a los pueblos indígenas de Bolivia la condición ciudadana siempre y cuando “abandonasen sus identidades indígenas y se incorporasen a la sociedad moderna basada en las normas culturales de la clase mestiza urbana” (Andersson y Haarstad, 2009:9-10).

En contraposición a este modelo, los movimientos sociales indígenas contemporáneos hacían de la afirmación étnica un cuestionamiento más amplio de las concepciones tradicionales sobre el Estado moderno y su definición de la ciudadanía. Querían ser incluidos en el Estado-nación y valoraban el discurso de los derechos y deberes, presente en la noción de ciudadanía. Sin embargo, defendían una inclusión en lo universal a partir de lo particular, a partir de la diferencia, con cierto grado de autonomía y respeto a sus sistemas propios de organización social, política y económica, así como a sus modelos de gestión del territorio y sus sistemas jurídicos, en lo que se constituyó como un desafío al modelo de democracia liberal y su concepción monolítica del ciudadano.

De este modo, al mismo tiempo que la politización de la etnicidad, en el caso boliviano, ocurre fundamentalmente dentro de los marcos centrales de la modernidad y de sus principales instituciones y valores, trae también novedades, cuestionando el carácter de “una nación” del Estado, así como su monopolio en la administración, producción y aplicación de la ley, y gestión de las dinámicas sociales, políticas y económicas en la totalidad del territorio nacional. Además,

aunque los movimientos indígenas defendieran la ciudadanía en oposición –y como solución– a una situación de exclusión en la que vivían desde el “descubrimiento de la América”, ellos criticaban la concepción tradicional de este término que, como vimos, considera los procesos de homogeneización como su condición fundamental. A esta visión abstracta y homogénea de la ciudadanía dichos movimientos contraponían la noción de pluralidad social.

Consecuentemente, las formas tradicionales de integración social asociadas al Estado-nación fueron cuestionadas a partir de un reencaje reflexivo colectivo de los grupos étnicos. Abandonado la condición más abstracta y desencajada de “ciudadanos de una nación”, así como las identidades colectivas de clase, ellos pasaron a identificarse colectivamente y afirmarse políticamente como grupos étnicos específicos, con características y historias propias, proponiendo de este modo de un nuevo modelo de integración social en el que la pertenencia al todo no anula las diferencias y las pertenencias a subjetividades colectivas intermedias y más localizadas, como lo son las identidades étnicas.

Resumiendo, consideramos que la conjunción entre los *procesos de sistematización y politización de la etnicidad* y los nuevos *dibujos institucionales* –que crearon diferentes *condiciones sociales* y llevaron a un cambio del *ambiente interactivo* en el que se dan las relaciones entre el Estado y las comunidades indígenas– se desarrolló un nuevo escenario político en Bolivia, en el cual los pueblos indígenas politizan divisiones sociales preexistentes, a saber, sus identidades étnicas. Esto se apoyó en una atención concentrada y en la intencionalidad orientada a prácticas sociales que hasta entonces ocurrían desde una racionalidad asistemática, otorgando significado y un contenido específico a las identidades étnicas, convirtiéndolas con esto en categorías organizacionalmente pertinentes que son utilizadas para la formulación de demandas y en la competición por recursos económicos y políticos.

### **3. Conclusión: el resurgimiento étnico y los nuevos desafíos al desarrollo**

Reconocer la vigencia de un proceso de resurgimiento y politización de las identidades étnicas no nos lleva necesariamente a la construcción de sujetos étnicos homogéneos, que se caracterizarían por su situación de diferencia radical frente al restante de la sociedad nacional y por su negación de todos los elementos de la modernidad occidental, en una situación de oposición y resistencia radical frente al Estado-nación en que viven. Como indica Degregori (1999:158), el énfasis exagerado en la diferencia cultural no permite vislumbrar que, muchas veces, el objetivo de dichos movimientos indígenas no es la manutención de modos de vida inmutables, de trazos étnicos primordiales o de fronteras rígidas. El objetivo se ubica más bien en acabar con una situación de exclusión, con la manutención

de fronteras porosas que permitirían su incursión en los espacios simbólicos y políticos que hasta entonces les eran negados, limitados a las élites, en una pugna por la ciudadanía que trae en sí una ampliación y redefinición del significado de tal término.

Como vimos, en sus versiones tradicionales, la ciudadanía, al postular una igualdad abstracta entre todos los miembros de una sociedad, descartando con esto las cualidades concretas, particulares y contextuales de los individuos y colectividades, acaba por camuflar las desigualdades existentes al interior de esta sociedad. De este modo, en el ámbito del espacio nacional los individuos serían abstractos, ya que sus derechos y deberes no toman en consideración sus situaciones concretas (Domingues, 2002:138). Sin embargo, en la actual fase de la modernidad, marcada por un mayor pluralismo social, la ciudadanía tiene que tratar el tema de la pluralidad, lo que obliga a las abstracciones a abrirse a las particularidades y a lo concreto (Domingues, 2009:224).

En contraste a las construcciones homogéneas de la nación, del Estado y de la ciudadanía que marcaron épocas anteriores, en los últimos años el pluralismo, afirmado políticamente en el marco de los proyectos de multiculturalismo, ganó destaque en los debates en el ámbito de los movimientos sociales, así como en el campo teórico. Paralelamente, los derechos colectivos vienen alcanzando “suprema visibilidad”, lo que evidencia “una relación con frecuencia problemática *vis-a-vis* el marco de referencia básico individualista de la ciudadanía, así como con el universalismo abstracto” (Domingues, 2002:205).

Los movimientos sociales indígenas de Bolivia reivindicaron el reconocimiento de sus identidades culturales diferenciadas y la protección de sus modos de vida particulares. Para esto, planteaban ser necesarios derechos diferenciados cuyos titulares no serían más los individuos, sino los grupos étnicos. O sea, reivindican *derechos colectivos* que van más allá de los que usualmente son definidos por la ciudadanía (Axtmann, 2004:264). De este modo, dichos movimientos cuestionan simultáneamente el carácter abstracto –al reivindicar el establecimiento de derechos que partan de un reconocimiento de las diferencias culturales existente en una sociedad– y la base individualista –al demandar derechos colectivos– que caracterizan las nociones tradicionales de ciudadanía. Para atender las demandas de los movimientos sociales étnicos, los derechos ciudadanos deben tener un contenido flexible y variable, con lo que la idea de un público indiferenciado subordinado a un poder soberano único se vuelve insostenible.

Además, tales movimientos muchas veces reivindican el derecho de auto-gobierno en determinadas cuestiones que consideran centrales para su supervivencia y reproducción, tanto material como cultural e identitaria, demandando así una transferencia de poder, y por consiguiente, de soberanía, del gobierno central a las comunidades. Las demandas de los movimientos indígenas por cierto grado de “soberanía sin secesión” llevan a propuestas de “soberanías superpuestas”: el derecho de



autodeterminación sobre determinadas jurisdicciones de relevancia directa para los pueblos indígenas, al mismo tiempo en que reconoce una jurisdicción compartida sobre determinadas tierras y recursos en la base del consenso mutuo (Axtmann, 2004:265). Consecuentemente, los movimientos indígenas cuestionan las concepciones tradicionales del Estado y su soberanía, pues al reconocer múltiples identidades y lealtades, la doctrina unitaria de la soberanía se quiebra (Linklater, 1996:95). Como resultado, se hace necesario repensar la cuestión de la integración social, pues la solución lograda a tal cuestión por los Estados-nación modernos, y el vínculo social que unía a los miembros de un Estado, al menos idealmente, y los separaba de los miembros de otros, se ve actualmente desafiada por identificaciones sub-nacionales, así como por el regionalismo y la globalización (Linklater, 1996:78).

En Bolivia, los movimientos sociales indígenas desafiaron las formas tradicionales de hacer política, las concepciones usuales sobre la sociedad nacional y cuestionaron la validez de una serie de conceptos e interpretaciones propias de la literatura académica. Dichos movimientos traen consigo una crítica a las concepciones tradicionales de ciudadanía, de Estado y de soberanía, y ponen en jaque la posición de la nación y de la clase social como núcleos centrales de la identificación colectiva, de la solidaridad y de la integración social en las sociedades contemporáneas. Consecuentemente, replantean la cuestión del pluralismo y de la integración social en los Estados contemporáneos.

La afirmación de identidades étnicas en Bolivia cuestionó la identificación entre Estado y nación, reivindicando el reconocimiento del carácter plurinacional del país y la reconstrucción del Estado y de la sociedad en la línea del multiculturalismo. Además, planteó la disolución de los monopolios usualmente asociados al aparato estatal, esto es: 1) de la producción de la ley y administración de la justicia, demandando el reconocimiento del pluralismo jurídico; 2) del ejercicio de la autoridad soberana en todo el territorio nacional, reivindicando autonomías relativas, en un modelo de “soberanías superpuestas” que garantice el derecho de autodeterminación de los pueblos indígenas sobre los temas de relevancia directa para ellos, y que reconozca sus formas tradicionales de autoridad y 3) del uso legítimo de la fuerza que podría, en algunos casos, ser adoptado por las comunidades, como por ejemplo, en la aplicación de la justicia comunitaria.

Paralelamente a esta problematización de la noción tradicional del Estado surgía una nueva “invención de la nación”, con los movimientos indígenas construyendo nuevos códigos de identificación colectiva, reinventando su pertenencia nacional y reelaborando la representación de la “nación boliviana”. Como indica Pajuelo (2007:25), la capacidad de estos movimientos para producir representaciones alternativas sobre la nación constituye uno de los ingredientes de cambio social más relevante en la actualidad, ejerciendo una fuerte presión sobre los Estados nacionales, en una “batalla silenciosa y estratégica” por la “reinención de las comunidades imaginadas”.



Para atender estas demandas, es necesaria una reconfiguración de las estructuras de autoridad del Estado, así como una redefinición de las comunidades políticas representadas por las naciones, las cuales ya no pueden ser comprendidas como un “cuerpo único de ciudadanos que conjuntamente constituyen un único pueblo” (Axtmann, 2004:265). Conceptualmente, podemos sugerir, partiendo del trabajo de Habermas (2002, 1997) y Calhoun (1997), que la mejor forma para tratar estas cuestiones es asumir la nación como una “comunidad deseada”: un conjunto de ciudadanos, pero constituido por una pluralidad de pueblos y grupos, cuya adhesión de los miembros depende de un compromiso voluntario y no de una categorización o identificación *a priori* entre ellos. Con esto nos aproximamos de la definición de un nacionalismo cívico-político, y nos alejamos del modelo de nacionalismo étnico o cultural. Como resultado, abandonamos la noción de que la identidad nacional de los ciudadanos sería determinada por características étnico-culturales comunes y por la pertenencia a comunidades pre-políticas. Es en las prácticas de los miembros de estas comunidades deseadas, en las que ellos “ejercitan sus derechos democráticos de participación y de comunicación”, que dichas identidades son forjadas.

Debemos notar, sin embargo, que las críticas al modelo tradicional del Estado-nación no deben ser interpretadas como un proyecto orientado a la disolución del orden político moderno y de sus principales instituciones. Aunque los movimientos sociales indígenas proponen una redefinición del Estado, de la sociedad nacional y de la relación entre estos actores, ellos no niegan esta institución política, característica de la modernidad. Tales movimientos tienen en el Estado su principal interlocutor, ya sea como opositor o como aliado, y sus principales reivindicaciones son destinadas a él y orientadas a su transformación. Así, la mayor parte de las demandas de estos movimientos es, como define Yashar (2007:174), estatocéntrica.

Por otro lado, el cuestionamiento a las interpretaciones monolíticas de la nación y las propuestas de “reinención” de la misma no niegan la identidad boliviana. Era justamente la condición de “bolivianos” la base a partir de la cual los movimientos indígenas demandaban una mayor participación en la vida política y social del país. Aunque partiendo de una crítica al ordenamiento formal del Estado, siendo una de sus principales reivindicaciones la reforma de la Constitución Política del Estado en una línea plurinacional y multicultural, la propuesta “pluri-multi” de los pueblos indígenas de Bolivia no recusa, sino que divide el espacio político del nacionalismo. Dichos pueblos apelan pues simultáneamente a un sentido de identidad étnica y nacional, o sea, afirman la etnicidad a través del planteamiento de pertenencia a la nación, y no mediante su negación.

Así, a pesar de que cuestionan una serie de elementos de las definiciones tradicionales del Estado-Nación moderno y las interpretaciones usuales de la nación y de las identidades nacionales, los movimientos sociales étnicos de Bolivia

no buscan sustituir al Estado por otra forma de comunidad política. Sus reivindicaciones presionan tanto por una mayor inclusión en el Estado, así como por una mayor autonomía al interior del mismo. Como argumenta Yashar (2007:174), tales movimientos demandan simultáneamente el respeto y la incorporación como ciudadanos individuales, dentro del marco de las perspectivas liberales, y el reconocimiento legal como unidades colectivas autónomas, en lo que la autora define como “desafío postliberal”.

De este modo, las principales reivindicaciones de los movimientos sociales indígenas bosquejan una serie de cuestiones en el campo de la reflexión teórica. Partiendo de estas consideraciones, defendemos que los nuevos movimientos sociales indígenas hacen necesario no sólo redefinir los Estados modernos en el plano concreto de las diferentes comunidades políticas, sino también refinar las interpretaciones teóricas dominantes acerca del Estado, de la ciudadanía, de la cohesión social y, por ende, del desarrollo. Como coloca Parekh, “los teóricos políticos necesitan repensar la teoría dominante del Estado, con su concepción de ciudadanía unitaria y de cultura nacional homogénea” (Parekh, 2000:179). Asimismo, consideramos que aquellos que decretan el “fin del Estado” y la “muerte del liberalismo” son desafiados por la “insistencia” de los Estados en mantenerse como actores relevantes de las sociedades modernas, y por la persistencia de la ciudadanía como un principio político de la democracia, un status jurídico personal y una forma de participación.

En este contexto, consideramos relevante la contribución de Linklater (1996) para repensar el Estado sin negar su rol como la principal institución política de la modernidad. Según dicho autor, las sociedades estarían ingresando en un nuevo orden mundial, definido por él como *post-Westfaliana*, que llevaría a una redefinición del Estado y de sus miembros. De acuerdo a la teoría unitaria de la soberanía, ningún individuo puede encontrarse bajo el dominio de más de un soberano. Solamente un soberano puede prevalecer en un determinado territorio, todos los ciudadanos de un Estado poseen el mismo status e identidad, y están atados a la comunidad política por un vínculo que excluye a los “extranjeros” (Linklater, 1996:97). Mientras que en el nuevo modelo de Estado *post-westfaliano*, los ciudadanos podrían estar bajo la jurisdicción de diversas autoridades, tener múltiples identidades y los vínculos sociales que los unen no los volverían indiferentes, o enemigos, de los miembros de otros Estados. Consecuentemente, se hace necesario un nuevo equilibrio entre las identidades subnacionales, las lealtades tradicionales al Estado-nación, y una esfera más amplia de identificaciones y obligaciones internacionales (Linklater, 1996:97-98). En una *definición funcional*, este nuevo modelo de Estado tendría como principal objetivo mediar las diferentes lealtades e identidades, existentes en los niveles nacional, sub-nacional y transnacional, presentes en las sociedades contemporáneas.

Consideramos que en este contexto *post-westphaliano* la cuestión central que se presenta para pensar el desarrollo de los diferentes países es la de cómo redefinir

y reestructurar las comunidades políticas para que ellas alcancen, simultáneamente, mayores grados tanto de *universalidad*, como de *diversidad* de lo que fuera permitido por el Estado-nación moderno en su versión original. Mientras gran parte del pensamiento moderno pensó a estos conceptos como opuestos, una de las tendencias más relevantes en la teoría social y política contemporánea es el reconocimiento de que no sólo es posible sino que también deseable una búsqueda concomitante por mayores niveles de universalidad y diversidad. Sin embargo, esto sólo es posible rompiendo con el modelo “clásico” de organización política, representado por el Estado-nación soberano, por un lado, y abandonando las definiciones tradicionales de ciudadanía, que tienen como punto de partida un marco de referencia individualista y un universalismo abstracto.

Como resultado de la creciente pluralización social de las sociedades contemporáneas, se hace esencial desvincular el concepto de ciudadanía de la noción de Estado-nación, lo que permitiría articular niveles complejos de identidad –sub-nacional, nacional y supranacional– en nuevas formas de comunidad política. En la actual fase de la modernidad, la ciudadanía tiene inevitablemente que encarar la cuestión del pluralismo social, lo que obliga a sus versiones más abstractas a abrirse a las particularidades y al concreto (Domingues, 2009:224). De esta manera abandona tanto la noción de una supuesta igualdad abstracta entre todos los miembros de una comunidad política –lo que posibilita el reconocimiento de las diferencias culturales y de las situaciones concretas de actores específicos– como su base individualista, lo que permite incorporar a los sujetos y derechos colectivos.

Consideramos que para elaborar un concepto de ciudadanía que sea útil en el actual contexto de las sociedades y Estados contemporáneos, es fundamental acentuar la distinción entre *igualdad* y *homogeneidad*. Esta distinción nos permite compatibilizar la igualdad ciudadana formal con las especificidades de los individuos y grupos, diferenciándola de la homogeneización impuesta, característica de las identidades nacionales y de la condición ciudadana en sus versiones tradicionales. Como argumentamos en el presente trabajo, éstas están fuertemente relacionadas a los procesos de desdiferenciación que acompañaron el surgimiento de la modernidad.

La redefinición de la noción de ciudadanía es una demanda central de los nuevos movimientos sociales indígenas de América Latina, que reivindican una versión equilibrada de este concepto que tome en cuenta en la misma medida los derechos individuales y colectivos, y que reconozca tanto la diferencia como la igualdad entre los miembros de las comunidades políticas. Es en este ámbito de la demanda por una ampliación de la ciudadanía y por el reconocimiento de la diversidad cultural de la nación que actúan los movimientos sociales indígenas de Bolivia. Esto los caracteriza, como ya se afirmó anteriormente, no como una negación de modernidad, sino como una demanda para ser incluidos en ella sin

tener que abandonar sus características culturales diferenciadas. Reivindican ser reconocidos, en su condición de colectividades indígenas, como actores sociales y políticos, redefiniendo su modo de participación en la sociedad nacional.

Concluyendo, defendemos que es necesario redefinir el concepto de ciudadanía, acentuando la distinción entre igualdad y homogeneidad, incorporando a los actores colectivos como titulares de derechos, equilibrando el peso de los derechos individuales y colectivos y, finalmente, afirmando simultáneamente el valor de la igualdad y el de la diferencia. Esto nos permitiría tratar de forma más apropiada la cuestión de la integración social en las sociedades contemporáneas, marcadamente plurales, pues partiendo de esta reformulación de la ciudadanía es posible pensar la inclusión de los individuos y grupos en las comunidades políticas sin tener que recurrir a procesos de desdiferenciación que los conviertan en sujetos abstractos. Así, se establecen formas más sustantivas de solidaridad en las cuales los actores sociales puedan afirmar sus especificidades culturales, sociales y políticas, sin que esto signifique negar la pertenencia al Estado y a la nación.

Domingues (2002, 2009) llama nuestra atención al hecho de que la gobernabilidad se volvió más inestable en las sociedades contemporáneas, que se caracterizan por ser más complejas, opacas y heterogéneas, lo que crea un nuevo desafío: establecer formas sustantivas de solidaridad. Para contribuir a la integración social es necesario establecer nuevos vínculos entre el Estado y la sociedad. En Bolivia, en las dos últimas décadas hubo avances significativos en esta dirección. Surgieron nuevos vínculos entre el Estado y las colectividades étnicas, los cuales fueron establecidos, en gran medida, como resultado del mencionado proceso de resurgimiento de las identidades étnicas que ocurrió en país y de las propuestas y demandas que los movimientos sociales indígenas trajeron al escenario social y político boliviano.

No obstante, la afirmación política de la etnicidad también exacerbó la polarización existente en la sociedad boliviana entre indígenas y no indígenas mediante una argumentación radical de diferencias culturales insuperables. Dicha argumentación niega “la compleja articulación e interrelación social” entre dichos grupos, así como otras posibilidades de “identificaciones o no identificaciones de muchos grupos sociales (...) así como las que existen en las diversas regiones del país” (Barragán, 2008:34). Observamos hoy, en Bolivia, un contexto en el cual cada uno de los extremos inventa su propia “nación imaginada”, en una legitimación de su presencia que pasa por el desconocimiento de las vinculaciones entre ambos los mundos y por la negación del otro (Barragán, 2008:34).

Así, el proceso de resurgimiento étnico en Bolivia, aunque haya logrado una mayor inclusión y una expansión de la ciudadanía para la población indígena del país, también resignificó y potenció viejos conflictos, y generó nuevas exclusiones. El desafío de establecer formas sustantivas de solidaridad social y buscar un nuevo modelo de desarrollo que logre construir una sociedad cuya base sea el respecto tanto a la diferencia como a la igualdad y la libertad sigue vigente.

## Bibliografía

- ALBÓ, Xavier  
 1997 "Alcaldes y concejales campesinos/indígenas: La lógica tras las cifras". En: *Indígenas en el Poder Local*. La Paz: Ministerio de Desarrollo Humano.  
 1999 *Ojotas en el Poder local, cuatro años después*. La Paz: CIPCA, PADER.  
 2002a "La Nueva Correlación Campesino-indígena en el Parlamento". En: *Artículo Primero*, Año 6, n.11.  
 2002b "Bolivia: from indian and campesino leaders to councillors and parliamentary deputies". En *Multiculturalism in Latin America: indigenous rights, diversity and democracy*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- ANDERSON, Benedict  
 1991 *Imagined Communities: reflections on the origin and spread of nationalism*. London-New York: Verso.
- ANDERSSON, Vibeke y Havard Haarstad  
 2009 "Citizenship and State-building in Contemporary Bolivia: Politization of Cultural Identity". En: *Global Development Studies (GDS) Research Series* (Working Paper n.2) Aalborg: GDS & Department of History, International and Social Studies Aalborg University.
- ASSIES, Willem y Tom Salman  
 2003 "La Democracia Boliviana: entre la consolidación, la profundización y la incertidumbre. Un análisis contextualizado de los resultados de las elecciones de 2002 en Bolivia". *Estudios Atacameños*, n.25.
- AXTMANN, Roland  
 2004 "The State of the State: The Model of the Modern State and its Contemporary Transformation". En: *International Political Science Review*, v.25, n.3.
- BARRAGÁN, Rossana  
 2004 "Bolivia: bridges and chasms" En: *A Companion to Latin American Anthropology*. Londres: Blackwell.
- BARTH, Fredrik (Ed.)  
 1969 *Ethnic Groups and Boundaries: the social organization of culture difference*. Bergen-Oslo: Universitetsforlaget.
- BEAUVAIS, Carolina y Jane Jenson  
 2002 "Social Cohesión: updating the state of the research". En: *Canadian Policy Research Networks Discussion*. Paper No. F22.
- CALHOUN, Craig  
 1997 *Nationalism*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- CALLA, Ricardo  
 2000 "Los Sindicalismos Bolivianos Contemporáneos: crisis y secundarización de un movimiento social desarticulado". En: MASSAL, Julie e

- BONILLA, Marcelo (Eds.). *Los Movimientos Sociales en las Democracias Andinas*. Quito: FLACSO-Ecuador; IFEA.
- 1999 “Indígenas, ley de participación popular y cambios de gobierno en Bolivia (1994-1998)”. En: ASSIES, Willem et al. (ed.). *El Reto de la Diversidad: pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina*. México: El Colegio de Michoacán.
- CALLA, Ricardo y Ramiro Molina
- 1999 “Los Pueblos Indígenas y la Construcción de una sociedad plural”. En: *Movimientos Indígenas y Pactos de Género*. Cuadernos de Futuro 5. La Paz: PNUD.
- CÁRDENAS, Víctor Hugo
- 1987 “La CSUCTB. Elementos para Entender su Crisis de Crecimiento (1979-1987)”. En: TORANZO ROCA, Carlos F. (Ed.). *Crisis del Sindicalismo en Bolivia*. La Paz: FLACSO/ILDIS.
- DEGREGORI, Carlos Iván
- 1999 “Estado y etnicidad en Perú y Bolivia”. En: KOONINGS, Kees y Patrício Silva. *Construcciones Étnicas y Dinámica Sociocultural en América Latina*. Quito: Ediciones Abya-Yala.
- DOMINGUES, José Maurício
- 2002 *Interpretando a modernidade: imaginário e instituições*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- DOMINGUES, José Maurício
- 1999 *Criatividade Social, Subjetividade Coletiva e a Modernidade Brasileira Contemporânea*. Rio de Janeiro: Contra capa.
- DOMINGUES, José Maurício
- 2009 *A América Latina e a modernidade contemporânea: Uma interpretação sociológica*. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- DRUMMOND, L.
- 1980 “The Cultural Continuum: a Theory of Intersystems”. En: *Man*, v.15, n.2.
- ELIAS, Nobert, 1997. *Os Alemães*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.
- GARCÍA LINERA, Álvaro (Org.)
- 2004 *Sociología de los movimientos sociales en Bolivia: estructuras de movilización, repertorios culturales y acción política*. La Paz: Plural.
- GIDDENS, Anthony
- 1979 *Central problems in social theory: action, structure and contradiction in social analysis*. Berkeley: University of California Press.
- GIDDENS, Anthony
- 1984 *The constitution of society: outline of the theory of structuration*. Berkeley: University of California Press.



GIDDENS, Anthony

1991a *As Consequências da Modernidade*. São Paulo: UNESP.

1991b *Modernity and Self-Identity: self and society in the late modern age*. Stanford: Stanford University Press.

2001 *O Estado-nação e a Violência: segundo volume de uma crítica contemporânea ao materialismo histórico*. São Paulo: Edusp.

GUIMARÃES, Alice Soares

2010 *A Reemergência de Identidades Étnicas na Modernidade: Movimentos Sociais e Estado na Bolívia Contemporânea*. Tese de doutorado em sociologia apresentada a UERJ, Rio de Janeiro.

GUIMARÃES, Alice Soares

2009 "A emergência de identidades étnicas na Bolívia contemporânea: processos e atores". En: DOMINGUES, José Maurício et al. *A Bolívia no Espelho do Futuro*. Belo Horizonte: Editora UFMG.

GUSTAFSON, Bret

2002 "Paradoxes of Liberal Indigenism: indigenous movements, state processes and Intercultural Reform in Bolivia". En: MAYBURY-LEWIS, David (ed.). *The Politics of Ethnicity: Indigenous Peoples in Latin American States*. Cambridge: Harvard University Press.

HABERMAS, Jürgen

2002 *A Inclusão do Outro: estudos de teoria política*. São Paulo: Edições Loyola.

1997 *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Volume II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.

HALE, C.

2002 "Does multiculturalism menace? Governance, cultural rights and the politics of identity in Guatemala". *Journal of Latin American Studies*, v.34, n.3.

HURTADO, Javier

1986 *El Katarismo*. La Paz: Hisbol.

KOONINGS, Kees y SILVA, Patricio

1999 *Construcciones Étnicas y Dinámica Sociocultural en América Latina*. Quito: Ediciones Abya-Yala

LINKLATER, Andrew

1996 "Citizenship and Sovereignty in the Post-Westphalian State". *European Journal of International Relations*, v.2, n.1.

MEDEIROS, Carmen

2001 "Civilizing the Popular?: The Law of Popular Participation and the Design of a New Civil Society in 1990s Bolivia". En *Critique of Anthropology*, v.21.

MOLINA, Wilder

1998 *El Movimiento Social Indígena de Beni en el Proceso de Consolidación de*



- la Democracia en Bolivia: desde las movilizaciones locales hasta la Marcha por el Territorio y la Dignidad (1987-1990)*. Trinidad: Manuscrito.
- PAJUELO, Ramón  
2007 *Reinventando Comunidades Imaginadas: movimientos indígenas, nación y procesos sociopolíticos en los países centroandinos*. Lima: IEP, IFEA.
- PAREKH, Bhikhu  
2000 *Rethinking Multiculturalism: Cultural Diversity and Political Theory*. Cambridge: Harvard University Press.
- RENAN, E.  
1990 "What is a Nation?". En: BHABHA, H.K. (ed.) *Nation and Narration*. Londres: Routledge.
- RIVERA, Silvia  
1984 *"Oprimidos pero no vencidos": luchas del campesinado aymara y quechua, 1900-1980*. La Paz: HISBOL - CSUTCB.
- TICONA, Esteban  
1996 *CSUTCB: Trayectoria y desafíos*. La Paz: CEDOIN.
- TICONA, Esteban et al.  
1995 *Votos y Wiphalas: campesinos y pueblos originarios en democracia*. La Paz: CIPCA; Fundación Milenio.
- VAN COTT, Donna Lee  
2005 *From Movements to Parties in Latin America. The Evolution of Ethnic Politics*. Nova York: Cambridge University Press.  
2004 "Los Movimientos Indígenas y sus Logros: la representación y el reconocimiento jurídico en los Andes". En: *América Latina Hoy*, n.36.  
2003 "From Exclusion to Inclusion: Bolivia's 2002 Elections". En: *Journal of Latin American Studies*, v.35, n.2.  
2000 "Party System Development and Indigenous Populations in Latin America: The Bolivian Case". En: *Party Politics*, v.6, n.2.
- VILLENA FIENGO, Sergio  
1999 "Etnicidad y Política en Bolivia: la democracia en la cuerda floja de lo pluri-multi". En: NIETO MONTESINOS, Jorge (org.). *Sociedades Multiculturales y Democracias en América Latina*. México DF: UNESCO/Unidad para la Cultura Democrática y la Gobernabilidad.
- YASHAR, Deborah J.  
2007 "Resistance and Identity Politics in an Age of Globalization". En: *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, n.610.
- WAGNER, Peter  
1994 *A Sociology of Modernity*. Londres: Routledge.
- WANDERLEY, Fernanda  
2009 "Personalidade Jurídica e Cidadania Coletiva na Bolívia: Uma etnografia da identificação jurídica e a formação de espaços públicos". En: *Dados*, v.52, n.3.

WEBER, Max

2002 *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

WHITE, Deena

2003 "Social Policy and Solidarity, Orphans of the New Model of Social Cohesion". En: *Canadian Journal of Sociology*, Vol.28, No.1.

## CAPÍTULO XII

# El pluralismo jurídico en Bolivia: derecho indígena e interlegalidades

*Ramiro Molina Rivero*

A través de este ensayo pretendo analizar desde una perspectiva crítica tanto el pluralismo jurídico como la práctica de la interlegalidad en Bolivia. El análisis privilegia la situación actual bajo el marco de la nueva CPE y las leyes que se desprenden de ella, como la Ley de Deslinde Jurisdiccional y la Ley del Tribunal Constitucional, revisando brevemente algunos antecedentes históricos que marcan las referencias claves para entender la importancia del pluralismo jurídico en el país y su proyección en el marco de un estado plurinacional. Para desarrollar el tema planteado, abordamos cinco temas centrales: 1) el pluralismo en la historia; 2) la actual CPE y el estado plurinacional; 3) el pluralismo jurídico hoy; 4) las Leyes del Tribunal Constitucional y de Deslinde Jurisdiccional, y 5) en la construcción del estado plurinacional.

### **1. El pluralismo jurídico en la historia**

Si hacemos un breve repaso sobre el pluralismo jurídico en Bolivia y nos remontamos al siglo XVI, al momento de encuentro entre las dos civilizaciones, nos encontramos frente a un sistema de dominación que no sólo reconoció el pluralismo jurídico, sino que lo promovió. Sin embargo, como veremos más adelante, el carácter principal de este pluralismo jurídico y lo que perseguía se enmarcaba en las políticas coloniales de dominación. El pluralismo jurídico colonial surge entonces a partir de dos aspectos fundamentales: 1) la existencia de un sistema jurídico basado en estamentos sociales fijos, cada uno bajo normas y procedimientos jurídicos diferenciados, y 2) las diferencias articuladas en una relación asimétrica de sometimiento al poder central monárquico, expresado jurídicamente en la relación jerárquica entre la República Española y la República Indígena.

Si bien ambas republicas nacen de un mismo origen jurídico, es decir de la presencia jurídica del Rey y los órganos supremos creados para su gobierno, sus

condiciones jurídicas son de igualdad. El estatuto jurídico de las Indias entonces proviene esencialmente de la unión real entre las Indias y la Corona de Castilla, por la intermediación del Rey. Es decir, las Indias fueron consideradas territorios estadales independientes de Castilla, que acceden a este Reino por la persona del Rey y los órganos gubernamentales creados para este fin: el Consejo de Estado creado por Carlos I en 1520 (común para Castilla y las Indias), designado a dirigir la política general y del exterior; y los otros Consejos de Hacienda, Guerra e Inquisición creados en 1523.

En otras palabras, las Indias nunca fueron colonias de España, en un sentido estricto de la palabra, habiendo aparecido dicho término, acuñado por los franceses, sólo a fines del siglo XVIII. Ni en el periodo de los reyes Católicos y durante los reinados de la dinastía Habsburgo, nunca se habló de las Indias como colonias, utilizando más bien el término generalizado de “Reinos de Ultramar” o “de aquellos y estos Reinos”. Lo que quiere decir que en términos jurídicos las Indias tenían un estatus similar al reino de Castilla en tanto calidad, jerarquía, cultura y personalidad. Esto se expresa en una paridad jurídica entre el Gran Consejo de Castilla y el Real y Supremo Consejo de Indias, entidades gubernamentales centrales como jurisdicciones territoriales en la península y ultramar respectivamente. Es así que podemos entender entonces cómo en el periodo de ruptura e independencia en las Américas, los líderes de las luchas de emancipación utilizaron el argumento que una vez dada la separación del poder monárquico de las Indias, cuando Fernando VII fue apresado en España (titular de la Corona Castellana y de las Indias), desaparece el factor esencial jurídica de la unión entre la Península y las Indias<sup>1</sup>.

La coexistencia de varios sistemas jurídicos jerárquicos, incluyendo el indígena que surgen del Derecho Indiano o Derecho de Castilla, reconocía tanto sus actuaciones propias jurídicas como las obligaciones de los indios ante la Corona, especialmente su acato a la religión católica y el cumplimiento del tributo tanto en servicio como en productos de la tierra<sup>2</sup>. Todo aquello canalizado por la vía de la segmentación administrativa de la República de Españoles y la República de Indios.

El sistema funcionaba bajo el principio del “gobierno indirecto”, incorporando la cúpula dirigencial de las antiguas organizaciones políticas prehispánicas al sistema colonial español, a través del reconocimiento de sus gobernadores, principales o “caciques”, como mediadores o intermediarios entre las autoridades de la corona y la población indígena. Todo ello para establecer no sólo un sistema que refleje las diferencias sociales y étnicas claras, sino la jerarquía sociopolítica de una sociedad estamental, donde los indígenas ocupaban los más bajos estratos de la pirámide al haber sido sometidos por la conquista al dominio colonial español.

---

1 Ver la obra de Antonio Dougnac Rodríguez, 1994.

2 Victor Tau Anzoátegui, 1982.

Si resumimos las características del derecho indiano de aquel tiempo, resaltaríamos los siguientes aspectos diacríticos del derecho<sup>3</sup>:

1. Derecho evangelizador: El Papa había entregado estas tierras a los Reyes Católicos con la condición de que evangelizaran a las poblaciones de estos territorios.
2. Derecho asistemático: la legislación indiana carece de unidad, son normas dispersas sin una sistemática. Solo la famosa “Recopilación de Leyes de Indias” del año 1680 pone algún orden al sistema jurídico indiano.
3. Derecho casuístico: Las normas que emanan de la península ibérica no incidían de forma automática en el Nuevo Mundo, ya que estas normas eran revisadas por las autoridades americanas y si a juicio de éstas resultaban injustas, se le solicitaba al Rey que las revisara.
4. Derecho público sobre el derecho privado: Principalmente se referían a normas administrativas tales como la organización de los Virreynatos, Gobernaciones, Reales Audiencias, etc.
5. Derecho de tutela o protección: se considera a la población indígena como menor de edad, por lo tanto, se protege a dicha población de los abusos cometidos por los administradores públicos.
6. Derecho fundamentado en el principio de la Personalidad de Derecho: a cada individuo se le aplica el derecho indiano, de acuerdo a sus circunstancias personales. A fin de dar a cada cual lo que le corresponde, se distingue entre razas, estatus nobiliario, profesión u oficio, etc.
7. Derecho centrado en lo moral: la moral tuvo especial relevancia para solucionar todo tipo de problemas. Predomina el derecho Natural sobre el Derecho Positivo.

El sistema colonial reflejaba la percepción española de los indígenas como seres menores en términos de su capacidad intelectual, inferiores a los españoles y por lo tanto sujetos a un sistema jurídico jerarquizado donde la protección y la tutela primaban sobre todo. Consecuentemente, se aplicaron formas de articulación jurídica que respondían al principio de dominio casi absoluto a pesar de permitir a la población indígena un cierto grado de autonomía para la aplicación de su propio sistema jurídico al interior de la República de Indios.

Si revisamos el origen del derecho indiano<sup>4</sup>, éste provenían de tres fuentes: 1) el derecho municipal: creado para las Indias, que estaba compuesto por ordenanzas de los virreyes, los autos acordados de los cabildos y las reales audiencias. Pero además, se basaba en la costumbre en materia de derecho privado y derecho

---

3 *Ibíd.*

4 Ver Juan Manzano, 1991.

público, la jurisprudencia de los tribunales (Consejo de Indias) y la doctrina política de los publicistas; 2) el derecho castellano: que se aplicaba a lo relativo a materia de derecho privado; y 3) el derecho indígena: la Corona reconocía dicho derecho siempre y cuando no fuera contra la religión católica ni contra los derechos del Rey. Este principio subordinaba al derecho indígena sobre los otros de manera taxativa, permitiendo su ejercicio sólo al interior de sus territorios bajo ciertas restricciones ya mencionadas.

Sin embargo, es necesario analizar brevemente el estatus jurídico de los indígenas desde el principio de la colonia para entender las políticas emanadas desde entonces hasta la emergencia de la República de Bolivia, siglos más tarde. A principios de la presencia española en las Américas, el debate jurídico se centraba entre si los indígenas deberán ser considerados vasallos libres o esclavos. Dicha discusión se dio muy tempranamente en la colonia cuando los reyes católicos ordenaron que una junta de teólogos definiera el estatus de los indígenas en la América. Después de siete años de estudio y debate, esta junta determinó que los indígenas eran libres, pero vasallos de los reyes por el principio de conquista. Paralelamente, en el testamento de Isabela I de Castilla, entre muchas otras cosas, le encargaba a Fernando de Aragón y a Juan I de Castilla que se cumpla la voluntad real tomada de proteger a los indios. Esta protección solicitada por Isabela la Católica se aplicaba a los indígenas comunes, ya que los caciques nobles fueron ya asimilados a la sociedad española bajo ciertos privilegios, pero también restricciones establecidas por ley. La protección de los indígenas se asemejaba a un estatuto ya existente en la península conocida como el estatuto de los “rústicos y miserables” de Castilla recogidas en las Siete Partidas<sup>5</sup>. En síntesis los indígenas eran a su vez considerados “libres vasallos de la Corona” y “rústicos y miserables”, reflejando su condición de menores o incapaces relativos para entender el andamiaje jurídico español, según las normas coloniales. Y en ese sentido, se crea el instrumento jurídico de Protector de Naturales que cumplía la función de representante legal de los indígenas, que en algunos casos eran los propios caciques principales o delegados reales españoles.

Para entender el sistema jurídico colonial, es imprescindible entender el principio de conquista que les otorga a los españoles la justificación necesaria de imponer ciertos derechos provenientes de su superioridad moral y social. La primera sustentada por la iglesia transfiriéndole poderes al estado sobre tierras conquistas para evangelizar a la población indígena a la religión católica. Y las segunda sustentada en la idea de una superioridad social, expresada por una clase noble que logró la conquista de poblaciones consideradas inferiores social y

---

5 *Las Siete Partidas*, simplemente también conocidas como *Partidas*, es un conjunto de normas redactado en Castilla durante el reinado de Alfonso X (1252-1284) con el fin de conseguir una cierta uniformidad jurídica del Reino. Su nombre original era el *Libro de las Leyes*.

culturalmente. Esta visión refleja además las propias estructuras sociales de los invasores de estamentos fijos, que conformaban no sólo su visión estratificada de la sociedad, sino esencialmente su valoración de ciertos grupos considerados no puros o contaminados racialmente.

El sistema legal de esa época estaba dividido por un lado, de normas orientadas a las “razas” existentes en el dominio español y aquellas consideradas “cruzas” o “castas”.<sup>6</sup> Las personas de razas eran aquellas que se reconocían como sangre pura o limpia, sin mezcla. Estos eran los españoles blancos, los indígenas y los negros. Por otro lado, estaban las “cruzas” o “castas” que eran las personas de “sangre manchada” o resultado de cruces de razas distintas. Ahora bien, las poblaciones consideradas de “raza” (indios y españoles) estaban circunscritas en las dos Repúblicas de Indios y Españoles. Mientras que las poblaciones denominadas “cruzas” o “castas” estaban sujetas a las normas de la República de Españoles, generando una confusión tanto social como legal durante todo el periodo colonial.

Al inicio del periodo colonial se veía con buenos ojos el mestizaje, siendo promovido a través de matrimonios entre conquistadores y princesas indígenas, generando varias generaciones de mestizos americanos; en la medida que esta población creció de manera descontrolada, las amenazas al sistema colonial eran evidentes. La Corona prohibió drásticamente los matrimonios cruzados, generando dos efectos nocivos en su tiempo. Por un lado, la poca aplicabilidad de la norma era un problema, por la amplia reproducción de una población mestiza difícilmente controlada. Y por otro lado, las consecuencias legales eran difícilmente solucionas, ya que se dio un efecto inesperado de una gran población mestiza carente de papeles legales por su condición jurídica ambigua, convirtiéndose en hijos ilegales y no reconocidos por la ley, o como parte de unidades familiares no deseadas.

Las normas legales impuestas a estos sectores poblacionales eran muy duras para desincentivar dichos cruces de razas. Por ejemplo, se dispuso que las negras, mulatas, indios y mestizos deban vestir de manera distinta que los españoles, no pudiendo usar artículos de oro, seda, mantos y perlas o portar armas. Aun siendo considerados los mestizos de “sangre manchada”, posicionados por debajo de los peninsulares y criollos, éstos estaban a la vez por encima socialmente que los indígenas. Este hecho acompañado de su autonomía, hacía que los indígenas estén separados del resto de la población española y mestiza, prohibiendo a estos últimos residir en los pueblos de indios, aunque hubieran adquirido tierras en ellos. En el caso de los mestizos, la ley les prohibía a los mestizos de cualquier origen ocupar cargos y oficios públicos, por ejemplo, de regidores o corregidores de indios, reservados únicamente a los españoles. Su estatus legal era entonces muy semejante

---

6 Ver Navarro García, Luis (1989). *El sistema de castas. Historia general de España y América: los primeros Borbones*. Ediciones Rialp.



a la de los negros libres. Las leyes establecidas para los mestizos no admitía que accedan a la educación superior, reservado para los hijos de “gente honrada y de matrimonio legítimo”, considerando a los matrimonios cruzados como ilegítimos y no deseados. Pero además, había diferencias entre los mestizos expresados en las normas jurídicas. Por ejemplo, las castas o mestizos estaban excluidos de oficios eclesiásticos, aunque las mestizas sí podían ser monjas. Los mulatos tenían una posición social más favorable que la de los negros, pero su situación jurídica era igual a la de éstos, con las mismas restricciones, ya sean libres o esclavos.

En el caso de las castas, a diferencia de los indios, podían trasladarse a vivir de un lugar a otro y sus miembros podían contratar su trabajo libremente. La jerarquía superior de los mestizos sobre los indios era evidente, por ejemplo expresado en el derecho de los mestizos de requerir los servicios del indio en cualquier momento.

La independencia del yugo colonial, forjada esencialmente por una población criolla-mestiza, significó un punto de transición entre el régimen colonial tardío y la República liberal. En términos de doctrina jurídica, podríamos caracterizar este periodo de transición entre 1825 a 1839 como una etapa progresiva de cambios de un pluralismo jurídico colonial al monismo jurídico decimonónico republicano (Urcullo, 2010).

Si bien se hace claro que en la formación de la República existía la intención de aplicar normas dirigidas hacia un único sistema jurídico, bajo el principio de la igualdad, unidad y seguridad jurídica, plasmados en la nueva constitución republicana y la promulgación de los nuevos códigos de origen napoleónico durante la presidencia del Mariscal de Santa Cruz, en la práctica se continuó aplicando políticas coloniales de segregación de vastos sectores poblacionales indígenas por su condición étnica y sociocultural. Por lo tanto, se continuó la práctica de un pluralismo jurídico de hecho, que representaba un acuerdo o pacto entre el Estado y las comunidades indígenas para proteger la tenencia de la tierra colectiva a cambio de la tributación territorial que constituía el ingreso principal del estado republicano durante todo el siglo XIX.

Sin bien el pluralismo no es reconocido legalmente durante la República, es practicado por las comunidades como forma de resistencia para mantener sus autonomías territoriales. La defensa por la tierra se dio en un contexto de expansión de la hacienda que se basó en la usurpación de la misma a nombre de la privatización de este recurso en una economía debilitada que sufría el impacto de una crisis prolongada de la minería, que fue en su momento el sustento de la sociedad colonial durante varios siglos.

Está claro que hasta la modificación de la Constitución boliviana de 1994, el planteamiento jurídico no permitía competencia alguna sobre el monopolio del poder judicial, rechazando toda alternativa de reconocimiento de un sistema jurídico plural, aunque en la práctica el pluralismo jurídico era generalizado en

el área rural. Reconocemos también que en varias oportunidades en la historia boliviana existieron propuestas y debates legislativos en torno al reconocimiento de un pluralismo jurídico, como la que se dio en la década de los 40 en gobiernos que asumieron políticas pro indígenas, en el periodo denominado indigenismo de estado que se caracterizaba por ser esencialmente integracionista<sup>7</sup>.

En la sesión de Congreso Nacional de 1945 se dio un debate intenso sobre la creación de Tribunales Indígenas, marcando un hito en la historia de Bolivia por cuanto se introdujo la noción de un pluralismo jurídico, basado en el reconocimiento del derecho consuetudinario. La propuesta de Ley introducida por el honorable diputado Siles Suazo a la Sesión Extraordinaria del Congreso del 30 de julio de ese año, consistió en la creación de Tribunales Indígenas especializados. En dicha sesión congresal, la idea de reconocer el derecho consuetudinario o la administración de la justicia comunitaria fue discutida intensamente con el ánimo de entender a fondo la propuesta puesta en mesa. Dos posiciones resaltaron en dicha sesión congresal. La una, que apoyaba la creación de Tribunales Indígenas pero en el marco de las leyes vigentes en el país. Pero la otra, representada por algunos congresistas, apoyaba la creación de Tribunales Indígenas bajo las normas y principios del derecho indígena, reconociendo sus facultades y atributos propios. Como sostenía el honorable diputado Arze Quiroga:

No se puede seguir tratando los problemas de los jurados indígenas desde el punto de vista greco-latino simplemente; pero también hay un derecho tradicional que es el derecho indígena que vive y que palpita en las poblaciones indígenas, ese derecho establecido por los jurados que deciden en muchos casos los litigios entre campesinos (Redactor de la Convención Nacional de 1945).

Desde entonces se han dado importantes reformas en el Estado boliviano, principalmente a partir de la Revolución del 52. Sin embargo, estas transformaciones se dieron bajo el modelo Estado-nación, que predominó desde la fundación de la República, promoviendo una identidad nacional mestiza, tendiente a la homogenización de las diferencias, invisibilizando así la diversidad étnica. Un Estado que en su normativa reconoce al ciudadano como individuo y no perteneciente a ninguna colectividad al interior del territorio nacional.

Con el tiempo, el resultado no fue como se esperaba, ya que se dio el efecto inverso, reproduciéndose una conciencia fuerte de las diferencias etnoculturales en el país que se expresaron principalmente en las consecutivas movilizaciones sociales de reivindicación del derecho indígena y su tratamiento más justo y equitativo, tanto en el marco de la normativa como en la práctica.

---

7 Ver artículo de Molina Rivero, Ramiro "Dilemas del Pluralismo Jurídico en Bolivia", en *Entre Derecho, Costumbre y Jurisdicción Indígena en América Latina*. CEPC, Min. Presidencia, Min. Asuntos Exteriores y Agencia Española de Cooperación, Madrid, 2008.

Desde entonces, y paulatinamente, se han venido ejecutando, en el transcurso de dos décadas y media de vigencia de una democracia liberal, una serie de reformas tendientes a un mayor respeto a los derechos humanos. Reformas que en muchos casos se insertan en contextos de aparente contradicción, inherentes al propio modelo liberal, como por ejemplo el reconocimiento de la tenencia colectiva (Zizek, 2011). Se pueden citar algunos ejemplos importantes en dicha reforma como la Ley Electoral, la Ley de Descentralización Administrativa, la Ley de Participación Popular, la Ley de Reforma Educativa, La Ley de Medio Ambiente, y la Ley del INRA, esta última que introduce el concepto de Tierras Comunitarias de Origen (TCOs) para significar territorios indígenas en la región del oriente donde no se aplicó la reforma agraria como se dio en el occidente del país, etc. Estas leyes estuvieron dirigidas ya sea a acercar al pueblo a la toma de decisiones en sus jurisdicciones o ampliar los derechos colectivos en la educación, el medio ambiente y la tenencia de la tierra (territorios indígenas).

En contraste a las políticas económicas neoliberales que resultaron en la concentración de la riqueza más que en la redistribución de la misma, las reformas en el campo social y político tuvieron efectos importantes reconociendo los derechos ciudadanos en varios ámbitos, particularmente respecto a los sectores tradicionalmente marginados como son las mujeres, los niños y los indígenas. En el área de la Justicia, las reformas que resaltan son indudablemente la Ley de Fianza Juratoria (diseñada a contrarrestar la retardación de la justicia penal); la Ley de Arbitraje y Conciliación (diseñada a simplificar los procedimientos a través de la oralidad, procesos judiciales largos, caros e ineficientes, orientados a la abreviación de los procesos judiciales); la Ley del Tribunal Constitucional (destinada a controlar la constitucionalidad de actos políticos y administrativos por parte de las distintas entidades estatales); el Consejo de la Judicatura, (órgano administrativo y disciplinario del poder judicial); la Defensoría del Pueblo, (encargada de asegurar y defender los derechos humanos frente a los poderes estatales); y el Código de Procedimiento Penal, que viabilizaba en forma radical el acceso a la justicia, mediante la simplificación de los procesos jurídicos, incluyendo en uno de sus artículos el reconocimiento de los fallos del derecho indígena como parte del sistema judicial boliviano.

Todas estas leyes formaron parte de un proceso de transformación del sistema judicial hacia un sistema más accesible, garantizando no sólo los derechos y libertades individuales, pero además considerando los derechos colectivos en concordancia con varios Convenios, Declaraciones y Tratados internacionales suscritos sobre derechos humanos. Sin embargo, a pesar de todas estas reformas mencionadas se dejó un vacío importante que es la consideración de una justicia indígena en condición de paridad o igualdad con la justicia ordinaria. La CPE de

entonces estableció con claridad la subordinación de la jurisdicción indígena a la jurisdicción ordinaria:

... las autoridades naturales de las comunidades indígenas y campesinas podrán ejercer funciones de administración y aplicación de normas propias como solución alternativa de conflictos, en conformidad a sus costumbres y procedimientos, siempre que no sean contrarias a esta Constitución y las leyes. ...

Ese vacío será finalmente superado plenamente por la actual CPE aprobada el año 2009, al reconocer a la jurisdicción indígena en condición de igualdad con la jurisdicción ordinaria, modificando así la condición asimétrica de la justicia indígena respecto al sistema jurídico ordinario. Pero como veremos más adelante, este principio constitucional será transgredido por la Ley de Deslinde Jurisdiccional (2010), destinada a definir las competencias entre las jurisdicciones reconocidas por la CPE y los niveles de cooperación y coordinación entre dichas jurisdicciones.

## **2. La actual Constitución Política del Estado y el estado plurinacional**

La nueva CPE en Bolivia nace de una Asamblea Constituyente, que a diferencia de otras que ha tenido el país a lo largo de su historia, se diferencia de varias maneras: 1) dado su origen constituyente, goza de un alto grado de legitimidad, ya que la Asamblea Constituyente estuvo conformada por representantes de todos los sectores de la población boliviana, especialmente por una representación indígena significativa, responsable del diseño y redacción inicial de la nueva Constitución Política del Estado, que está hoy en vigencia; 2) la nueva Constitución establece nuevas relaciones entre la sociedad y el estado, definido por una amplia gama de derechos sociales, políticos, económicos, culturales y jurídicos tanto individuales como colectivos, en la que el respeto a los derechos fundamentales son un mandato que define el principio de la unidad, y 3) finalmente, la CPE consagra una forma de Estado Plurinacional, pero también Unitaria y Autonómica.

Esta relación de forma de Estado articula la diversidad de pueblos y nacionalidades en una Estado unitario, por una parte, pero también autonómico, por otra. Es decir, se establece un estado único conformado por varios niveles de autonomía que van desde el departamental, regional, municipal e indígena. Cada una con sus competencias propias legislativas y de gestión de política territorial, compartiendo otras concurrentes que hacen a su articulación con el estado central.

Entre los aspectos que resaltan en la CPE están los derechos indígenas que se desarrollan en varias partes de la constitución logrando un alto grado de transversalidad en lo que se refiere los derechos tanto individuales como colectivos.

## El Estado Plurinacional

El tercer aspecto referencial es el establecimiento de un Estado Plurinacional que significa varias cosas: 1) la ruptura del modelo estatal mono cultural –es decir de la forma estado-nación (modelo establecido a principios del siglo XIX); 2) la incorporación de naciones y pueblos a las estructuras territoriales políticas indígena originarias campesinas vigentes hoy y 3) y la definición de un marco de relacionamiento entre las naciones indígenas y el resto de las poblaciones urbanas, no indígenas, a través de dos ejes esenciales: a) las autonomías y las políticas concurrentes articuladoras y b) las políticas emanadas del estado central, que expresan el interés común en el ámbito de la seguridad nacional, educación, salud, medio ambiente, manejo de recursos naturales y administración de la justicia bajo el paraguas de respeto a los derechos fundamentales o derechos humanos. Esta última determina la relación entre el estado unitario con las autonomías y el pluralismo jurídico.

Pero si nos detenemos un momento para analizar la naturaleza del Estado clásico liberal, nos encontramos con varias versiones que han sido parte de los debates sobre la teoría del estado. Por una parte, muchos teóricos han definido al estado como el ente que concentra el poder político de manera legítima y efectiva, y ejerce su poder a través del monopolio de ciertas decisiones que hacen al conjunto de manera coercitiva. El monopolio de un estado es por lo tanto el de la coerción legítima, pero también es el monopolio de la representación general de una sociedad. Entonces, tiene varias facultades y, en particular, la capacidad de representar la voluntad general de una sociedad, la imaginación y la ilusión de un “yo colectivo” del conjunto de ciudadanos.

Sin embargo, la pregunta clave es: ¿Cómo se puede tener representación general, cuando la sociedad está conformada por una diversidad de identidades con base territorial? o ¿Cómo convertir la diversidad en unidad? Ahí está el don de la política o el don del poder, como sostienen algunos analistas, como el propio Álvaro García Linera (2010), cuando argumenta que el establecimiento de un estado plurinacional genera “la posibilidad de la construcción de una hegemonía política, intelectual y moral”. Si es la clase social de turno la que logra la representación general y la que construye el estado, liderando las transformaciones sociales, ¿qué pasa si no hay una burguesía consolidada o una clase proletaria fuerte, situación que hace a la realidad boliviana hoy, ya que la mayoría de la población no pertenece ni a la burguesía ni al proletariado? La teoría política clásica se diluye ante este vacío de poder. En este contexto, los pueblos indígenas originarios campesinos logran convertirse en el eje articulador del poder, llenando los vacíos que dejaron los proponentes de las clases sociales<sup>8</sup>. Sin embargo, queda por ser confirmada esta

---

8 No olvidemos que según la teoría clásica sobre clases sociales y la vanguardia proletaria, la clase campesina era considerada conservadora e incluso reaccionaria, por lo tanto, no apta para dirigir y mucho menos liderar un proceso revolucionario.

hipótesis en la media que en los hechos se pueda observar no sólo el inicio de un periodo revolucionario, sino su reproducción y mantenimiento en el tiempo.

Por otra parte, la pregunta que surge frecuentemente es si ¿es posible la unidad societal sin estado? –pregunta que queda aún pendiente en el debate, particularmente desde la antropología política. Aunque en las tendencias dominantes del pensamiento político occidental (provenientes fundamentalmente de los escritos de Marx y Weber), la respuesta fue siempre que no, aunque sólo se rescatan vestigios de las diferencias entre los marxistas y los anarquistas de aquellos tiempos, en la que las diferencias efectivamente se centraban en dicho punto de divergencia. Sin embargo, hoy se plantea además el rol de los movimientos sociales en el manejo del estado. Tema que aún no está resuelto en el actual proceso político, dado que no está claro del grado de participación de los movimientos sociales en la administración del estado y en la toma de decisiones centrales de dicho revolucionario.

Ahora bien, si retomamos el carácter esencial del estado moderno en Bolivia entendemos que éste responde hoy a una específica correlación de fuerzas entre los distintos grupos sociales, que monopoliza decisiones y representa el “yo colectivo” de una sociedad fragmentada o abigarrada como diría Zavaleta Mercado<sup>9</sup>. Los teóricos tradicionales dirán que son 1) determinadas clases sociales o colectivos de poder que tienen una mayor capacidad en la toma del estado, por lo tanto en la toma de decisiones y de representar al resto; 2) es un armazón institucional que convierte valores en normas, procedimientos, ministerios, decretos, leyes, burocracia, memoria, una lectura únicamente juricista e institucional del Estado, que en el caso boliviano nos ha llevado a un estado “aparente” o imaginado, representando los valores de ciertos grupos sociales; y finalmente 3) son las ideas, los discursos y los símbolos que hacen a esa cohesión de una sociedad expresada en una estado único nacional.

De hecho, un Estado es fundamentalmente una idea, algunos dirán “no hay nada más idealista que el Estado” (García Linera, 2010), porque el Estado monopoliza representaciones del mundo, define que es lo deseable y lo indeseable, y cuáles son las expectativas del conjunto de una sociedad. Las ideas fuerza entonces del nuevo estado en Bolivia se definen hoy por la fuerza motriz representada por los movimientos sociales, especialmente indígenas, centrada en el principio de la pluralidad, base esencial en la nueva construcción de un Estado Plurinacional. Y ¿cómo se expresa ese estado liderado por los indígenas?

En la nueva correlación de fuerzas que ubica hoy a otros sectores de la población en el centro del poder: sindicatos, organizaciones vecinales y principalmente a los indígenas –en el llamado “bloque histórico”– que en términos Gramscianos articula el poder de los movimientos sociales populares. Hoy, si bien la correla-

---

9 En la obra de René Zavaleta Mercado (1986) el concepto de “formación social abigarrada” está vinculado al de democracia popular y de autodeterminación de las masas.

ción de fuerzas ha cambiado, no está del todo claro que exista aún una hegemonía resuelta –ya que la conformación del bloque de poder es en si heterogénea, representando una pluralidad de grupos sociales y culturas. Como dice García Linera, “La hegemonía antes era más fácil porque las clases dominantes eran homogéneas, ahora no lo son, por eso es difícil construir hegemonía política”.

Entonces ¿cómo nace la idea del Estado Plurinacional? De acuerdo a algunos ideólogos del proceso, nos dicen: “El estado plurinacional no es una impertinencia teórica ni un capricho intelectual, sino tiene que ver con una historia real”, que en el momento actual requiere una definición de forma de Estado que rompa con el antiguo modelo monocultural y que exprese una realidad concreta y vigente. Como diría García Linera,<sup>10</sup> “el estado plurinacional es una solución virtuosa de esa articulación histórica, de vida, de idiomas, de culturas”. El estado plurinacional no es un tema de debate meramente intelectual, aunque si tiene su vertiente teórica, es un hecho práctico, de una realidad en construcción. Un “bloque de poder” construido a partir del ensamble de varias matrices culturales, lingüísticas e históricas.

En cuanto a la institucionalidad, el nuevo bloque de poder trae efectivamente otras experiencias. No solamente trae idiomas, otras culturas, otros héroes, otras referencias geográficas, sino también trae una diversidad de prácticas diferenciadas en el orden socioeconómico y político. Es decir en la gestión misma de los recursos públicos. Por ejemplo, en el campo político existen diferentes maneras de practicar la democracia participativa, de lo colectivo y de las individualidades.

Estas experiencias de vida provienen de prácticas cotidianas diferentes o de orígenes civilizatorios distintos, en una combinación de prácticas de larga trayectoria desde la colonia hasta nuestros días. Éstas son las diferentes tendencias civilizatorias se hacen evidentes por ejemplo en la presencia individual mercantil moderna o en la comunitaria colectiva asociativa.

El Estado Plurinacional se basa esencialmente en una diversidad de institucionalidades y prácticas del mundo indígena campesino, establecido en un capítulo de la CPE dedicado a este tema. La Constitución reconoce por ejemplo la democracia representativa pero también la participativa, la economía de mercado pero también la comunitaria, y finalmente reconoce la justicia comunitaria y la ordinaria como parte de un pluralismo jurídico estatal.

### 3. El pluralismo jurídico en la Bolivia de hoy

De una forma más amplia podemos definir, con Raquel Yrigoyen<sup>11</sup>, la pluralidad jurídica como “la existencia simultánea –dentro del mismo espacio de un estado–

---

10 Ver García Linera, 2010.

11 Ver las contribuciones de Yrigoyen, 1995.



de diversos sistemas de regulación social y resolución de conflictos, basados en cuestiones culturales, étnicas, raciales, ocupacionales, históricas, económicas, ideológicas, geográficas, políticas, o por la diversa ubicación en la conformación de la estructura social que ocupan los actores sociales”. En otras palabras, el pluralismo jurídico en Bolivia significa dos cosas: 1) la incorporación de varias jurisdicciones en el seno de un único sistema judicial: resaltando la jurisdicción ordinaria y la indígena originaria campesina en condiciones de paridad o igualdad; y finalmente 2) el pluralismo jurídico significa además del reconocimiento de jurisdicciones diferenciadas, la articulación de los mismos a través de la aplicación del respeto a los derechos fundamentales o derechos humanos, que se hacen efectivas a través de la cooperación, coordinación y finalmente mediante el control de constitucionalidad ejercido por el TCP.

### **Límites de la justicia indígena y los derechos humanos**

Ciertamente los límites a la jurisdicción indígena vienen enmarcados por el respeto de los derechos humanos y, más concretamente, de los derechos individuales de las personas. Estos derechos, lógicamente, están recogidos en las Constituciones citadas y de ahí la referencia a que el ejercicio de las funciones jurisdiccionales por parte de los pueblos indígenas no sean contrarios a la Constitución. Esta es, por otra parte, la interpretación que la Corte Constitucional colombiana sigue en sus sentencias.

El problema, una vez más, se plantea en el ámbito del Derecho penal, en cuanto determinados procedimientos y sanciones indígenas podrían violar los derechos humanos, lo cual nos conduce irremediabilmente al debate en torno a la universalidad de los derechos humanos, tachados de occidentales por los indígenas y el relativismo cultural. En definitiva, se inserta en la polémica entre derechos individuales *occidentales* y los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Siguiendo a Stavenhagen (1998), podemos distinguir, por una parte, “un núcleo de derechos humanos básicos universales”, que coincidirían con los derechos individuales; por otra, “una ‘periferia’ de derechos humanos específicos propios de categorías específicas de la población”, entre los que estarían los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Encuentra este autor una relación muy estrecha entre este “núcleo” y esta “periferia”, en el sentido de que “los derechos humanos básicos universales no pueden ser plenamente disfrutados, ejercidos y protegidos si no se disfrutan, ejercen y protegen simultáneamente los derechos ‘periféricos’”.

De las premisas anteriores, Stavenhagen extrae dos conclusiones muy importantes:

- a) “Los derechos grupales o colectivos deberán ser considerados como derechos humanos en la medida en que su reconocimiento y ejercicio promueve a su vez los derechos individuales de sus miembros”.

- b) “No deberán ser considerados como derechos humanos aquellos derechos colectivos que violan o disminuyen los derechos individuales de sus miembros”. Esta última conclusión nos sirve para enlazar con el punto siguiente, en el cual determinaremos los límites mínimos que deben respetar los procedimientos y las sanciones indígenas, es decir aquellos derechos individuales que no pueden ser violados so pretexto del respeto a la diversidad, del derecho a la autonomía.

Veamos entonces cómo todos estos principios establecidos en la CPE se hacen realidad en la construcción de nuevas institucionalidades y normas jurídicas.

### **La vigencia de la Justicia Indígena**

El derecho indígena en Bolivia, contrariamente a lo que muchos podrían pensar, es de hecho parte intrínseca de un pluralismo jurídico vigente aunque recientemente reconocido de manera formal por las constituciones de 1994 y 2009. Su vigencia tiene una trayectoria histórica importante como resultado de una doble relación con los sectores dominantes: la de la resistencia por mantener sus estructuras comunitarias autónomas frente al estado, pero al mismo tiempo, la de su integración y asimilación a las estructuras estatales. Lo importante es reconocer que estas prácticas socioculturales existen como sistema gracias a la persistencia de las colectividades que se fundamenta en una estructura social en la que se desarrollan campos de acción, en lo político, religioso, económico y finalmente jurídico comunitarios.

No se debe olvidar, sin embargo, que a pesar de la importancia de la base comunal en el desarrollo de las instituciones sociales, éstas no existen aisladas de un contexto social más amplio. Por consiguiente, es importante tener en cuenta también las estructuras sociopolíticas microregionales y regionales (Federaciones de ayllus y otras) que se fueron formando, fragmentando y finalmente reconstruyendo a lo largo la historia, así como las estructuras estatales en las que las comunidades y pueblos se insertaron (municipios indígenas).

Su existencia está relacionada a una dinámica sociopolítica también compleja, interlazada con el estado por múltiples instancias de dependencia, interlocución, o simplemente como fuente de imitación. Por lo tanto, los sistemas de resolución de conflictos comunales están constituidos por un conjunto de elementos y contenidos provenientes de distintos orígenes culturales, tanto de las tendencias civilizatorias precolombinas como de la europea.

Gracias a la información recogida en los últimos tiempos respecto al funcionamiento de la justicia indígena en diferentes lugares del país, se detecta una serie de características que hacen a su sentido común y transversal. Es por ello que nos es posible señalar algunos atributos comunes que hacen a su particularidad<sup>12</sup>:

---

12 Ver la colección de 10 obras publicadas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en 1998, dirigidos por Ramiro Molina Rivero, Coordinador del Proyecto Justicia Comunitaria.

1. El derecho indígena se da en espacios territoriales reducidos denominados en la CPE jurisdicciones indígenas.
2. Las normas y reglas del derecho indígena son entendibles, conocidas y aceptadas por todos los comunarios, por su alto grado de socialización.
3. Las autoridades de administración de la justicia se establecen a través de la rotación de cargos o elección directa por medios democráticos comunales, gozando de alto grado de legitimidad.
4. No existe un grupo o sector de especialistas encargados de administrar la justicia. Los ancianos son una excepción y tienen el rol de consejeros en algunos casos especiales. La responsabilidad de la administración de la justicia recae en las autoridades elegidas o de turno, aunque todos tienen también el derecho y el deber de intervenir, cuando es necesario, de acuerdo a los casos e instancias en las que se encuentra el proceso.
5. Existe unidad entre la organización étnica (*ayllu*, capitanía, *tenta* o comunidad agraria) y los fueros de administración de la justicia.
6. El acceso a la justicia es fácil y no tiene costos.
7. Los procedimientos y resoluciones son controlados por las asambleas, instancias donde recae con mucha fuerza el poder de decisión mayor de la comunidad.
8. Hay una formalización y racionalización en los procedimientos, en la medida en que es requerida la presencia de las partes y la verificación de los hechos de manera directa o por testimonios que gozan de la confianza de la comunidad.
9. No existe una dilatación entre los hechos y las resoluciones, existe alta celeridad procesal.
10. El procedimiento es totalmente oral en el idioma local. En muchos casos se registran los casos como parte de los archivos que conservan las autoridades de turno, lo que no significa su codificación.
11. Entre los resultados de la resolución de los conflictos están: el arrepentimiento, la reparación del daño y el retorno a la armonía comunal, a través de la reconciliación de las partes.
12. Existe preeminencia del mantenimiento del orden y la paz social sobre los derechos adquiridos
13. No procede la acusación sin la existencia de testigos, excepto en casos de conflicto de origen sobrenatural (que serán tratados como casos especiales).
14. Existe un alto porcentaje de certeza en la identificación de autor.
15. El procedimiento y la sanción son por lo general aceptados por las partes.
16. Las resoluciones no causan divisiones internas ya que se aplica el consenso como medio de concertación y negociación.

Por otra parte, sin embargo, a través de los estudios sociojurídicos se detectan también casos especiales que son poco conocidos y que tienen un tratamiento

distinto a los demás. Entre estos casos están aquellos en los que intervienen personas no indígenas, y que son transferidos a la justicia ordinaria o estatal. En situaciones especiales se encuentran también los casos de vulneración de los derechos fundamentales o derechos humanos como son los casos de origen sobrenatural. Estos casos, por su naturaleza especial, intervienen personajes de la comunidad que se les reconoce poderes sobrenaturales como los brujos, *yatiris*, *chamanes*, y otros. Pero además están los casos de los *liqichiris*, *karisiris*, y *pishtacos*<sup>13</sup>, que representan personajes del imaginario, sometiénolos a procedimientos de interrogación considerados extremos, vulnerando los derechos humanos. Algunos de estos casos terminan por lo general con sanciones muy severas y drásticas como la expulsión de la comunidad o, en casos más extremos, se aplica la pena de muerte, rara vez registradas en la historia reciente.

Finalmente, están los casos en los que intervienen personas que representan poderes externos a la comunidad, relacionados al Estado y los partidos políticos de turno, los que son remitidos por lo general a las autoridades provinciales para su definición procesal. Cabe remarcar que en estos casos, ninguno de los que han sido revisados fue resuelto en los juzgados provinciales, lo que nos muestra la ineffectividad de la justicia ordinaria en los ámbitos provinciales, en comparación a la efectividad de la justicia comunitaria.

Hoy el pluralismo jurídico en Bolivia es el resultado de todo un proceso que deviene tanto de una historia colonial como republicana que se debatió entre la unidad jurídica dominante y el pluralismo jurídico jerarquizado. Ni uno ni el otro han podido lograr una hegemonía plena como sistema, de tal manera que coexistieron de manera diferenciada pero a la vez articulada por mecanismos tanto legales como parte de un *habitus* jurídico que permitió la fluidez de un sistema *sui generis* plural. En ella, la jerarquía en tanto norma como en la práctica fue el eje articulador de ambos sistemas por la vía de las interlegalidades. Cabe recalcar sin embargo que a diferencia de la justicia ordinaria, la justicia indígena se caracteriza por ser porosa y flexible.

#### 4. La Ley del Tribunal Constitucional y la Ley de Deslinde Jurisdiccional

Una manera de ver este nuevo contexto es desde la mirada de la pluralización del Estado, que significa entre otras cosas, establecer formas de gestión pública que incluya no sólo la aplicación de institucionalidades ya desarrolladas en nuestra

---

13 Los términos en aymara *liqichiris*, *kari kari* o *karisiri* y *pshtacos* en quechua, significan el mismo personaje conocido en español como el “saca grasas”. Personaje del imaginario que proviene desde la colonia para generar imaginarios del horror como formas de establecer el enemigo, el que amenaza y el que pone en riesgo no sólo al individuo pero a la colectividad.

historia reciente como estado moderno y democrático, sino centrarnos en la incorporación de las mejores prácticas de organización y manejo de lo público proveniente de las propias prácticas indígenas –es decir de la sociedad organizada que tiene profundas raíces en una historia de larga data en nuestro país, a pesar de las transformaciones históricas durante la colonia y la República– respondiendo así al carácter plurinacional que hoy en día es reconocido constitucionalmente.

Dicho proceso de pluralización del Estado es difícil de lograr, ya que no sólo existen resistencias institucionales para introducir nuevas formas de gestión pública, sino que no existen los conocimientos suficientes por parte de una clase burocrática sobre las prácticas indígenas como para establecer con claridad qué tipo de procesos de pluralización estatal necesitamos implementar en este nuevo contexto. No obstante, por medio del establecimiento de un sistema autonómico en el país y del establecimiento del pluralismo jurídico en el campo judicial, se establecen las pautas principales para incorporar nuevas institucionalidades en el seno del estado, cumpliendo con el mandato constitucional plurinacional.

Los desafíos se centran precisamente en constitucionalizar la práctica vigente y pre-existente al propio estado, la administración de la justicia. La noción del pluralismo jurídico que incorpora a la justicia indígena como una de las jurisdicciones que conforma un único sistema judicial estatal, debería estar protegido y garantizado precisamente por una entidad estatal especializada, como es el TC Plurinacional.

La adopción del pluralismo jurídico como parte del nuevo ordenamiento judicial es quizás una de las más acertadas medidas que responde a ese carácter plurinacional del estado boliviano, en la medida que se constitucionaliza su práctica pero dentro de un marco de respeto de los derechos fundamentales aplicables a todos los bolivianos, sin diferencias, tal como lo establece la CPE.

Otra manera de ver este contexto es a través del desafío de articular las diferencias en un estado unitario. En otras palabras, el estado plurinacional significa, además de la pluralización del estado, la unidad jurídica. Y en este contexto, se establece claramente en la CPE ese vínculo fundamental unitario a través de varias garantías, entre ellas la protección de los derechos humanos. Si bien el pluralismo jurídico es incorporado como parte de la pluralización institucional del estado, definiendo competencias jurisdiccionales entre la justicia ordinaria y la indígena originaria campesina, en condición de paridad o igualdad, a través de la Ley de Deslinde Jurisdiccional, la articulación unitaria recae como función esencial del estado en la ley del TCP y en los artículos de coordinación y cooperación en la Ley de Deslinde Jurisdiccional.

### **La Ley de Deslinde Jurisdiccional**

Si analizamos con detenimiento ambas leyes, inicialmente se debe destacar el hecho que una de las leyes, el TCP, no ha sido adecuadamente consultada con las

organizaciones sociales, mientras que la Ley de Deslinde sí fue sometida a una consulta, aunque en un tiempo relativamente corto y a un número restringido de comunidades y zonas (29 foros). Los resultados de dicha consulta se plasman en el Anteproyecto de Ley que a su vez es presentada a la Asamblea Legislativa para su consideración y promulgación. Sin embargo, el Legislativo promueve dicha Ley modificando y alterando el ante Proyecto de Ley, presentado por el Ministerio de Justicia. La Ley promulgada el mes de diciembre del 2010, rompe con el principio de paridad, establecido en la CPE, quitándole competencias en el campo de materia a la jurisdicción indígena originaria campesina.

La Ley de Deslinde Jurisdiccional consiste en encarar dos aspectos importantes del pluralismo jurídico: 1) la definición de competencias jurisdiccionales que hacen a la plena práctica de la justicia indígena frente a la justicia ordinaria en condiciones de igualdad o paridad jurisdiccional, y 2) el establecimiento de mecanismos de coordinación y cooperación en el marco de la interacción entre las dos justicias, bajo el paraguas de las competencias diferenciadas y el respeto a los derechos humanos.

En los artículos 3 y 4 de la Ley se repite el principio de la igualdad jerárquica de la justicia indígena frente a las otras jurisdicciones. Estos artículos son claves, considerando que las anteriores constituciones no establecen el principio de paridad como lo hace la actual constitución. Su importancia es relevante dado que le otorga a la justicia indígena un estatus igualitario dentro del ordenamiento jurídico del país, es decir autonomía plena dentro el marco del respeto de los derechos humanos.

Sin embargo, cuando analizamos el artículo que define las competencias de la justicia indígena, nos encontramos que la actual Ley de Deslinde Jurisdiccional restringe de manera drástica las atribuciones de la jurisdicción indígena.

Está claro que a través de este artículo se subordina la justicia indígena a la justicia ordinaria, contradiciendo el principio de igualdad jerárquica y al propio primer párrafo que establece lo siguiente: “La justicia indígena conoce los asuntos o conflictos que histórica y tradicionalmente conocieron bajo sus normas, procedimientos propios vigentes y saberes, de acuerdo a su libre determinación”. Y todos sabemos que la justicia indígena de manera progresiva en la historia colonial y republicana ha asumido muchas de las competencias mencionadas en actual Constitución como restrictivas.

En lo que respecta a la segunda función de la ley que se refiere a la coordinación y cooperación entre los dos sistemas jurisdiccionales, la Ley menciona una serie de mecanismos que permite la interrelación entre ambos sistemas, de acuerdo a las necesidades y voluntades de las autoridades de turno. Sin embargo, vemos que están ausentes mecanismos claves de cooperación como el diálogo intercultural o de interlegalidades, de manera tal se pueda institucionalizar a partir

de los principios constitucionales de integración de la diversidad (ver artículos 1 de la CPE), el de la paridad jerárquica y el de la autonomía indígena.

Es decir, la Ley no contempla las articulaciones necesarias para permitir flujos permanentes entre ambas jurisdicciones, en tanto la generación de una nueva jurisprudencia intercultural en la que las mejores prácticas puedan fluir de un lado a otro, y eliminar de forma paulatina prácticas que vayan contra el mandato constitucional de respeto y promoción de los derechos humanos. Como se puede apreciar, dicha articulación en el contexto del Estado Plurinacional es crítica, ya que se dejaría a las jurisdicciones ordinaria e indígena desarrollar sus prácticas de manera paralela, no recomendable desde ningún punto de vista, considerando la apertura y la noción de equilibrio que otorga la Constitución, tanto de los derechos individuales, asumidos principalmente desde la justicia ordinaria, como de los derechos colectivos, ámbito de acción preferencial de la justicia indígena.

Por eso, no hay nada inherentemente progresista o emancipador en el pluralismo jurídico (de Sousa Santos 1998), especialmente si recordamos que en el periodo colonial también se practicaba el pluralismo jurídico, pero con fines muy distintos a los que se pretende llegar en la actual CPE. Por lo tanto, la actual Ley de Deslinde Jurisdiccional no cumple con los objetivos que se establecen en la CPE, en tanto el principio de paridad o igualdad entre las jurisdicciones reconocidas.

### **La Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional**

El carácter del Tribunal Constitucional se define a través de su conformación reducida de magistrados especializados, el efecto vinculante de sus decisiones, y la necesidad de que sea independiente de los otros poderes políticos vigentes, para así efectivizar su función central de control de constitucionalidad o defensa de y conservación de la CPE. Como se aprecia, el TC es a la vez órgano, función, y fin. En otras palabras, el TC puede ser definido a través de estas 3 funciones. Como órgano el TC es una entidad concentrada por excelencia que ocupa la cúspide de todas las instituciones en el Estado; como función el TC tiene la facultad única de Control de Constitucionalidad; y como fin, conserva la Supremacía de la CPE.

Ahora bien, respecto al rol que debería desempeñar el TC en Bolivia, considerando los cambios sustanciales que ha vivido el país como el de constituirse como un estado plurinacional, desafía toda doctrina hasta hoy sostenida, ya que incluye dos aspectos nuevos como son: 1) la noción del estado plurinacional y 2) el establecimiento del pluralismo jurídico, bajo el principio de igualdad entre las distintas jurisdicciones. Es decir, el surgimiento del derecho indígena es el que marca en realidad estas nuevas transformaciones, ya sea por la evidente participación de las organizaciones sociales en el diseño de políticas de reforma estatal, o como inspiración al cambio institucional del país.



Ahora bien, la Ley del TCP incide en la jurisdicción indígena en varios de sus articulados, indicaremos algunos que son claves, agrupados en tres áreas temáticas: 1) objeto y principios del TCP, 2) atribuciones y 3) y participación/control social. En el artículo sobre objeto y principios de la ley establece con claridad que la Ley del TCP: “Deberá velar por la supremacía de la Constitución, ejercer el control de la constitucionalidad, y precautelar el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías de las personas.”

En su función interpretativa, se aplicará como criterio de lectura el uso de varios principios establecidos en la CPE: plurinacionalidad, pluralismo jurídico, interculturalidad, complementariedad, armonía social, independencia, imparcialidad, seguridad jurídica, publicidad, idoneidad, celeridad, gratuidad, y cultura de paz.

Como se puede observar, el TCP no considera el principio de interlegalidad. Principio que debería haber sido incorporado en el TCP para el campo jurídico, ya que la articulación de ambas jurisdicciones depende del nivel de interlegalidad se aplique. Sin embargo, la Ley incorpora el principio de interculturalidad que en el campo jurídico podría significar la interlegalidad. Ahora bien, en el articulado sobre competencias, se establece una serie de atribuciones que obvian la función explícita de control de constitucionalidad sobre los fallos en la justicia indígena, dejando esta competencia a la parte procedimental que establece que serán el jueces provinciales los que admitirán las causas de inconstitucionalidad sobre la violación de los derechos fundamentales por parte de las autoridades indígenas originarias campesinas.

Esta competencia distorsiona el principio de paridad o igualdad entre las jurisdicciones ya que antepone la autoridad de la justicia ordinaria sobre la jurisdicción indígena. Si bien el rol del juez ordinario es simplemente admitir las causas provenientes de la jurisdicción indígena y no juzgar sobre el tema, éste tiene la potestad de admitir o rechazar bajo criterios nítidamente que corresponden a la jurisdicción ordinaria. Cabe señalar que el anteproyecto de Ley de Deslinde Jurisdiccional ha modificado esta competencia del TC, ya que crea tribunales mixtos conformados por autoridades de ambas jurisdicciones para recepcionar causas referidas a la violación de los DD.HH. por parte de la jurisdicción indígena.

Respecto a la participación indígena en el Tribunal, se establece que el TCP estará integrado por siete magistrados elegidos por voto popular, de los cuales 2 serán indígenas bajo criterios comunes compartidos con los otros magistrados no indígenas, es decir, que sean de formación en derecho, distorsionando la naturaliza misma de la jurisdicción que representan. Los argumentos de los líderes nacionales de las organizaciones indígenas, originarios, campesinos sostienen que dicha repartición no es equitativa, debido al peso demográfico que tienen en el país y por violar el principio de igualdad, argumentando que debería haberse establecido por lo menos con un 50% de participación indígena.

Si bien un indígena con formación en ciencias jurídicas indiscutiblemente podría tener un amplio conocimiento que le permita precisamente aplicar mecanismos de interlegalidad en el seno mismo del TCP, lo mismo deberá aplicarse a los magistrados de la justicia ordinaria, ya que ellos deberán también conocer con profundidad el funcionamiento de los sistemas jurídicos indígenas. Sin embargo, la Ley de TCP sólo aplica la norma a los indígenas, rompiendo el principio de igualdad entre las jurisdicciones y de complementariedad entre los sistemas. La elección de magistrados indígenas debería considerar la experiencia probada y avalada por sus respectivas organizaciones.

Respecto a las tres salas con las que cuenta el TCP, éstas son una novedad en tanto que el anterior TC sólo contaba con una. Los argumentos esgrimidos por una alta autoridad de la Asamblea Legislativa fue que dicha decisión se tomó para aliviar la sobrecarga que tenía el anterior TC. Sin embargo, no se trata tanto de aliviar la carga de casos atendidos, sino de atender las causas provenientes de la justicia indígena. Ahora bien, sólo una sala tiene esa función, estableciendo nuevamente una lógica de un pluralismo jurídico paralelo y no de interlegalidad.

Por otro lado, sin embargo, respecto a la sala de admisión de casos, serán los jueces provinciales los que reciban las causas provenientes de la justicia indígena. Este hecho, como ya habíamos mencionado antes, vulnera el principio de igualdad entre las jurisdicciones y altera la relación entre las jurisdicciones, aunque sólo la función del juez provincial sea la de admisión de casos para trasladarlos luego a Sucre, donde es la sede del TCP, respondiendo a la típica doctrina de institucionalidad concentrada.

En torno a este tema de conocimiento y cumplimiento de sus atribuciones, es importante crear instancias desconcentradas del TCP para posibilitar mayor accesibilidad a la justicia por parte de la población rural indígena del país, estableciendo una presencia institucional en tribunales constitucionales regionales en lugares estratégicos que permitan un fácil acceso y eficiente de tratamiento de los casos referidos a la jurisdicción indígena originaria campesina. Por otra parte, evitaría la concentración de casos recibidos en la capital del país.

En caso de conflicto de competencias, el TCP, a través de dos de sus artículos, tiene plenas atribuciones para resolver casos que se originen en la controversia respecto a las competencias entre autonomías y jurisdicciones. El control de constitucionalidad sobre estos temas es nuevo para la jurisprudencia constitucional, ya que por primera vez se tratarán estos casos gracias al carácter autonómico del estado boliviano y plurijurisdiccional de la justicia boliviana. Y finalmente entre algunas deficiencias de la Ley se dispone que la publicidad de las sentencias, declaraciones y autos constitucionales se realizaría a través de un medio especializado llamada la Gaceta Constitucional, publicada cada semana y difundida ampliamente.

Sin embargo, quedan fuera otras formas de difusión oficial que deberán implementarse como son los medios orales dirigidos a poblaciones que se comunican

culturalmente por estos medios y no así tanto por el medio escrito. Estas medidas por supuesto pueden ser transitorias en la medida que vayamos construyendo prácticas interculturales plenas, incluyendo la práctica de la escritura y lectura de manera generalizada en el país. Por el contrario, estaríamos restringiendo el acceso a la información y por lo tanto el acceso al sistema judicial, marcado ya por una alta burocracia poco accesible a sectores poblacionales indígenas dispersos.

En lo positivo, sin embargo, la jurisprudencia que emitirá el nuevo TCP logrará que la Justicia Indígena deje de ser un derecho impreciso y desconocido, para transformarse en un derecho con antecedentes jurisprudenciales claros y de obligatorio cumplimiento en articulación precisa con la justicia ordinaria.

## **5. Reflexiones finales: La interlegalidad en la construcción del Estado Plurinacional**

Los indígenas han aprendido usar un “repertorio plural” (Assies, 2000), de mover entre lógicas y racionalidades distintas y de construir nuevos conocimientos que permitan articular dos (o más) visiones de mundos (Sepúlveda, 1996; Molina y Arteaga, 2009). Es esta capacidad, la que se encuentra en el mundo indígena pero rara vez en los blanco-mestizos, la que marca la práctica de la interculturalidad. Es una capacidad que permite pensar fuera de las categorías de la modernidad, entender la importancia de los lugares epistémicos, éticos y políticos de enunciación, y considerar la potencialidad de los espacios de las fronteras.

En este sentido, el concepto de la interculturalidad va más allá de la diversidad, el reconocimiento y la inclusión. Se pone sobre el tapete no sólo las diferencias socioculturales sino la búsqueda de las maneras de interrelacionar la particularidad con un universalismo pluralista y alternativo; la aplicación de lo que se ha convertido en lema: la unidad en la diversidad (ver Walsh, 2002). Pero una unidad muy distinta a la que supuestamente existe. Una unidad intercultural que tiende puentes comunicacionales y apelan cambios profundos en todas las esferas de la sociedad, aportando, como decía Ramón (1998) “a la construcción de una propuesta civilizatoria alternativa, a un nuevo tipo de estado y una profundización de la democracia”.

Si lo plurinacional significa diferencias en la unidad, entonces la articulación de las diferencias en una unidad es la clave de la convivencia. Xavier Albó (2000) reflexiona al respecto resaltando que en un mundo cada vez más entrelazado, no debemos ser unidireccionales sino, más bien, establecedores del diálogo en ambas direcciones. En el campo jurídico no se trata de reproducir la polarización tan común en el derecho positivo, entre un derecho absolutamente individual o absolutamente colectivo de la propiedad, por ejemplo. Tampoco es de presumir

que el derecho indígena debe evolucionar hacia el derecho “positivo y ordinario”. Más bien, y como sugiere Albó, es de buscar un enriquecimiento y posible convergencia intercultural jurídica, que también permite incorporar de abajo hacia arriba, algunos principios subyacentes en el derecho indígena al derecho estatal y, a la vez, construir una convivencia social donde la diferencia e igualdad pueden empezar a entretenerse.

La legalización del pluralismo jurídico se entiende generalmente como un elemento que contribuye a empoderar a los pueblos indígenas, fortaleciendo la jurisdicción indígena (Assies, 2000). Sin embargo, y como anotaba Assies, existe la posibilidad de que esta legalización fortalezca a la burocratización de las estrategias de argumentación a través de la presión por la codificación y regularización. “En otras palabras, la legalización bien puede ser un dispositivo en la tecnología del poder, dominación y domesticación”.

Por eso, no hay nada inherentemente progresista o emancipador en el pluralismo jurídico (de Sousa Santos, 1998), tampoco necesariamente implica igualdad. A no ser que se genere una relación horizontal de igualdad en la que los diferentes sistemas jurídicos se nutran unos a los otros a través de mecanismos de interculturalidad o interlegalidades, respetando sus competencias y atribuciones propias, articulados por la noción común de respeto a los derechos fundamentales o derechos humanos establecidos en la CPE.

Es importante reconocer que la interlegalidad horizontal en sí no es algo que puede realizarse sólo por reformas o leyes estatales. Tampoco es algo que se reduce a la “constitucionalización” del pluralismo jurídico. Por eso, la interculturalidad jurídica no es sólo una norma sino un proceso continuo, algo por construirse y que nunca termina, dependiendo de las necesidades concretas de la gente que requieren de un sistema que funcione. Mientras las leyes pueden contribuir a asentar las bases de esta construcción e inclusive ayudar a establecer un carácter más dialógico de encuentro entre las partes, dependerá de las voluntades involucradas de participar en diálogos interculturales para dar solución a problemáticas pendientes en la administración de la justicia local.

El postindigenismo nos plantea retos de primer orden. El “pluralismo jurídico postmoderno”, en términos de De Trazegnies Granda (1993), no puede ser una desorganización axiológica, social y jurídica, por lo tanto, no puede abandonar totalmente las contribuciones de la modernidad, sino que se deberá construir un sistema no rígido y que conserve la unidad del estado y la diversidad societal. Así, el reto del pluralismo jurídico es permitir un diálogo entre la noción de la unidad y la diversidad, de tal modo que se garantice a la vez la aplicación de los derechos humanos (noción universalista) y el de los derechos indígenas (noción particularista). El equilibrio entonces entre ambas nociones en el encuentro de un justo punto es uno de los retos que deberá enfrentar el actual sistema de un estado plurinacional, democrático pluralista.

## Bibliografía

- ALBÓ, Xavier  
2000 “Derecho consuetudinario: posibilidades y límites,” documento inédito.
- ASSIES, Wilhem  
2000 “La oficialización de lo no oficial: ¿Re-encuentro de dos mundos?”. Texto preparado para el Curso Identidad, autonomía y derechos indígenas: Desafíos para el tercer Milenio, Arica, Chile.
- DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando  
1993 Postmodernidad y Derecho. Universidad Católica del Perú, Monografías Jurídicas 86. Bogota-Colombia.
- DOUGNAC RODRÍGUEZ, Antonio  
1994 *Manual de Historia del Derecho Indiano*. México: Ed. Universidad Nacional Autónoma de México.
- GARCÍA LINERA, Álvaro  
*Discursos y ponencias: del Estado Aparente al Estado Integral*. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional.
- MANZANO, Juan  
1991 *Historia de las Recopilaciones de Indias*.
- MOLINA RIVERO, Ramiro  
1998 *Justicia Comunitaria*, 10 volúmenes. Coordinador del Proyecto del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.  
2008 “Dilemas del Pluralismo Jurídico en Bolivia”. En: *Entre Derecho, Costumbre y Jurisdicción Indígena en América Latina*. Madrid: CEPC, Min. Presidencia, Min. Asuntos Exteriores y Agencia Española de Cooperación.
- MOLINA RIVERO, Ramiro y Ana ARTEAGA  
2009 *Una lógica y dos racionalidades jurídicas*. La Paz: Compañeros de las Américas y la Fundación Dialogo.
- NAVARRO GARCÍA, Luis  
1989 *El sistema de castas. Historia general de España y América: los primeros Borbones*. Ediciones Rialp.
- RAMÓN, Galo  
1998 “Avances en la propuesta del país plurinacional”. En: *Aportes al tema de los derechos indígenas, Mesa de concertación sobre las propuestas del movimiento indígena*. Quito.
- SANTOS, Boaventura de Sousa  
1998 *La globalización del derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación*. Universidad Nacional de Colombia - Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA).

SEPÚLVEDA FRANCO, Álvaro

1996 “La justicia comunitaria. Una alternativa de justicia”. En: *Los jueces de paz: Una justicia para el nuevo milenio*.

STAVENHAGEN, Rodolfo

1998 “Los derechos indígenas: algunos problemas conceptuales”. En: conferencia impartida en el programa de Doctorado *Relaciones Interétnicas en América Latina: Pasado y Presente*. La Rábida: Universidad Internacional de Andalucía.

URCULLO, Andrea

2010 Tesis de Licenciatura para la Facultad de Derecho de la UCB.

WALSH, Catherine

2000 “(De)Construir la interculturalidad. Consideraciones críticas desde la política, la colonialidad y los movimientos indígenas y negros en el Ecuador”. En: *Interculturalidad y política*. Lima: Red de apoyo de las ciencias sociales.

ZIZEK, Slavoj

1997 “Multiculturalism, Or, the Cultural Logic of Multinational Capitalism,”. En: *New Left Review*.

YRIGOYEN, Raquel

1995 “Un nuevo marco para la vigencia y desarrollo democrático de la pluralidad cultural y jurídica: Constitución, jurisdicción indígena y derecho consuetudinario. Colombia, Perú y Bolivia”. En: *Desfatiendo Entuertos*. Lima: Ceas.

Redactor de la Convención Nacional de 1945

TAU ANZOÁTEGUI, Victor

1982 *¿Qué fue el Derecho Indiano?*. Buenos Aires: Ed. Abeledo-Perrot.

ZAVALETA MERCADO, René

1986 *Lo Nacional Popular en Bolivia*. México: Siglo XXI.





# Nuevo extractivismo y cuestión ambiental



## CAPÍTULO XIII

# Más allá del nuevo extractivismo: transiciones sostenibles y alternativas al desarrollo

*Eduardo Gudynas*

Los encuentros y desencuentros, las contradicciones o las alternativas, que resultan entre las concepciones del desarrollo y la temática ambiental se han convertido en uno de los campos de más intenso debate en las últimas décadas. Las consideraciones ambientales aparecen como uno de los puntos de partida más comunes para el examen crítico de las concepciones convencionales de desarrollo, mientras que en paralelo una y otra vez se anuncian estrategias de desarrollo que de alguna manera buscan incorporar aspectos ambientales. Es así que cualquier discusión contemporánea sobre el desarrollo está íntimamente ligada con las cuestiones ambientales.

Esta estrecha vinculación es particularmente intensa en América del Sur y, en especial, alrededor del papel que cumplen los llamados sectores extractivistas, como la minería o los hidrocarburos. Por un lado, se los presenta como el motor del crecimiento económico, pero por otro lado, generan diversos impactos sociales y ambientales, y su verdadero aporte al desarrollo nacional es debatido.

En el presente texto se examinan algunas de las facetas del extractivismo contemporáneo, especialmente bajo los gobiernos progresistas, en el marco de una discusión más amplia sobre la problemática del desarrollo y la búsqueda de alternativas. A partir de ese análisis se señala que incluso el nuevo extractivismo progresista termina anclado en las ideas convencionales del desarrollo como progreso. Seguidamente, se ofrecen unas reflexiones preliminares de las vías de salida de esta situación, tanto como contribución teórica como aporte a un debate ciudadano creciente en varios países. En ese sentido aquí se defiende la idea de “transiciones” hacia otro desarrollo, y se ilustran algunos de sus componentes destacados.

### **1. Desarrollo: diversidades y coincidencias**

Una buena manera de abordar la actual situación de las relaciones entre ambiente y desarrollo en América Latina es repasar brevemente los elencos gobernantes y

sus prácticas. Concluida la primera década del siglo XXI, es evidente que existen diversos énfasis en los estilos de desarrollo imperantes en América del Sur. En unos casos se siguieron caminos que priorizaron el mercado y la iniciativa privada, con un papel rezagado del Estado. Se mantuvo o amplió un programa de privatizaciones de empresas estatales, fuertemente apoyado en liberalizaciones comerciales que son unilaterales (expresadas, por ejemplo, en Tratados de Libre Comercio, TLC, firmados con países industrializados), y altos niveles de externalización de impactos sociales y ambientales. Ese fue el sendero seguido, por ejemplo, por Perú y Colombia (y en parte Chile).

En otros casos, los senderos apuntaron en otras direcciones debido a un recambio político sustantivo, expresado en los gobiernos que se autodenominan de la nueva izquierda o progresistas. Este es un conjunto heterogéneo que incluye las administraciones de Néstor Kirchner y luego Cristina F. de Kirchner en Argentina, Lula da Silva en Brasil, Evo Morales en Bolivia, Rafael Correa en Ecuador, Tabaré Vázquez y José Mujica en Uruguay; con algunas reservas a Fernando Lugo en Paraguay, y en Chile el anterior gobierno de Michelle Bachelet.

En estos países se recuperaron distintos niveles de presencia estatal, sea por medio de un control más riguroso sobre algunos recursos, o incluso por medio de empresas estatales (o re-estatización de compañías o servicios). A su vez, se expresaron mayores reservas a la firma de TLCs y se priorizaron los esquemas de integración regional, se han fortalecido y ampliado los programas de asistencia social, alcanzándose una sustantiva reducción de la pobreza en algunas naciones. Este conjunto de la nueva izquierda es muy diverso, véase por ejemplo la revisión de Marc Saint-Upéry (2008). En algunos casos, las intervenciones en el mercado fueron acotadas y cuidadas (como en Brasil, Uruguay y especialmente en Chile); en otros, las medidas fueron más energéticas, moviéndose al calor de los debates políticos internos (como sucede en Argentina y Ecuador), y finalmente hay gobiernos con una voluntad de todavía una mayor intervención y presencia estatal (por ejemplo, Bolivia y Venezuela).

Es evidente que existen muchas diferencias entre esos dos conjuntos, y para ello basta tener en mente los casos de Perú y Bolivia, que a primera vista parecerían seguir dos estrategias de desarrollo diferentes. Pero también es cierto que dentro del conjunto progresista hay una expresiva heterogeneidad, como resulta de comparar, por ejemplo, a Venezuela con Brasil. En el primero hay una mayor presencia de empresas totalmente estatales, incluyendo una expansión por medio de la nacionalización hacia nuevos sectores (que pueden ser tan distintos como alimentos o siderurgia), y una fuerte retórica contra el capitalismo. En el segundo se celebra el capitalismo, el Estado se ha vuelto “socio” de un conjunto de grandes empresas, financiándolas dentro y fuera de fronteras (tales como la minera Vale o las constructoras Odebrecht y Camargo Correa, todas apoyadas por el Banco Nacional de Desarrollo Económico Social, BNDES). De esta manera, Venezuela

se vuelca a un nacionalismo estatal, mientras que Brasil avanza por el “novo desenvolvimento” apoyado en una asociación entre el gobierno, unas grandes empresas, y el concurso de sindicatos claves.

Es importante recordar esta diversidad, aunque sus detalles no son el objetivo del presente análisis. Por el contrario, en el contexto de esta revisión, el aspecto sobre el que se quiere llamar la atención son las coincidencias que existen en estos gobiernos sobre las percepciones, valoraciones y el papel asignado a los recursos naturales, y a la naturaleza en general, como ingrediente clave de una cierta idea del desarrollo. En efecto, en todos estos casos se concibe el desarrollo esencialmente como crecimiento económico y éste se debe nutrir de una intensa apropiación de recursos naturales.

Sean los casos de la apertura comercial peruana, la invocación comunitaria indígena boliviana, o el nuevo desarrollismo de Lula, se repite una y otra vez la necesidad de aumentar las exportaciones y atraer más inversión extranjera, se celebra el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) y se buscan equilibrios macroeconómicos. Esa activa promoción de las exportaciones se ha convertido en uno de los principales factores de presión sobre el ambiente. De esta manera, en América del Sur la proporción de materias primas en el total de exportaciones va de un 55,4% en Brasil a un 92,7% en Venezuela. Los países andinos presentan en todos los casos altos valores (92,8 % Bolivia, 91,7 % Ecuador, 88% Chile, 86,6% Perú y 68,5 % Colombia, todos datos para el año 2008 <sup>1</sup>).

En esa exportación de recursos naturales tiene un papel clave el sector extractivo. Por ejemplo, las exportaciones provenientes del rubro “minas y canteras” han crecido desde el 2000 en todos los países sudamericanos, con excepción de Paraguay; en 2008 el mayor exportador fue Brasil, con más de 33 mil millones de dólares, convirtiéndose también en un país minero. La producción y comercialización de hidrocarburos sigue un patrón similar, en particular aprovechando los altos precios de años pasados. Finalmente, ha proliferado una estrategia agropecuaria volcada a convertir al sector en un proveedor de *commodities* orientados al mercado global, donde el principal exponente es el avance de los monocultivos de soja.

Estas y otras evidencias indican que por distintas vías las estrategias de desarrollo actuales logran éxitos exportadores, pero con una fuerte presión sobre los recursos naturales y, por lo tanto, inevitablemente se desencadenan todo tipo de impactos, tal como se ilustrará más abajo. Es cierto que existen diferencias en los estilos de los gobiernos progresistas, ya que en unos casos hay una resignación a ser proveedores de materias primas y en otros hay intentos de fortalecer la industrialización. Pero en un análisis desde la ecología política, llama la atención la

---

1 Estas y siguientes informaciones fueron tomadas de la base de datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) para su Anuario Estadístico accesible desde [www.cepal.org](http://www.cepal.org) y además en CEPAL, 2010.

permanencia de un patrón fuertemente primarizado, donde la naturaleza queda relegada a un papel subsidiario como proveedora de recursos.

Esta postura está íntimamente vinculada con el imaginario de enormes riquezas ecológicas disponibles en el continente que deben ser aprovechadas y donde no existirían límites ecológicos inminentes. Una y otra vez se repite la visión de una naturaleza como una canasta de recursos que debe ser aprovechada (Gudynas, 2004). Los llamados a proteger el ambiente, o los conflictos sociales que se originan por diferentes externalidades ambientales y sociales, son ignorados muchas veces, minimizados casi siempre, o resistidos como “trabas” al desarrollo.

## 2. Situación ambiental sudamericana

Los diagnósticos ambientales regionales coinciden en señalar que el deterioro ambiental no se ha detenido, y en algunos casos se ha acelerado en los últimos años (CLAES, 2010, PNUMA, 2010). Transcurrida la primera década del siglo XXI, el balance ambiental es negativo. Como ejemplo ilustrativo, una reciente evaluación de la situación ambiental muestra que Brasil es el país con el mayor deterioro ambiental absoluto a escala mundial. Si en cambio se considera el impacto ambiental relativo al stock de recursos naturales disponibles, el primer país sudamericano aparece en el puesto 22 del ranking global (Ecuador) (Bradshaw *et al.*, 2010) (Tabla 1).

En el mismo sentido, la llamada huella ecológica de América Latina, ha aumentado un 133% desde 1961. Esta es una medida espacial de la apropiación de recursos naturales, y el promedio actual para la región es de 2,6 has globales/persona. Si bien ese nivel todavía está muy por debajo de los valores de apropiación en los países industrializados (por ejemplo, en Estados Unidos ha sido estimada en 7,9 has globales/persona), la tendencia va en franco aumento: el aumento de la huella ecológica en un 133% desde 1961<sup>2</sup>. Uruguay posee una huella muy alta, seguido por Paraguay y Chile (Tabla 1; Ewing 2010). No existen indicaciones de una mejor performance de los gobiernos progresistas. Aquí reaparece la orientación hacia los mercados globales, ya que todos los países de la región son exportadores netos de biocapacidad (es decir, que en otros continentes se aprovechan los recursos que se originan localmente). América Latina tiene un saldo neto de exportar 164 millones de has globales al resto del mundo (especialmente provistas por Argentina y Brasil).

---

2 La terminología e informaciones adicionales en Ewing *et al.*, 2010; los datos están basados en 2010 para valores de 2007.

La reducción de las áreas silvestres y el deterioro de la biodiversidad se mantienen. Si bien existió una caída en la deforestación amazónica en Brasil en los últimos años de la administración Lula (desde picos de 27 mil km<sup>2</sup>/anual en 2004, al orden de los 7 mil km<sup>2</sup>/año en 2009 y 2010; PNUMA, 2010), debe tenerse presente que la situación en otros países de la cuenca es preocupante (por ejemplo, en la Amazonía peruana; Dourojeanni *et al.*, 2009). También hay pérdidas sustantivas en otros bosques, como el Chaco o en el sur de Chile. En Brasil, a pesar de las mejoras amazónicas, otras regiones sufren enormes impactos; por ejemplo, el Cerrado perdió casi la mitad de su vegetación original, y entre 2002 y 2008 su tasa de deforestación es el triple a la observada en la Amazonía (CLAES, 2010).

Estos deterioros, a gran escala y profunda intensidad, están directamente vinculados a las estrategias de desarrollo. En unos casos podría argumentarse que hay efectos de “inercia” originados en el desmantelamiento sufrido en gobiernos anteriores que aplicaron duras reformas de mercado. Sin embargo, los gobiernos progresistas también han mantenido, y en algunos casos acentuado, la presión sobre el ambiente buscando aumentar las exportaciones y aprovechando un ciclo de muy altos precios en las materias primas. Han existido algunas medidas ambientales importantes, como pueden ser el aumento de la cobertura de áreas protegidas o las medidas de adaptación frente al cambio climático. Pero éstas son insuficientes para revertir o compensar el deterioro ambiental, y por lo tanto, la brecha de pérdida de áreas silvestres y deterioro ambiental sigue aumentando.

Diversos problemas ambientales ilustran la estrecha asociación con el extractivismo, o con emprendimientos complementarios a éste, por ejemplo, proveyendo energía eléctrica o como corredores de transporte. Algunos de los casos recientes que reciben mayor atención internacional se encuentran en Bolivia, destacándose las invocaciones a construir represas en El Bala, sobre el Parque Nacional Madidi y el TCO Pílon Lajas, o en Cachuela Esperanza en el Río Beni, así como la carretera que afecta el Territorio Indígena y Parque Nacional Isoboro Sécuré (por estos y otros casos de la situación ambiental boliviana véase Berpaire de Morales y Ribera Arismendi, 2008).



**Tabla 1**  
**Posiciones de países sudamericanos seleccionados en evaluaciones internacionales de impacto ambiental<sup>3</sup>**

	Impacto ambiental absoluto posición mundial	Impacto ambiental relativo posición mundial	Consumo, huella ecológica has globales / persona	Biocapacidad disponible. has globales / persona
Brasil	1	68	2,9	9,0
Perú	10	25	1,5	3,9
Argentina	11	89	2,6	7,5
Colombia	20	70	1,9	4,0
Ecuador	21	22	1,9	2,3
Venezuela	22	67	2,9	2,8
Chile	27	83	3,2	3,8
Bolivia	36	148	2,6	18,8
Paraguay	56	131	3,2	11,2
Uruguay	102	104	5,1	9,9

Fuente: Elaboración propia con base en la base de datos de la Global Footprint Network (Ewing, 2010).

Desde el punto de vista normativo e institucional, existen algunos avances que tienen mucha importancia. El más importante en el campo de la izquierda fue la aprobación de los derechos de la naturaleza en la nueva Constitución de Ecuador (2008). Sigue en relevancia una profunda reforma de la institucionalidad ambiental en Chile, acordada bajo la administración de Bachelet. En cambio, en Bolivia la situación pasó por un retroceso (al desmembrarse las responsabilidades ministeriales de gobiernos anteriores), para que después de un complejo proceso se terminara en el nuevo Ministerio de Medio Ambiente y Agua. La institucionalidad ambiental sigue enfrentando muchas limitaciones, por ejemplo en Argentina y Uruguay, mientras que en Brasil se la ha fraccionado en nuevas agencias, y existe una fuerte presión por reducir los controles, especialmente en el sector forestal.

Si bien en estos y otros países ya se cuenta con un marco normativo básico en temas ambientales, persisten serios problemas de aplicación y control, debido a limitaciones en recursos humanos y financieros. El “enforcement” es muy limitado o en ocasiones no existe. Buena parte de esas tensiones se expresan alrededor de los sectores extractivistas (en el caso de Bolivia, para los casos minero y petrolero véase a Ribera Arismendi, 2008 y 2009).

3 Posición en un ranking mundial en impactos ambientales, considerando 11 aspectos ambientales (absolutos por un lado, y relativos por otro, ponderado contra el stock de recursos naturales o las capacidades ambientales de cada país); basado en Bradshaw *et al.*, 2010. Huella ecológica apropiada y biocapacidad disponible para cada país.

### 3. Ambiente, extractivismo clásico y neo-extractivismo

Como se adelantó en la sección anterior, un componente clave en explicar el deterioro ambiental en América Latina se encuentra en los llamados sectores “extractivos”, los que engloban tradicionalmente a la minería y los hidrocarburos (y los sectores químicos asociados). En ellos se extraen grandes volúmenes de recursos naturales, que no reciben procesamiento adicional, o son procesados en forma limitada, para destinarlos a su exportación hacia los mercados globales. Se expresan como economías de enclave, con escasos encadenamientos locales o nacionales, muy dependientes de importantes inversiones (casi siempre extranjeras), y articulados con cadenas de comercialización global. Estos últimos aspectos a su vez explican una presencia determinante de compañías transnacionales en el extractivismo.

En la actualidad, la calificación de extractivismo debe ser ampliada a algunos rubros agrícolas, ya que siguen la misma estrategia. Es el caso de los monocultivos que cubren grandes áreas, y están esencialmente orientados a la exportación. Son cultivos que remueven enormes cantidades de recursos, sin procesamiento o con un procesamiento muy limitado, y que operan bajo las mismas lógicas productivas y de comercialización internacional que se observan en la minería o los hidrocarburos. Este nuevo sesgo es muy evidente en los monocultivos de soja en Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay.

La relevancia de estos sectores extractivos en el campo ambiental es mayúscula. En todos los casos, las prácticas de extracción tienen altos impactos ambientales, que van desde la contaminación asociada a la minería a cielo abierto, a los derrames de petróleo en sitios tropicales. Además, se deben sumar los efectos también negativos de las obras de infraestructura, transporte y comunicación de esos emprendimientos, como carreteras, oleoductos o gasoductos, atravesando diversas áreas silvestres, abriendo a la colonización regiones apartadas. Los diversos impactos ambientales han sido identificados desde hace años, y existe una larga lista de diagnósticos para distintos sitios<sup>4</sup>. También generan una fragmentación territorial, con algunas zonas ligadas directamente a la globalización (como son las concesiones petroleras o mineras), impuestas sobre otras configuraciones territoriales preexistentes (que pueden ser comunidades campesinas o indígenas) y rodeadas de amplias zonas con escasa o nula presencia estatal (véase por ejemplo Finner *et al.*, 2008 para el avance de los hidrocarburos en la Amazonía).

Los efectos económicos de estos sectores son motivo de controversia, ya que unos insisten en sus beneficios para el comercio internacional, su contribución

---

4 Como introducción a esta problemática véase la revisión continental en CIPMA, IDRC e IIPM (2002) y en PNUMA (2010); además, Acosta (2009) para Ecuador, Ribera Arismendi (2008, 2009) para Bolivia, Finner *et al.* (2008) y PNUMA, OTCA y CIUP (2009) en la Amazonía.

financiera y demanda de empleo, mientras otros recuerdan que siguen siendo economías de “enclave”, y por lo tanto, los encadenamientos económicos son limitados, la carga tributaria es escasa, y el empleo que demandan es pequeño<sup>5</sup>. El verdadero balance económico del extractivismo es todavía más incierto debido a que sistemáticamente externaliza sus impactos hacia las comunidades locales, los gobiernos local o nacional. Un ejemplo candente tiene lugar en Perú con el abandono de las minas, las que dejan “pasivos” ambientales que deberá asumir el gobierno<sup>6</sup>. A su vez, es evidente que esa apropiación de recursos naturales en realidad no es una “ganancia”, sino que representa una pérdida de “activos” de capital natural.

Los sectores extractivos también están en el centro de muchos conflictos sociales, desplazamiento de comunidades locales (especialmente pueblos indígenas), violencia y criminalidad en zonas rurales, y por si fuera poco, hay muchas denuncias de corrupción<sup>7</sup>.

A partir de esta breve caracterización, es posible distinguir en la actualidad dos tipos de extractivismo. Por un lado, uno convencional donde el papel dominante lo ejercen las empresas privadas, casi siempre transnacionales, y el Estado tiene un rol subsidiario. En esas viejas prácticas, el Estado asegura ciertas reglas que protegen a esas empresas, tales como el libre flujo de capitales, concesiona favorablemente zonas de explotación, asegura los permisos indispensables (laborales, ambientales, de localización, etc.), o simplemente no aplicar controles ni regulaciones. En muchos casos brinda además una cobertura adicional en seguridad, bajo controles policíacos en casos de enfrentar protestas sindicales o laborales en sus sitios de operación.

La lógica de este viejo extractivismo sostiene que esos emprendimientos privados generarían crecimiento económico y ciertos niveles de empleo, los que desencadenarían efectos de “derrame” que mejorarían el bienestar y servirían para combatir la pobreza. En este caso, la idea de desarrollo subyacente repite la necesidad de crecer económicamente, y asume que eso bastaría para lograr beneficios sociales. Esta perspectiva clásica contiene otros componentes que van desde cierta admiración de las élites locales por lo que representan las corporaciones internacionales, hasta el simple tráfico de influencias o corrupción en el otorgamiento

---

5 Véase Acosta (2009) y Varela (2010). Tan sólo como ejemplo, una reciente evaluación Ecuador, un importante país petrolero, mostró que ese sector demandó apenas 1.912 empleos directos en su extracción, mientras que la refinación ocupó a 4.064 personas (Varela, 2010).

6 El Ministerio de Energía y Minas de Perú reconoció en noviembre de 2010 que llevan identificados 5.551 pasivos mineros en 64 cuencas hidrográficas, y que exigirá a las empresas mineras pagar por el costo de su recuperación (basado en reportes de prensa de Associated Press y América Economía, 15 noviembre 2010).

7 A manera de ejemplo, se pueden mencionar para el caso peruano a Scurrah (2008) y de Echave *et al.* (2009), en Argentina a Svampa y Antonelli (2009), en Ecuador a Fontaine (2007) o las secciones correspondientes en Belpaire de Morales y Ribera Arismendi (2008) para Bolivia.

de los permisos. En muchos casos, los enclaves extractivistas derivaban en focos de violencia, con persecución de líderes sindicales, sociales o ambientalistas que se oponían a éstos. Muchos de estos problemas están presentes actualmente en Perú y Colombia.

Pero en los últimos años se ha generado otro tipo de extractivismo desde los gobiernos progresistas, que aquí se denomina “neo-extractivismo progresista” (una discusión más detallada en Gudynas, 2009). En este caso, se repite la apropiación masiva de recursos naturales para exportación por medio de enclaves productivos y se repiten los impactos sociales y ambientales. Pero el protagonismo estatal es mayor, y en unos casos aparece bajo la forma de controles más rigurosos, mayores niveles de tributación o regalías, o por el regreso de empresas estatales para hacerse cargo de distintos proyectos. Es así que en unos casos se fortalecen las empresas estatales, donde los ejemplos más conocidos son las petroleras PDVSA de Venezuela, la boliviana YPFB, la uruguaya ANCAP, o la ecuatoriana PetroEcuador. En otros casos, se refuerza el control estatal, como sucede con la empresa mixta Petrobras de Brasil.

El Estado también promociona la expansión extractivista a nuevos sectores. Esto sucede con los intentos de explotar litio en Bolivia o iniciar la megaminería a cielo abierto de hierro en Uruguay, o anunciando empresas estatales para nuevos emprendimientos (como puede ser el caso de la Empresa Boliviana del Oro, EBO).

Pero a pesar de estos esfuerzos, y de una retórica nacionalista, el Estado sigue dependiendo de diversos tipos articulación con empresas privadas, incluyendo acuerdos de asociación, convenios de explotación conjunta, leasings, etc. Esto se debe a las limitaciones en llevar adelante las inversiones que requieren muchos de esos emprendimientos, como los problemas en comercialización, donde los brokers e intermediarios siguen controlando el comercio global. Por ejemplo, en Bolivia, según el análisis de CEDLA (2010) se acentuó la transnacionalización minera, donde la empresa estatal COMIBOL queda en un papel secundario.

Un cambio muy importante del neo-extractivismo es que en algunos países hay una mayor apropiación de la renta desde el Estado, sea por vía de aumentar regalías, tributos u otras imposiciones. Este cambio fue muy evidente bajo los nuevos gobiernos de Hugo Chávez en Venezuela, Evo Morales en Bolivia, y Rafael Correa en Ecuador, donde elevaron sustancialmente las imposiciones a las empresas petroleras. Pero otros aspectos de la carga tributaria son más complejos. Si bien se aumenta en unos sectores (como petróleo), sigue siendo muy baja especialmente en minería. Argentina es el único país bajo un gobierno de izquierda que aplica tributos a las exportaciones agrícolas, mientras alienta la minería. En cambio, Brasil y Uruguay aplican imposiciones moderadas o bajas en casi todos estos sectores, y en especial compiten en atraer inversión extranjera.

Para hacer todo un poco más complejo, así como se elevan algunos tributos, los gobiernos progresistas simultáneamente otorgan algunos beneficios impositivos; un buen ejemplo son los incentivos fiscales a la minería extranjera en Bolivia recopilados en CEDLA (2010). Operan en el mismo sentido de atraer inversiones otras medidas, tales como las “flexibilizaciones” en los controles sociales y ambientales u otorgar apoyo en infraestructura, energía barata, etc. Aquí se originan varias de las debilidades en el “enforcement” ambiental indicadas anteriormente. En tanto el extractivismo profundiza la exportación de materias primas, ese camino refuerza un papel subordinado a la globalización. Sus precios siguen siendo controlados por otros actores extra-continetales, se acepta la institucionalidad comercial que los regula (particularmente la Organización Mundial del Comercio), y paralelamente esto desemboca en impedimentos prácticos para una verdadera integración dentro de América Latina.

Mientras que el extractivismo clásico era defendido como medio para hacer crecer la economía, en el neo-extractivismo las justificaciones apelan con mucha frecuencia a un vínculo específico con los planes sociales. En efecto, los gobiernos progresistas sostienen que el Estado debe intervenir para mantener y expandir el extractivismo como medio indispensable para obtener recursos financieros con los cuales mantener planes y programas de ataque a la pobreza. La novedad en muchos de esos programas son los mecanismos de compensaciones y asistencias financieras focalizadas en los sectores más pobres<sup>8</sup>. Aunque la renta captada de los sectores extractivos tiene en realidad destinos muy diversos, es común que el discurso de legitimación se centre en este tipo de programas.

El neo-extractivismo no ofrece, al menos por ahora, mejores prácticas sociales ni ambientales. Entonces, como esos impactos se mantienen, las reacciones ciudadanas se repiten y en muchos casos escalan a protestas de envergadura. Frente a ellos, los gobiernos de izquierda niegan o minimizan los impactos, o cuando los deben admitir, pasar a invocar la necesidad de aceptarlos como indispensables para lograr el desarrollo nacional. En algunos casos se espera que se acepten sacrificios “locales” como necesarios para el bienestar “general”. En otros casos se discute el monto de los bonos u otros beneficios económicos, pero se abandona el debate sobre la esencia del desarrollo.

---

8 Ejemplos de estos programas son Bolsa Familia en Brasil, el conjunto de los bonos Juancito Pinto, Juana Azurduy y Renta Dignidad en Bolivia, bono de Desarrollo Humano en Ecuador, Familias por la Inclusión Social en Argentina, prestaciones dentro del Plan de Equidad de Uruguay. Programas similares están presentes en 17 países de América Latina, cubriendo más de 100 millones de personas, con un fuerte impacto en la reducción de la pobreza, a pesar que sólo representan el 2,3% del gasto público social. El IDH de Bolivia es otro ejemplo de captación de excedentes extractivistas que en parte son dirigidos a nivel local.

## 4. Desarrollo y límites ambientales

En América del Sur se sigue concibiendo el desarrollo esencialmente como crecimiento económico, y por lo tanto éste necesariamente se debe nutrir de una masiva extracción de recursos naturales. Esta problemática ha estado en el centro de los debates sobre ambiente y desarrollo desde las tempranas advertencias sobre los límites ecológicos al crecimiento, lanzadas en la década de 1970. La cuestión no se ha resuelto y vuelve a estar en el tapete como resultado de la profundización extractivista actual.

En efecto, las explotaciones mineras o petroleras son uno de los casos extremos en apropiación de recursos naturales como expresión del desarrollo, mientras se minimizan o evaden sus impactos sociales y ambientales. Una y otra vez se apela a las clásicas imágenes de una América Latina con enormes stocks de recursos naturales, y ecosistemas con amplias capacidades de amortiguar los impactos ambientales, que deben ser aprovechados cuanto antes.

Es cierto que existen diferencias importantes entre el extractivismo convencional y el neo-extractivismo progresista. Por ejemplo, el primero es abiertamente transnacionalizado, y el segundo apela a una postura pragmática, presentándose como un elemento inevitable para sostener al Estado, asegurar el crecimiento económico y financiar diversos programas, especialmente aquellos contra la pobreza. Este último componente le otorga una importante legitimidad política y electoral, del que carece el primero. Ese vínculo explica que lo defiendan varias organizaciones sindicales y sociales. De esta manera, por distintas vías, y más allá de las diferencias, se refuerza la idea convencional del desarrollo basada en la apropiación intensa de la naturaleza.

De esta manera, más allá de las diferencias, se suman coincidencias en varios componentes sobre cómo se entiende el desarrollo. Se repite la pretensión de un crecimiento económico perpetuo, de base material, y desde el cual se ganaría el bienestar social, entendido sobre todo como acceso al consumo. Los impactos sociales y ambientales son minimizados y negados. La noción de límites ecológicos desaparece del horizonte de problematización, a pesar de claras advertencias (tales como el agotamiento de algunos recursos, como puede ser el gas natural, el deterioro creciente de los suelos, o la pérdida continuada de áreas naturales). Estos pueden ser rechazados o negados, en varias oportunidades apelando a la imagen de las enormes riquezas ecológicas disponibles, o bien se lo minimiza desde el optimismo de que la ciencia y la tecnología de tipo occidental encontrarán las soluciones frente a la contaminación o los recursos agotados.

Incluso bajo el progresismo actual, poco a poco los gobiernos de izquierda derivan hacia un “capitalismo benévolo” (Gudynas, 2010a). Aceptan de buenas maneras, o a regañadientes, el capitalismo actual, pero insisten en que muchas de sus limitaciones pueden ser rectificadas, en particular desde el Estado. La idea de

transformar radicalmente los estilos de desarrollo no ha cristalizado en el seno de los grupos gobernantes o en vastos sectores académicos, y todo ello a pesar de la crisis en la que se encuentra sumido el capitalismo en los países industrializados. Como consecuencia, las bases conceptuales del desarrollo basado en apropiarse de la naturaleza no se discuten a fondo, y en la práctica se mantiene el mismo patrón de desarrollo basado en las materias primas. La recuperación de los precios internacionales de las materias primeras parece desempeñar un papel anestésico, y pocos se atreven a imaginar otros desarrollos alternativos.

## 5. Alternativas y transiciones

Por las razones que se acaban de enumerar, una aproximación crítica frente al extractivismo implica revisar las bases conceptuales del desarrollo contemporáneo. A su vez, cualquier revisión sobre los estilos de desarrollo actuales debe otorgar mucha atención al extractivismo, en tanto allí se agudizan buena parte de sus facetas más negativas. En otras palabras, hoy por hoy, las discusiones sobre desarrollo y extractivismo, están íntimamente unidas.

Como punto de partida en esta discusión, es necesario precisar que el sendero extractivista, sea en su versión clásica o renovada, es inaceptable. No sólo por su carga de impactos sociales y ambientales, sino porque sigue sin existir evidencia convincente de que su balance económico productivo sea finalmente favorable a nuestros países. El velado chantaje de aceptarlo para financiar los programas sociales, también es inaceptable, en tanto no resuelve las crecientes protestas ciudadanas ni sirve para abordar adecuadamente las cuestiones de justicia social. También es necesario abandonar el extractivismo para poder romper la larga historia de estrategias económicas que persisten en la inserción global vendiendo materias primas, hecho que no logra generar articulaciones productivas nacionales o continentales.

Por lo tanto, el camino hacia una era post-extractivista pasa por discutir diversos aspectos sobre el desarrollo actual. Esta temática es por cierto muy amplia, y en las líneas que siguen sólo se abordarán algunos componentes a partir de las discusiones en marcha en varios ámbitos sudamericanos.

Una primera traba se encuentra en las dificultades para buscar alternativas al actual orden desarrollista. Debe admitirse que la persistencia del desarrollo convencional, a pesar de toda la evidencia sobre sus impactos y sus limitaciones, es una demostración del fuerte apego a viejas ideas y las dificultades para imaginar alternativas. Un amplio conjunto de actores rechaza la necesidad de las alternativas al estar inmersos en la cotidianidad del capitalismo contemporáneo. Las urgencias diarias ocupan sus agendas, y no siempre es posible, o creen necesario, una militancia social volcada a explorar algo distinto a lo ya conocido, y sobre lo cual no



existen mapas precisos. Otros actores creen y reproducen esas ideas desde espacios empresariales, académicos o periodísticos de discursos simplistas y conformistas sobre el desarrollo actual, los que siguen siendo muy poderosos en casi todos los países. También es cierto que para muchos actores sociales el nicho de las alternativas ya está ocupado por los gobiernos progresistas; éstos serían la alternativa y por lo tanto, no hay nada nuevo que buscar más allá de ellos. Finalmente, otros no profundizan en las alternativas debido a distintos grados de cansancio, desilusión o desconfianza con las experiencias de la nueva izquierda.

En el caso del extractivismo confluyen todos estos componentes. La larga lista de las bondades económicas de la minería o los hidrocarburos se repite una y otra vez desde los espacios empresariales, políticos y académicos. A su vez, las ideas de alternativas de desarrollo más allá de la minería o los hidrocarburos son rechazadas como ingenuas, infantiles, peligrosas o imposibles. Se vive la extraña paradoja por la cual la izquierda, que siempre soñó y amamantó alternativas al desarrollo convencional, concibiéndose como agentes de cambio, ahora se congela, rechaza pensar transformaciones, se atemoriza con ellos, y por lo tanto erige defensas conservadoras.

Por este tipo de razones, un primer paso consiste en defender la validez y necesidad de las alternativas. Una vez establecida su importancia, un segundo paso es esbozar la dirección que deben tomar esas alternativas, mientras que un tercer paso consiste en ofrecer una base conceptual para ellas. Enfocando ese segundo paso en la problemática extractivista, es necesario aclarar que no se busca prohibir completamente actividades como la minería. Ha sido común que empresas, muchos gobiernos y unos cuantos académicos afirmen que las denuncias y reclamos de alternativas en realidad expresan intenciones de prohibir todos los tipos de extractivismo. Se juega con el fantasma de prohibiciones de usar minerales o imágenes de un retroceso a un primitivismo simplista. Por lo tanto, es necesario desplegar opciones frente al extractivismo. En ese sentido, aquí se reconocen tres fases en el recorrido de las alternativas:

- 1) Extractivismo depredador: Corresponde a la situación actual, donde la actividad se hace a gran escala, el valor de los productos obtenidos no incluye los costos sociales y ambientales, y éstos se externalizan. Las sociedades nacionales deben lidiar con los efectos negativos que dejan esos emprendimientos. A su vez, representan apenas economías de enclave orientadas a la globalización.
- 2) Extractivismo sensato: Se aplica para emprendimientos extractivistas que cumplan realmente con las normas sociales y ambientales de cada país, bajo controles efectivos y rigurosos, y donde se internalizan sus impactos. En este caso se apela a que los enunciados de la responsabilidad social y empresarial salgan de las declaraciones y se hagan realidad, se utilicen las mejores técnicas disponibles, y en particular sistemas de ciclo cerrado, con adecuadas medidas

de abandono final de los emprendimientos. Esta es una fase intermedia en las alternativas, entendida como medidas de urgencia para salir del actual extractivismo depredador, con respuestas concretas a sus impactos negativos. La orientación exportadora global se reduce drásticamente<sup>9</sup>.

- 3) Extractivismo o extracción indispensable: Es la etapa final, donde permanecerán aquellos emprendimientos extractivistas que sean realmente necesarios bajo otro tipo de desarrollo (un punto que se analiza más adelante). Por lo tanto, las alternativas que aquí se defienden no apuntan a prohibir todas las actividades extractivistas, sino a redimensionarlas, donde permanecerían aquellas que son genuinamente necesarias, que cumplan condiciones sociales y ambientales, y estén directamente vinculadas a cadenas económicas nacionales y regionales. En este caso, la orientación exportadora global llega a un mínimo, y el comercio con estos productos se destina sobre todo a mercados continentales.

Pasando ahora al tercer paso, es necesario examinar los horizontes conceptuales que sustentan las alternativas de salida del extractivismo depredador, para pasar a prácticas sensatas y de allí a las indispensables. Dada la íntima relación entre el extractivismo con las ideas de desarrollo, estas alternativas serán también alternativas al desarrollismo actual. Esto implica retomar una distinción clave defendida por post-desarrollistas como Arturo Escobar: existe una discusión sobre “desarrollos alternativos”, pero éstos de todas maneras se mantienen dentro de las bases conceptuales del desarrollo y progreso actuales, por lo que las vías de salida requieren “alternativas al desarrollo”<sup>10</sup>. Los primeros, los “desarrollos alternativos”, son cambios y ajustes necesarios para reducir y minimizar los costos sociales y ambientales, y mejorar su contribución económica. Son modificaciones sobre todo instrumentales, que persisten en buena medida dentro de las ideas convencionales de desarrollo.

Las “alternativas al desarrollo”, en cambio, pasan por discutir toda la base conceptual del desarrollo, sus modos de entender la naturaleza y la sociedad, sus instituciones, y sus defensas discursivas. En este segundo campo, las “alternativas al desarrollo” apuntan a romper el cerco de su racionalidad actual, para moverse hacia estrategias radicalmente distintas, no sólo en su instrumentación, sino que también en sus bases ideológicas.

De esta manera, el extractivismo sensato corresponde a los desarrollos alternativos, mientras la extracción indispensable sólo es posible bajo la construcción de una alternativa al desarrollo.

---

9 Las imágenes de extractivismo depredador y sensato surgen a partir de un aporte de Carlos Monge en un seminario en Lima (2010).

10 Esta distinción se basa en las críticas postdesarrollistas en el sentido de Escobar (2005). Éstas abren las puertas a debatir la esencia del desarrollo, pero no preconfiguran los contenidos de esas alternativas.

¿Cuáles son los elementos clave en este “otro desarrollo” para una transición post-extractivista? Indudablemente será necesario abandonar la clásica defensa del crecimiento económico como meta y necesidad del desarrollo, y volver a enfocarse en la calidad de vida de las personas y la conservación ambiental. El sueño del crecimiento económico perpetuo es imposible, sea por las limitaciones en las dotaciones de recursos naturales como en las capacidades de los ecosistemas de amortiguar los impactos ambientales, pero también por los costos sociales de una expansión continuada basada en el consumo material. De la misma manera, se deben abandonar las metas estrechamente vinculadas, tales como la obsesión con la rentabilidad y beneficio, el confundir calidad de vida con apropiación y posesión material, y la mercantilización de la naturaleza en bienes y servicios ambientales.

En otras palabras, este “otro desarrollo” es “desacoplado” del crecimiento económico (sobre los conceptos de desacople, véase por ejemplo Boyle y Simas, 2009; Jackson, 2009; Victor, 2010). Los objetivos se vuelven a colocar en las personas, en la calidad de sus vidas, su bienestar, la satisfacción de sus necesidades y la protección de la naturaleza, y de esta manera se alinean con la sustentabilidad social y ambiental.

Las estrategias productivas con baja demanda de materias provenientes del extractivismo son posibles por medio de una “desmaterialización” de la economía. Esto corresponde a procesos productivos con un menor uso de materia y energía, mayor eficiencia en el uso de estas materias, reducción de la huella de carbono, intensos programas de reciclaje y reutilización, etc. Aparecen de esta manera varios cambios en el consumo, tales como un aumento en el período de uso de los bienes de consumo (dilatando los tiempos de obsolescencia), priorizando la funcionalidad antes que la posesión, la durabilidad en vez del recambio constante (véase a Jackson, 2009 y Brodhag, 2010, entre otros, por el problema del consumo).

Si bien este desarrollo de otro tipo apunta a una mayor calidad de vida, sin dudas será más austero. Los actuales niveles de sobreconsumo, especialmente aquél que es superfluo y banal, deben ser abandonados. La calidad de vida deja de ser entendida como una simple acumulación de bienes materiales, para ser ampliada a dimensiones culturales, afectivas, espirituales, etc., y la opulencia ya no es motivo de festejo.

Llegados a este punto se hacen evidentes los encuentros entre muchas de estas ideas con los recientes aportes sudamericanos sobre el “buen vivir”. En varios aspectos confluyen en sentidos similares, ya que desvinculan las metas económicas clásicas de los objetivos del bienestar y la felicidad, y vuelven a enfocarse en las personas y la naturaleza. De esta manera, algunas de las versiones del “buen vivir” ofrecen una base de sustentación cultural y política para explorar las transiciones hacia “desarrollos otros”<sup>11</sup>.

---

11 Véase por ejemplo Acosta, 2008 para Ecuador o para Bolivia a Uzeda, 2009.

El componente ambiental es particularmente importante. Se reconocen los valores intrínsecos en la naturaleza y, por lo tanto, los compromisos ambientales no son un objetivo subsidiario, sino que se encuentran en el mismo nivel que aquellos referidos a la calidad de vida de las personas. Será necesario asegurar la conservación de la biodiversidad, y mantener los impactos humanos dentro de las capacidades de los ecosistemas en sostenerlos, o en lidiar con sus efectos. La extracción de recursos naturales renovables debe ser realizada dentro de las tasas de reproducción propias de cada uno de esos recursos, y los procesos productivos deben estar ajustados de manera de que no generen pérdidas de ecosistemas o especies. Se defiende, por lo tanto, una meta de “cero extinciones” de especies.

Este tipo de abordaje ambiental se corresponde con la llamada sustentabilidad super-fuerte. Esta es una de las corrientes que se pueden reconocer en el desarrollo sostenible (en el sentido de Gudynas, 2004), caracterizada por ajustar la apropiación de los recursos naturales a límites y condiciones ecológicos, y la defensa de una postura ética que parte de los valores intrínsecos en el ambiente y el reconocimiento de los derechos de la naturaleza. Estas condiciones ecológicas más rigurosas estrechan el campo del extractivismo posible y es uno de los elementos determinantes para justificar la idea de un extractivismo indispensable.

Los límites y exigencias de esta corriente de la sustentabilidad ambiental también atañen a las capacidades de apropiación humana de recursos, y por lo tanto las acciones de reducción de la pobreza y calidad de vida también deberán lidiar con ellos. Esto también contribuye decididamente a abandonar el consumismo opulento, el despilfarro de materia o energía, ya que será necesario utilizar muy juiciosamente los recursos naturales para erradicar la pobreza y asegurar la calidad de vida.

Llegados a este punto, es conveniente distinguir la presente perspectiva de transiciones de los llamados a un “decrecimiento” que se originaron en Europa, y que tras ser transplantadas a América Latina están comenzando a popularizarse. Podría sostenerse que las transiciones deben apuntar a un “decrecimiento”. Sin embargo, es necesario clarificar cuáles son las ideas incluidas bajo ese rótulo. Por un lado, están muchas de las ideas originales de Latouche (ahora disponibles en castellano en Latouche, 2009), que en realidad son una crítica al desarrollo convencional contemporáneo, y que buena parte de ellas son totalmente compatibles. Pero por otro lado, hay una versión más reciente enfocada en reducir las economías (tal como propone por ejemplo Joan Martínez Alier, 2008, bajo la idea de una reducción que sea “socialmente” sostenible). Este camino es muy riesgoso para América Latina y no necesariamente corresponde a las ideas de transiciones o alternativas de desarrollo que aquí se defienden. Esto se debe a que no puede postularse achicar como un todo a una economía latinoamericana; esto no ataca sus problemas de fondo, no implica modificar las desigualdades, y para muchos

sectores populares significaría escamotear los pocos recursos que consiguen captar. El decrecimiento como contracción es entendible para economías de alto consumo y opulencia, como ocurre en los países industrializados, pero la idea no puede transplantarse a la ligera hacia América Latina.

En cambio, el decrecimiento en el sentido original de Latouche (2009) es “un slogan político con implicaciones teóricas” que busca “romper el lenguaje estereotipado de los adictos al productivismo” (falta número de página). Es expresión de una renuncia al objetivo del crecimiento, bajo la cual no se busca un crecimiento negativo, sino cambiar la lógica del desarrollo. Las transiciones que aquí se plantean siguen esa perspectiva, pero no se usará por rótulo “decrecimiento” por las ambigüedades en las que ha quedado inmerso. De esa manera, algunos sectores podrán crecer si esto es una consecuencia de mejoras en las condiciones sociales o ambientales, y otros deberán reducirse, como lo vinculado al consumo opulento. En el caso latinoamericano, seguramente el horizonte futuro será de una economía de estado estacionario (véase O'Neill *et al.*, 2010).

Como puede verse, el post-extractivismo no significa prohibir todas las formas extractivas, ni reclama un mundo con una naturaleza intocada. Pero implica cambios radicales frente a las ideas convencionales de desarrollo, ya que los procesos productivos deberán estar orientados a asegurar las necesidades de las personas y la conservación de la naturaleza, y no las tasas de ganancia o rentabilidad de los emprendimientos extractivos.

## 6. Transiciones post-extractivistas

Entre la realidad actual de un extractivismo depredador, y un futuro enmarcado en un “desarrollo otro”, existe un amplio camino a recorrer. En el presente ensayo se defiende que ese recorrido es un proceso de transiciones. Estas expresarán tanto rupturas y transformaciones, como permanencias. Si bien un programa de transiciones de este tipo seguramente no satisface a los espíritus más urgidos por un cambio en un período muy corto de tiempo, no parece posible instalar de la noche de la mañana un estilo de desarrollo post-extractivista. Las razones son varias. Es necesario contar con un soporte político y social, y esto requiere cierto tiempo en construirse. Distintos actores muestran diferentes resistencias y aperturas a estos cambios, y las opciones disponibles cambian además entre los países. También debe reconocerse que las propuestas de cambio todavía requieren mayores elaboraciones y persisten interrogantes, por lo cual las transiciones ofrecen oportunidades de ensayo y ajustes. Finalmente, tiene una enorme importancia ofrecer ejemplos de componentes de alternativas que son viables y que funcionan, animando a otros actores sociales a sumarse a estos esfuerzos.

En el caso de un programa de transiciones, es importante determinar cómo se articulan las permanencias y los cambios, y el ritmo de avance que es posible alcanzar. Es necesario que los aportes de transformación y cambio tengan cualidades y abran las puertas a condiciones que generen nuevos cambios, evitando el estancamiento, e imprimiendo al proceso de un ritmo de pasos sucesivos, bajo una dirección claramente definida.

Existen muchos antecedentes que abonan caminos posibles para salir del extractivismo convencional. Por ejemplo, en América del Sur se encuentran un rico entramado de resistencias y ensayos desde diversos movimientos sociales en áreas como la agroecología, la economía social y solidaria, o la defensa de una política más participativa y comunitarista. Las discusiones sobre el buen vivir comentadas arriba, en varios casos apuntan hacia el mismo sentido. Específicamente en el caso del post-extractivismo, existe un vigoroso debate especialmente en Ecuador, aprovechando los contenidos ecológicos de la nueva Constitución y los aportes de algunos actores gubernamentales a favor del buen vivir (como expresa el “Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013” promovido por la secretaria de planificación y desarrollo, SENPLADES).

En el mismo sentido, operan una constelación de organizaciones ciudadanas que trabajan en varios países en alternativas de desarrollo, economía solidaria, agroecología, etc. Fuera de la región, se debe señalar al llamado movimiento de “ciudadanos en transición”, originado en Irlanda y ahora difundido en Inglaterra, Estados Unidos y otros países, los programas de transición hacia la sustentabilidad en Holanda, o los pioneros estudios del Instituto Wuppertal en Alemania<sup>12</sup>. También debe admitirse que estas discusiones encuentran, por ejemplo, resistencias más férreas en Bolivia, tanto desde el campo gubernamental como entre segmentos de la sociedad civil. Finalmente, estas posibilidades apenas comienzan a ser reconocidas en otros países, particularmente Brasil.

Seguidamente, se revisan algunos puntos clave en las transiciones post-extractivistas. Es necesario presentar un primer conjunto de elementos concretos, pero no se pretende agotar todos los puntos. A los fines del texto es inevitable separarlos en distintos apartados, aunque todos ellos conforman un conjunto estrechamente interrelacionado. Estas son resultados de intercambios y debates en varios talleres, seminarios o mesas redondas que han tenido lugar en diferentes

---

12 En el caso del movimiento ciudadano de transición, su énfasis se centró en reducir el consumo de energía y apoyarse en la resiliencia local (entendida como las capacidades de amortiguación y elasticidad ambiental local), pero desde allí generaron un abanico amplio de ideas y conceptos enfocados en la calidad de la vida a nivel comunitario y estilos de vida simples (véase por ejemplo Hopkins, 2008). Sobre la experiencia de Holanda, véase por ejemplo la revisión de Smith y Kern (2007), y para el Instituto Wuppertal para el Clima, Ambiente y Energía, visitar su sitio [www.wupperinst.org](http://www.wupperinst.org)

países en los dos últimos dos años, y que contaron con la presencia de distintos actores sociales (desde académicos a militantes sociales)<sup>13</sup>.

## 7. Gestión ambiental y corrección de los precios

El extractivismo depredador sobrevive gracias a la pobre y débil aplicación de las medidas ambientales, sea por omisiones, excepciones en los controles, o por las repetidas flexibilizaciones que aligeran las exigencias ambientales. Por lo tanto, las alternativas deben comenzar por algo tan simple como aplicar seriamente las evaluaciones de impacto ambiental, atender las exigencias de la normativa ambiental, y fiscalizar que los emprendimientos las respeten de manera continua. Una aplicación seria, eficiente y adecuada de las evaluaciones y requisitos deja en claro que muchos emprendimientos no lograrían esos permisos o, si los tuvieran, tendrían lugar muchas revocaciones. Las moratorias petroleras, como la propuesta para Yasuní en Ecuador en atención a la riqueza ecológica del área, serán mucho más comunes.

Aquellos emprendimientos extractivos que sean permitidos deben estar sujetos a una vigorosa gestión ambiental. Esta debe ser eficiente, cubrir todo el territorio de cada país, y abarcar la totalidad del proceso productivo (por ejemplo, con exigencias sobre insumos, efluentes, emisiones, disposición final de residuos, abandono, etc.). Los planes de manejo deben ser rigurosos, incluyendo medidas de mitigación, planes de contingencia para accidentes, etc. En el mismo sentido, se deben aplicar en todos los casos medidas complementarias que ya son comunes en los países industrializados, y apenas se utilizan en Sudamérica, especialmente seguros ambientales y fondos de garantía para los planes de abandono minas y pozos. Esto determinará cambios importantes en aquellas empresas que aprovechan actualmente los débiles controles y seguramente varios emprendimientos dejarán de ser viables.

Los precios de minerales e hidrocarburos deben ser corregidos incorporando sus externalidades sociales y ambientales. En la actualidad, precios como los del cobre o el petróleo no incluyen los costos por daños locales tales como la contaminación de suelos o aguas. Asimismo, muchos de los “costos invisibles” son transferidos a los gobiernos locales, departamentales o nacionales, en un amplio abanico que va desde la pérdida de suelos agrícolas a los problemas de salud pública.

---

13 Es oportuno agradecer las discusiones, en particular de los talleres organizados en Lima por la RedGE (Red Globalización con Equidad) y DAR (Derecho, Ambiente, Recursos Naturales); en Cusco con el Centro Bartolomé de las Casas; en Quito con FLACSO; en Cuenca con la Universidad de Cuenca, y en Guayaquil con la Universidad Santa María, y en todos estos casos con el apoyo clave del CAAP (Centro Andino de Acción Popular); en La Paz con el CEDLA, y en Santa Cruz con LIDEMA. CLAES ha sido co-organizador de varios de estos eventos.



Para revertir esta situación es necesaria una medida simple y urgente: los análisis económicos deben ser sincerados donde el precio de estos productos debe incluir todas sus externalidades conocidas. La contabilidad debe hacerse en serio, con precios corregidos, y considerando la extracción de recursos no renovables también como una pérdida de acervos. Obviamente, esto desembocará en un sustancial aumento de los costos en el extractivismo y en el precio final de muchos *commodities*. Este fenómeno tendrá varias repercusiones que se analizan seguidamente.

La corrección de los precios cambiará sustancialmente los resultados de los análisis costo/beneficio convencionales. En ese frente, muchos proyectos extractivistas siempre eran presentados como fenomenales éxitos económicos, simplemente porque los costos de los impactos sociales y ambientales no eran contabilizados; eran “invisibles” desde el punto de vista contable. Por lo tanto, al corregir social y ambientalmente los precios, se contabilizarán esas pérdidas y efectos negativos, y seguramente en muchos emprendimientos los perjuicios superarán a los beneficios. Muchos proyectos extractivos dejarán de ser buenos negocios por medio de una correcta aplicación de una herramienta convencional como el análisis costo/beneficio.

La corrección de los precios seguramente también desencadenará cambios en el comercio internacional. Estas materias primas se volverán más caras, y los potenciales compradores buscarán otros proveedores más baratos o recursos alternativos. Si este tipo de corrección de los precios es llevada adelante por un país en forma unilateral, los emprendimientos extractivistas simplemente se mudarán a una nación vecina. Por lo tanto, es indispensable que una medida de este tipo sea coordinada a nivel regional, y la corrección social y ambiental de los precios sea armonizada entre varios países. En la actualidad, esquemas de integración como el Mercosur o la Comunidad Andina no contemplan coordinar los precios de sus *commodities* de exportación y, por el contrario, compiten entre ellos, ofertando sea precios más reducidos o mayores ventajas para el inversor. Está claro que este componente requerirá aplicar medidas en serio, y no solamente retórica, en la coordinación comercial regional.

Es muy probable que una corrección de precios regionalmente coordinada significará una caída en las exportaciones. Se mantendrán únicamente aquellas que no pueden ser satisfechas desde otros continentes, o que no pueden ser reemplazadas por recursos propios dentro de los países importadores. La aplicación rigurosa de las exigencias sociales y ambientales señalada arriba también apunta hacia esta restricción exportadora.

Sea por un camino o por el otro, esta reducción de la exportación despierta muchos temores y críticas contra los programas de transición, en tanto se alerta sobre la pérdida de recursos económicos y empleos. En palabras más simples, se rechaza abandonar el extractivismo invocando la defensa de puestos de trabajo o el dinero que ingresaría por las exportaciones.

Frente a esas advertencias, es necesario presentar varias respuestas. En primer lugar, si bien es correcto que el volumen de las exportaciones se reducirá, de todos modos es aceptable señalar que el impacto en las finanzas será más acotado, en tanto el valor unitario será mucho más alto. Se exportarían menos barriles de petróleo, pero estos serán mucho más caros, por ejemplo. En segundo lugar, el Estado logrará ahorros genuinos en tanto se dejarán de gastar millonarios recursos para lidiar con el daño ambiental y social del extractivismo depredador, y no subsidiará más proyectos de ese tipo. En tercer lugar, la generación de empleo de los sectores extractivistas es pequeño, donde la diversificación productiva hacia otros sectores puede fácilmente compensar esas pérdidas (por ejemplo, la agroecología genera más empleo que el monocultivo de palma). Algunos de estos componentes son retomados con más detalle más abajo.

En el caso del neo-extractivismo, la mayor captación estatal de excedentes es un aspecto positivo que se debe mantener y ampliar a todos los sectores. En este caso, también es necesaria una armonización regional entre los países, y entre los sectores, de manera que se evite competencia espuria en la oferta exportadora.

## 8. Estado y mercado

Como se adelantó arriba, una de las críticas más usuales al post-extractivismo señala que la caída en esas exportaciones significaría una pérdida de ingresos millonarios y que ello reduciría las capacidades de acción estatal, especialmente en políticas sociales. Pero como ya se señaló, las propuestas de transición aquí defendidas indican que esa reducción financiera puede compensarse por precios más altos de esos productos y por menores transferencias generadas por impactos o subsidios. Es conveniente presentar algunos aspectos adicionales de este segundo componente.

En efecto, actualmente el Estado subsidia el extractivismo. Lo hace, por un lado, bajo la forma de exoneraciones tributarias, construcción de carreteras y vías de acceso, energía subvencionada, costos de transacciones, etc. Entonces, una caída del extractivismo convencional permitiría ahorros genuinos, sea por abandonar los subsidios explícitos u ocultos, o por dejar de tener que sostener los costos de sus impactos. Estos ahorros amortiguarán los ingresos perdidos por menores exportaciones.

Esta línea de pensamiento deja en claro que es necesario volver a discutir la estructura y objetivos del gasto estatal. Se debe poner en cuestión la validez del financiamiento de la nueva minería o la explotación petrolera, las reducciones tributarias para atraer inversiones, o los subsidios encubiertos de energía barata o redes de caminos. De esta manera, las transiciones post-extractivistas necesariamente pasan por un reforma del Estado, un sinceramiento del gasto estatal, y su

orientación genuina hacia la reducción de la desigualdad, atención de necesidades básicas y políticas públicas. Las actividades extractivas que continúen operando, por ejemplo, algunas minas o yacimientos de hidrocarburos, deberán generar recursos genuinos a nivel nacional, con un uso más eficiente desde el Estado.

La reducción de la participación de los sectores extractivos de las economías nacionales debe estar acompañada por un aumento en el aporte de los sectores manufactureros, y en especial servicios. Las metas enfocadas en calidad de vida seguramente generarán aumentos considerables de la actividad económica en algunos sectores, por ejemplo la construcción de viviendas para cerrar las brechas de acceso habitacional, proveer servicios de agua potable y saneamiento, fortalecimiento de la infraestructura para servicios de educación y salud, etc.

Las transiciones amparadas en la sustentabilidad super-fuerte buscan fortalecer el papel de las políticas públicas. Algunas de ellas han desaparecido o están en su mínima expresión (por ejemplo, las políticas públicas rurales), mientras que en otros casos se ha debilitado (es el caso de aquellas en salud o educación herederas de una privatización de la gestión). Los componentes de regulación social y ambiental que se enumeraron arriba como reacción al extractivismo, implican en verdad repotenciar varias políticas públicas. Como éstas están actualmente debilitadas, se espera que algunos planes sean rentables y se autofinancien, y se busca aplicarlos desde el mercado; en lugar de políticas públicas, se venden servicios públicos. Las transiciones hacia la sustentabilidad rompen radicalmente con esta limitación, ya que no condicionan planes ni acciones a su posible rentabilidad y las organizan como políticas públicas.

Entre las políticas públicas que se deben fortalecer es necesario mencionar algunas por su relevancia frente a la problemática extractivista. Se busca generar una verdadera política pública ambiental para terminar con la perversa insistencia de lograr la conservación por medio de la comercialización de servicios ambientales, el ecoturismo u otras formas de comercialización.

Las políticas en desarrollo rural deben ser rediseñadas y fortalecidas, ya que en ellas confluyen varios componentes. Los cambios producidos por la agricultura y la deforestación son la principal causa de emisiones de gases invernaderos en los países sudamericanos y, por ello, la problemática del cambio climático requiere cambios profundos en las estrategias agropecuarias y la tenencia de la tierra. A su vez, ese sector es clave para proveer alimentos para consumo nacional o regional, y ese papel debe potenciarse en lugar del actual énfasis como exportadores de “mercancías” agroalimentarias globales. Finalmente, la pobreza rural requiere diversificar las opciones productivas, generación de empleo y economías regionales en esos espacios.

Otro caso relevante frente al extractivismo se refiere a las políticas territoriales. Actualmente, se observa una fragmentación territorial y otros procesos de desterritorialización, donde el Estado deja vastas áreas si atender, y se concentra en unas pocas, casi siempre vinculadas a enclaves extractivistas, y sus obras asociadas (desde

carreteras a represas). Por lo tanto, uno de los componentes de la marcha hacia un post-extractivismo es volver a “unir” todo el territorio nacional, asegurando una plena cobertura de la presencia del estado de derecho en todos sus rincones. Esto requiere una fuerte política de planificación territorial, con presencia estatal en todo el territorio, procedimientos de participación ciudadana adecuados, acoplados a las comunidades y pueblos indígenas donde sea necesario, y mecanismos de coordinación y compensación tanto nacionales como continentales.

Las transiciones al post-extractivismo no implican anular el mercado, sino otro tipo de balance entre éste, el Estado y los actores sociales. En efecto, su apuesta es a una regulación social sobre el mercado, pero también sobre el Estado. Se ha avanzado más en la necesidad de mejorar las regulaciones sobre el mercado, y muchas de ellas han sido dejadas en manos del Estado, aunque sin un seguimiento adecuado. De esa manera, desde el propio Estado se han repetido problemas sociales y ambientales y, en el caso del presente ensayo, no puede olvidarse que éste es clave para promover distintos tipos de extractivismo. El mal desempeño social y ambiental de muchas empresas estatales extractivistas (particularmente las petroleras), justifica plenamente la necesidad de ese control social.

Simultáneamente, es necesario desplegar el concepto de “mercado” en sus variadas manifestaciones. En general, se pone el acento en los mercados competitivos capitalistas, dejando de lado, marginando u ocultando otros mercados que son igualmente importantes en América Latina. Este es el caso de los mercados que se basan en la economía social y solidaria, los mercados de las comunidades campesinas o indígenas (que incluyen componentes de reciprocidad y trueque, por ejemplo), las economías domésticas, etc. Las transiciones deben servir para hacer visible esa diversidad de mercados, y fortalecer aquellos que representan contribuciones sustantivas para otro desarrollo.

## 9. Valoración y patrimonio

Otro flanco de avance para las exploraciones implican cambios sustanciales frente a la economía convencional. En tanto la sustentabilidad super-fuerte defiende los valores intrínsecos en la naturaleza, las valoraciones económicas (y conceptos asociados como capital natural) pierden su centralidad. El valor económico corregido de todos modos tiene sus limitaciones (Martínez Alier y Roca, 2000), y por ello es uno más en una amplia canasta de múltiples valoraciones. Por lo tanto, la naturaleza deja de ser mercantilizable o expresable como capital, y deberá ser abordada como un patrimonio<sup>14</sup>. Esto no quiere decir que se abandonen los precios,

---

14 Sobre las limitaciones del concepto de capital natural y la defensa de la idea de patrimonio natural, véase Gudynas, 2004.

ya que seguirán presentes, pero ajustados a lo que realmente expresan, tal como se propone con su corrección ecológica y social. Esto a su vez requiere utilizar cuentas nacionales también corregidas y que incorporan estos aspectos sociales y ambientales. Será necesario complementar esto con una reforma tributaria que sea socialmente más justa, pero que además aplique tasas y cánones por el uso de recursos naturales (ver además las discusiones en Boyle y Simms, 2009).

En un plano más amplio, las transiciones también apuntan a regular los flujos de capital. La economía especulativa financiarizada debe desaparecer para enfocar el uso del capital en destinos genuinos enfocados en la calidad de vida y la protección ambiental. Existen muchos antecedentes y propuestas en este sentido, que van desde las medidas para enfocar las inversiones, exigencias de tiempo de permanencia, a las evaluaciones de las inversiones en relación con la generación de empleo y la calidad ambiental, etc. Además, un conjunto de gobiernos de la región están explorando una “nueva arquitectura financiera” que incluye, por ejemplo, el Banco del Sur, sistemas de pagos recíprocos que no estén mediados por el dólar, coordinaciones ante los organismos financieros internacionales, empresas regionales, etc. (en este campo el liderazgo está en el gobierno de Ecuador).

Las transiciones que aquí se plantean tampoco implican dismantlar las inversiones. Es más, existe un papel importante para inversiones ecológicas que se deberán hacer bajo otras escalas de tiempo, enfocadas en sectores prioritarios tales como producción de bajo carbono, preservación del patrimonio natural, y reconversiones productivas (véase Jackson, 2009).

Llegado este punto, se vuelve necesario indicar que las transiciones que aquí se proponen son distintas a las de la “nueva economía verde” del PNUMA (especialmente Barbier, 2010). Las diferencias escapan al objetivo del presente capítulo, pero entre ellas se encuentran abordajes conceptuales muy distintos, en tanto aquella propuesta mantiene los fines del desarrollo y enfatiza ajustes sectoriales e instrumentales. Si bien podría ser calificada como una “transición”, quedaría estancada en el extractivismo sensato, y no cumple con algunos requisitos de cambio radical establecidos arriba.

## **10. Inserción comercial e integración regional**

Como se indicó arriba, la reducción de la apropiación de recursos naturales en las transiciones post-extractivistas tiene diversas consecuencias en el comercio internacional y la integración regional. Poco a poco se abandonará el patrón de comercio internacional actual, que está dominado por las exportaciones de materias primas hacia destinos en otros continentes (sea del norte industrializado o en el sudeste asiático), y por las importaciones de manufacturas de ese mismo origen. En otras palabras, las transiciones aquí postuladas buscan romper con vínculos

tales como enviar minerales a China y comprar sus textiles y manufacturas baratas. Paralelamente, tal como se adelantó antes, se necesitarán cambios en la integración regional de manera de lograr políticas concertadas en la asignación de precios de los *commodities*, exigencias ambientales y sociales armonizadas, etc.

A estos componentes se les debe sumar otros. Las metas del “otro desarrollo” referidas a la calidad de vida hacen indispensable asegurar, por ejemplo, el acceso a los alimentos. Por lo tanto, este será un fuerte estímulo para un comercio regional, dentro del continente, en productos agroalimentarios. En lugar de exportar soja para nutrir cerdos y pollos en el sudeste asiático, será necesario proveer alimentos a los desnutridos dentro del continente. Paralelamente, las metas de conservación ambiental hacen necesario abandonar prácticas agropecuarias de alto impacto ambiental, tales como los monocultivos de exportación. Será necesario promover complementaciones ecológicas, identificando las mejores prácticas agropecuarias de acuerdo a sus aspectos ambientales para cada ecoregión. De esta manera, se generan complementaciones ecológicas asociadas a articulaciones productivas.

Obsérvese que estas transiciones no rechazan el comercio exterior, sino que lo redimensionan. Las exportaciones son desacopladas como motor privilegiado del crecimiento económico, el comercio internacional queda regulado por exigencias sociales y ambientales nacionales, se apunta a diversificar su composición, y las prioridades se centran en complementar las necesidades de los países de la región. Esas metas sociales y ambientales se alcanzan tanto con recursos propios como aquellos compartidos con los países vecinos. Por otro lado, no desaparecerá el extractivismo, sino que se lo ajustará al que es realmente indispensable. Se mantendrán algunos emprendimientos, especialmente aquellos necesarios para el consumo regional y la comercialización regional.

Las regulaciones sociales y ambientales afectan no sólo a las exportaciones de materias primas, sino también a las importaciones de bienes extraregionales (especialmente aquellos que representan un consumo suntuario, alto consumo energético, contaminantes, etc.).

De esta manera, varios factores confluyen en reorientar el comercio hacia la región, reducir la dependencia de los mercados globales, y a la vez dejan en claro la necesidad de cambios sustanciales en los modos en que se entiende la integración regional. En efecto, serán necesarias políticas acordadas entre países, de tipo supranacional, en varios sectores. En las últimas décadas se ha anunciado más de una vez medidas tales como complementaciones en cadenas industriales para reemplazar bienes manufacturados provenientes de otros continentes, por aquellos elaborados en el continente. Esto no puede ser enfocado de una manera simplista, por ejemplo reemplazando automóviles japoneses por brasileños, o desembocar en asimetrías regionales, como puede ser el caso de que Bolivia siga vendiendo recursos naturales a Brasil a cambio de manufacturas producidas en Sao Paulo. Por el contrario, esa reorientación de la integración regional debe basarse en cadenas

productivas compartidas por distintos países, donde en su manufactura participen empresas sean bolivianas, paraguayas o argentinas, junto a las brasileñas. Este es un camino concreto para asegurar la diversificación de la base productiva.

Una serie de sectores clave requieren urgentemente políticas regionales: ambiental (especialmente para el manejo de cuencas compartidas y recursos en zonas de frontera), agropecuaria (para la provisión regional de alimentos, protección de las economías campesinas y reducción de los impactos ambientales en el medio rural), energéticos (compartiendo recursos energéticos), industrial (tal como se ejemplificó arriba) y comercial (para dejar de competir entre los distintos países ofreciendo más o menos los mismos productos).

Por lo tanto, un programa de transiciones sustentables requiere abandonar la retórica integracionista actual (sea la Comunidad Andina, el Mercosur o la UNASUR), para pasar al diseño e implementación de políticas supranacionales. También es necesario un cambio sustancial en las posturas actuales a favor de la globalización (sea aquellos que defienden la liberalización comercial unilateral y los TLCs, o los que insisten en el “regionalismo abierto” de CEPAL).

Como alternativa, se postula el camino del “regionalismo autónomo”, definido como una forma de regionalismo que defiende la reconquista de la autonomía frente a la globalización, no para aislarse, sino para contar con las capacidades de elegir estrategias propias de desarrollo, y que éstas no sean impuestas desde fuera (Gudynas, 2002). El regionalismo autónomo, por lo tanto, se basa en un intenso proceso de vinculación y articulación dentro de América del Sur, incluyendo una complementariedad productiva por medio de cadenas productivas compartidas, una articulación ecológica, y reformas políticas, volcadas hacia estrategias y políticas comunes. El comercio exterior deja de ser un fin en sí mismo, y pasa a ser una mediación que sirve para atender demandas de calidad de vida. Es por esa razón que las exportaciones extractivas pierden su prioridad, y se vuelven mucho más importantes, por ejemplo, la complementación productiva en alimentos. La autonomía, además, se logra por una redefinición de las “soberanías”, que pasan a tener un componente regional destacado. Por este tipo de caminos es posible defender autonomías para decidir con cuáles aspectos de la globalización se mantendrá un vínculo, con cuáles no, y cómo serán esas relaciones.

## **11. Reforma política y protagonismo ciudadano**

Las transiciones al post-extractivismo enfrentarán enormes desafíos en el terreno social, particularmente en sus flancos culturales y político-partidarios. Abandonar el extractivismo depredador despertará reacciones en contra desde muchos actores, especialmente empresariales, mientras que revertir el consumismo generará incluso resistencias desde los sectores populares.



En este terreno se pueden mencionar algunos componentes clave, aunque una vez más sin intentar agotar el tema. Serán necesarios intensos y consistentes programas para reformar los patrones de consumo, combatiendo la opulencia, favoreciendo bienes y productos de más larga duración, con mejores balances en energía y materia, intensificando el reuso, reciclaje, compartiendo los usos, etc. En este terreno se debe avanzar apelando a diversas medidas, tales como educación y difusión, junto a instrumentos económicos que desincentiven el consumismo, y medidas estrictas de control y regulación social y ambiental.

En el campo político, las transiciones requerirán fortalecer el entramado democrático, asegurar una adecuada participación social, y desplegar las regulaciones sociales sobre el mercado y el Estado. En ese camino resulta indispensable revertir el descrédito de la política y la delegación democrática actual, bajo la cual se mantienen democracias electorales formales, pero existen muchas limitaciones en la participación ciudadana y regulación social, a costa de un exagerado presidencialismo (el concepto de democracia delegativa se define en O'Donnell, 1994). Si se sigue en este camino, resulta casi imposible construir entramados de participación y control ciudadano y defender posturas por otro desarrollo. Por lo tanto, es necesario ampliar la base democrática en la región, tanto desde una expansión y fortalecimiento de los mecanismos e instituciones en juego, como una renovación de la política partidaria.

Otro componente radica en relanzar la política de cambios posibles. En varios países parecería que la llegada de los gobiernos progresistas ha congelado el debate sobre la posibilidad de nuevos cambios, donde ya muchos se dan por satisfechos con los cambios emprendidos. Es necesario recuperar la cuota de liderazgo político que se vivió pocos años atrás, y comenzar a debatir las salidas post-extractivistas desde un entramado social mucho más amplio.

Otro componente muy importante es el fortalecimiento de la ciudadanía, entendida como actores que inciden en el debate público, que reclaman y deben gozar de una cobertura en sus derechos, y realmente participan en los procesos de toma de decisión. Existe una clara dimensión multicultural ya que otras culturas se presentan como sujetos políticos a partir de otras concepciones. A su vez, será necesario abrirse a metaciudadanías ecológicas, donde la incorporación de otra sensibilidad ambiental y otras valoraciones del entorno, desemboquen en redefinir a la propia noción de ciudadanía.

## **12. Transiciones: un camino abierto**

El extractivismo sigue siendo un componente dominante en los estilos de desarrollo en América del Sur. Sea en su versión clásica, como en la nueva promovida por los gobiernos progresistas, aparece como un factor determinante del deterioro

ambiental, tanto en intensidad como en cobertura geográfica. Además, está detrás de muchos conflictos y protestas sociales. Más allá de los beneficios que en unos y otros casos se puedan encontrar, en especial como el reciente período de bonanza debido a los altos precios internacionales, es evidente que mantenerse como proveedores de materias primas para la economía global no desemboca en un desarrollo genuino.

El extractivismo una y otra vez nos obliga a regresar a la escena del desarrollo, y ello se debe a que está profundamente arraigado en la política y cultura sudamericanas. Esas raíces explican el apego al crecimiento económico, donde la naturaleza es una canasta de recursos que debe ser intensivamente aprovechada. Podría decirse que el extractivismo es una de las manifestaciones más puras de las ideas convencionales del desarrollismo sudamericano. De esta manera, las alternativas de salida del extractivismo depredador necesariamente requieren una crítica radical de las ideas contemporáneas del desarrollo.

Abandonar ese camino extractivista sin duda será difícil, ya que proliferan las resistencias a cualquier cambio. Esto se debe a que ese tipo de prácticas tiene raíces que van más allá del plano político partidario, y son culturales, expresando construcciones ideológicas profundamente arraigadas en nuestras sociedades. Por esta razón, la izquierda repite buena parte de esos componentes, y es por ello mismo que el debate sobre el extractivismo no se puede resolver únicamente en la dimensión político-partidaria.

Se vuelven necesarios cambios en un amplio espectro de dimensiones, desde los fundamentos culturales sobre el desarrollo, hasta cuestiones como la economía política bajo la cual se organizan los procesos productivos, el papel de la ciudadanía o la ética frente a la naturaleza. No bastan las medidas de rectificación, sino que son necesarias transformaciones profundas. Si bien las medidas instrumentales pueden ser valiosas, éstas deben ser componentes en un proceso que promueva y profundice los cambios a esos niveles más profundos.

En el presente ensayo, que tiene un énfasis en cuestiones ambientales, se postuló que esos cambios deben estar orientados hacia metas de desarrollo sostenible super-fuerte, las que a su vez encuentran resonancias con los aportes sobre el buen vivir. Es una propuesta que no puede ser esencialista, sino que debe estar adaptada a cada circunstancia social, cultural y ambiental y, por lo tanto, debe lidiar con cierta relatividad. Así, se enfrentan procesos potenciales de cambio que son múltiples en construcción, donde no se pueden predecir todos sus componentes, y serán necesarias etapas de ajustes, ensayos, avances y retrocesos. Sin duda, existen duras resistencias, pero a la vez es inminente el colapso ambiental en varios frentes.

Por este tipo de circunstancias se postula la importancia de avanzar por medio de un proceso de “transiciones” que sean sostenibles social y ambientalmente. Los componentes en juego en ellas son muy variados, y aquí apenas se han elaborado algunos puntos urgentes, dejando varias cuestiones abiertas. Pero más allá de ello,

se debe dejar en claro que esas transiciones son posibles, y que no son un simple llamado difuso, como las clásicas evocaciones a un mundo sin pobreza y con felicidad. En realidad, la reflexión acumulada desde los ámbitos de investigación y acción, y la experiencia de muchas organizaciones ciudadanas, ha permitido contar con descripciones más detalladas de los pasos a dar en varios campos; hay propuestas consistentes y articuladas entre ellas en diferentes dimensiones. De esta manera, emerge un conjunto que abarca las escalas local, nacional, continental y global, y que transita desde aspectos económicos, sociales y ambientales, a otros como el papel del Estado, a una nueva integración regional.

Cada uno de sus componentes son aportes que de una u otra manera cuestionan las ideas del desarrollo convencional propio de la Modernidad. En efecto, las transiciones post-extractivistas rechazan la fe en el progreso perpetuo, abandonan el antropocentrismo que permite destruir la naturaleza, admiten que el futuro será de escasez y son multiculturales en un sentido más profundo. Se abre así el camino a transiciones posibles, donde cualquiera de ellas comparte el desafío de pensar otros desarrollos hacia el futuro, pero para resolver los persistentes problemas sociales y ambientales que padece el continente.

## Bibliografía

- ACOSTA, A.  
2008 El Buen Vivir, una oportunidad por construir. *Ecuador Debate*, Quito 75.  
2009 *La maldición de la abundancia*. Quito: CEP, SwissAid y AbyaYala.
- BARBIER, E.B  
2010 *A global green new deal*. Cambridge: UNEP y Cambridge University Press.
- BELPAIRE, C. y M. Ribera  
2008 *Informe del estado ambiental de Bolivia 2007-2008*. La Paz: LIDEMA.
- BOYLE, D. y A. Simms  
2009 *The new economics. A bigger future*. Londres: Earthscan.
- BRADSHAW, C., X. Giam y N. Sodhi  
2010 Evaluating the relative environment impact of countries. *PLoS ONE* 5 (5). <http://www.plosone.org/article/info:doi/10.1371/journal.pone.0010440>.
- BRODHAG, C.  
2010 A differentiated approach for sustainable consumption and production policies. *Natural Resources Forum* 34.
- CEDLA  
2010 Formas de consolidación de la hegemonía transnacional en la minería”. Observatorio Boliviano de Industrias Extractivas, El Observador 5(9).

## CEPAL

2010 *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe*. Santiago: CEPAL.

CIPMA (Centro de Investigación y Planificación del Medio Ambiente), IDRC (Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo) e IIPM (Iniciativa de Investigación sobre Políticas Mineras)

2002 *Minería, minerales y desarrollo sustentable en América del Sur*. Montevideo.

## CLAES

2010 *Tendencias en ambiente y desarrollo en América del Sur. Cambio climático, biodiversidad y políticas ambientales*. Montevideo: CLAES.

DE ECHAVE, J.; A. Diez; L. Huber; B. Revesz; X. Lanata y M. Tanaka

2009 *Minería y conflicto social*. Lima: CBC, CIPCA, CIES e IEP.

DOUROJEANNI, M.; A. Barandiarán y D. Dourojeanni

2009 *Amazonía peruana en 2021*. Lima: ProNaturaleza - Fundación Peruana para la Conservación de la naturaleza.

## ESCOBAR, A.

2005 “El ‘post-desarrollo’ como concepto y práctica social”. En: *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*, D. Matto (coord). Caracas: Facultad Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central Venezuela.

EWING, B.; D. Moore; S. Goldfinger; A. Oursler; A. Reed y M. Wackernagel

2010 *The Ecological Footprint Atlas 2010*. Oakland: Global Footprint Network.

FINER, M.; C. Jenkins; S. Pimm; B. Keane y C.. Ross

2008 Oil and Gas Projects in the Western Amazon: Threats to Wilderness, Biodiversity, and Indigenous Peoples. *PLoS ONE* 3(8). <http://www.plosone.org/article/info:doi%2F10.1371%2Fjournal.pone.0002932>

## FONTAINE, G.

2007 *El precio del petróleo. Conflictos socio-ambientales y gobernabilidad en la región amazónica*. Quito: IFEA, FLACSO Ecuador y AbyaYala.

## GUDYNAS, E.

2002 “El concepto de regionalismo autónomo y el desarrollo sustentable en el Cono Sur”. En: *Sustentabilidad y regionalismo en el Cono Sur*. E. Gudynas (coord.). Montevideo: Coscoroba.

2004 *Ecología, economía y ética del desarrollo sostenible*. Montevideo: Coscoroba.

2009 Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual. En: *Extractivismo, política y sociedad*. Quito: CAAP (Centro Andino de Acción Popular) y CLAES (Centro Latino Americano de Ecología Social).

2010a “La ecología política de la crisis global y los límites del capitalismo benévolo”. *Íconos*. FLACSO Ecuador, 36.

- 2010b Si eres tan progresista ¿Por qué destruyes la naturaleza? Neoextractivismo, izquierda y alternativas. *Ecuador Debate*. Quito, 79.
- HOPKINS, R.  
2008 *The transition handbook. From oil dependency to local resilience*. Vermont: Chelsea Green.
- JACKSON, T.  
2009 *Prosperity without growth. Economics for a finite planet*. Londres: Earthscan.
- LATOUCHE, S.  
2009 *Pequeño tratado del decrecimiento sereno*. Barcelona: Icaria.
- MARTÍNEZ ALIER, J.  
2008 Decrecimiento sostenible: París, abril de 2008. *Ecología Política* 35.
- MARTÍNEZ ALIER, J. y J. Roca  
2000 *Economía ecológica y política ambiental*. México: PNUMA y Fondo Cultura Económica.
- O'DONNELL, G.  
1994 Delegative democracy. *Journal of Democracy* 5(1).
- O'NEILL, D.W., R. Dietz, y N. Jones (eds.)  
2010 *Enough is Enough: Ideas for a sustainable economy in a world of finite resources*. Leeds: Center for the Advancement of the Steady State Economy and Economic Justice for All.
- PNUMA  
2010 *Perspectivas del medio ambiente: América Latina y el Caribe GEO ALC3*. Panamá: Programa Naciones Unidas Medio Ambiente.
- PNUMA, OTCA y CIUP  
2009 *GeoAmazonía. Perspectivas del medio ambiente en la Amazonía*. Lima: Programa Naciones Unidas Medio Ambiente (PNUMA), Organización Tratado Cooperación Amazónica (OTCA) y Centro Investigación Universidad del Pacífico (CIUP).
- RIBERA, M.  
2008 *Problemas socio-ambientales de los hidrocarburos en Bolivia*. La Paz: LIDEMA.
- RIBERA, M.  
2009 *Problemas socio-ambientales de la minería en Bolivia*. La Paz: Lidema.
- SAINT-UPÉRY, M.  
2008 *El sueño de Bolívar. El desafío de las izquierdas sudamericanas*. Barcelona: Paidós.
- SCURRAH, M. (ed.)  
2008 *Defendiendo derechos y promoviendo cambios. El Estado, las empresas extractivas y las comunidades locales en el Perú*. Lima: OXFAM, IBC e IEP.

SMITH, A. y F. Kern

2007 *The transition discourse in the ecological modernisation of the Netherlands. Science & Technology Policy Research* (Working Paper). University Sussex.

SVAMPA, M. y M. Antonelli

2009 *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*. Buenos Aires: Biblos.

UZEDA V.

2009 *Suma qamaña. Visiones indígenas y desarrollo*. Traspacios, CISO y UMSS, 1.

VARELA, M.

2010 Las actividades extractivas en Ecuador. *Ecuador Debate*, Quito 79.

VICTOR, P.

2010 Ecological economics and economic growth. *Annals New York: Academy Sciences* 1185.

## CAPÍTULO XIV

# Modelo de desarrollo y cuestión ambiental en América Latina: categorías y escenarios en disputa<sup>1</sup>

*Maristella Svampa*

Un análisis actual de la cuestión del desarrollo en América Latina debe incluir necesariamente una reflexión sobre la cuestión del ambiente. Resulta indiscutible que ambas problemáticas se hallan inextricablemente ligadas y no pueden ser comprendidas de modo separado. Este artículo se propone realizar una presentación acerca del modo en cómo dichas cuestiones aparecen hoy tematizadas en el paisaje político latinoamericano, valiéndose para ello del análisis de ciertos casos específicos.

Con el fin de analizar las diferentes aristas de dichas problemáticas, proponemos un desarrollo en cuatro momentos sucesivos. En un primer momento, haremos referencia a la expansión del *extractivismo* en la región latinoamericana, en el actual contexto de la globalización. Luego de ello, realizaremos un breve rodeo por algunos de los avatares de la categoría de *desarrollo* en el pensamiento y la política en América Latina, así como en la agenda global. En un tercer momento, nos concentraremos en dar cuenta de aquellos imaginarios y narrativas construidas en torno de la *naturaleza* americana. Por último, abordaremos el tema de la *territorialidad* y sus diferentes inflexiones, a fin de culminar con una síntesis de los principales ideas movilizadoras que atraviesan el actual *giro eco-territorial*, en el cual se entrecruzan la matriz indígena-comunitaria con el lenguaje ambientalista.

Dos aclaraciones son necesarias antes de iniciar el periplo. En primer lugar, creemos que el abordaje de una problemática tan compleja que asocia de manera estrecha el debate en torno del modelo de desarrollo con la cuestión ambiental, requiere de una perspectiva interdisciplinaria, que involucre herramientas propias de la sociología política (la dinámica política y social de los conflictos, el rol de los diferentes actores), así como de la ecología política (la relación Sociedad-

---

1 Una versión previa de este artículo fue presentada en Ecuador, en noviembre de 2009 y en marzo de 2010, en el seminario organizado por la Fundación Rosa Luxemburgo, en Escobar, Argentina. La presente es una versión aumentada y actualizada.



Naturaleza) y la historia de las ideas (los imaginarios y narrativas contruidos en torno a dichas categorías). En segundo lugar, con el objetivo de iluminar las tensiones existentes, así como dar cuenta de los matices y diferencias específicas, el presente artículo busca instalarse en un vaivén, esto es, entre un análisis de las cuestiones o caracterizaciones de orden más general, y un recorrido por escenarios específicos, tales como el de Argentina, Perú, Ecuador y Bolivia.

## 1. El extractivismo en el contexto de la globalización asimétrica

Como es sabido, el paradigma extractivista cuenta con una larga historia en América Latina, marcada por la constitución de enclaves coloniales, altamente destructivos de las economías locales y directamente relacionado con la esclavización y empobrecimiento de las poblaciones. Ahora bien, pese a que la explotación y exportación de bienes naturales no son actividades nuevas en la región, resulta claro que en los últimos años del siglo XX, y en un contexto de cambio del modelo de acumulación, se ha venido intensificando la expansión de proyectos tendientes al control, extracción y exportación de bienes naturales a gran escala.

En términos de relaciones económicas, la globalización planteó una nueva división internacional del trabajo que acentuó aún más las asimetrías entre los países del norte y del sur. Se trata de la tendencia de los países del norte a desplazar fuera de sus fronteras las primeras fases de la actividad extractiva, privilegiando el cuidado del ambiente local, pero a costa de un mayor deterioro del ambiente a nivel global, y, particularmente, de los países del sur cuyos territorios son utilizados como fuente de recursos y sumidero de residuos (Naredo, 56).

Esta demanda de materias primas o de bienes de consumo hacia los países dependientes ha conducido a un vertiginoso proceso de reprimarización de la economía latinoamericana. Un informe de la CEPAL, que retomamos de E. Gudynas (2010), refleja esta tendencia, a través de los indicadores del año 2009, los cuales registraron un incremento en relación con el año precedente: así, en la Comunidad Andina el porcentaje de exportación de productos primarios pasó del 81% en 2008, a 82,3% en 2009, y para el caso del MERCOSUR el crecimiento fue aún mayor, ya que éstas pasaron del 59,8% al 63,1%. En la región, es Bolivia quien se halla a la cabeza del proceso de reprimarización (92,9% de sus exportaciones corresponden a productos primarios). Pero la dinámica alcanza incluso a un país como Brasil, pues durante las dos presidencias de Lula da Silva, la participación de los bienes primarios en las exportaciones pasó del 48,5% en 2003, al 60,9% en 2009, lo cual coloca en tela de juicio la visión extendida acerca del “Brasil industrializado” (*Ibíd.*).

En el actual contexto, el extractivismo debe ser comprendido como aquel patrón de acumulación basado en la sobre-explotación de recursos naturales, en

gran parte no renovables, así como en la expansión de las fronteras hacia territorios antes considerados como “improductivos”. El proceso abarca desde actividades como la megaminería a cielo abierto, la explotación hidrocarburífera y la expansión de la frontera forestal, energética y pesquera, así como el boom de los agronegocios basados en los transgénicos y la siembra directa (soja, entre otros), y los llamados biocombustibles (etanol, biodiesel). Asimismo, comprende también aquellos proyectos de infraestructura previstos por el IIRSA (Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana), en materia de transporte (hidrovías, puertos, corredores biocéánicos, entre otros), energía (grandes represas hidroeléctricas) y comunicaciones. Este programa fue consensuado por varios gobiernos latinoamericanos en el año 2000, y su objetivo central es el de facilitar la extracción y exportación de dichos productos hacia sus puertos de destino. En suma, el nuevo extractivismo puede ser asociado a lo que D. Harvey (2004) ha denominado “acumulación por desposesión”, dinámica que ha producido nuevos giros y desplazamientos, colocando en el centro de disputa la cuestión del territorio y el ambiente.

Recordemos que, durante los años 90, y en el marco las reformas neoliberales, el Estado nacional modificó el modo de intervención sobre la sociedad. Como escribe Boaventura de Sousa Santos (2007), dichas transformaciones confirmaron el carácter metaregulator del Estado, una de cuyas consecuencias ha sido la pérdida del control de los recursos y de los territorios. Así, a través de profundas modificaciones del cuadro institucional, el Estado nacional emergió como una “entidad responsable de crear el espacio para la legitimidad de los reguladores no estatales”, tales como el FMI, el BID y el BM y otras instancias supranacionales. A su vez, el Estado legisló en favor de la institucionalización de los derechos de las empresas multinacionales, a través de la creación de una nueva normativa jurídica (en minería, en petróleo, entre otras actividades). En consecuencia, gracias a la existencia de un marco regulatorio extremadamente favorable, forjado en los 90 y, en varios casos, profundizado en la actualidad, los agentes del capitalismo global encontraron la puerta nuevamente demasiado abierta para concretar la expansión hacia las llamadas áreas marginales, en las cuales se encuentran importantes reservas naturales consideradas estratégicas.

Una de las consecuencias de la actual inflexión extractivista ha sido la explosión de conflictos socio ambientales, visibles en la potenciación de las luchas ancestrales por la tierra, de la mano de los movimientos indígenas y campesinos, así como en el surgimiento de nuevas formas de movilización y participación ciudadana, centradas en la defensa de los recursos naturales (definidos como “bienes comunes”), la biodiversidad y el ambiente. Entendemos por conflictos socioambientales aquellos ligados al acceso y control de los recursos naturales, que suponen por parte de los actores enfrentados, intereses y valores divergentes en torno de los mismos, en un contexto de asimetría de poder.<sup>2</sup> Los lenguajes de

---

2 Para el tema, véase Guillaume, G. (2003)

valoración divergentes respecto de los recursos naturales se refieren al territorio (compartido o a intervenir) y, de manera más general, al ambiente, en cuanto a la necesidad de su preservación o protección. En fin, dichos conflictos expresan diferentes concepciones acerca de la naturaleza y, en última instancia, ponen de manifiesto una disputa acerca del desarrollo. En razón de ello, el análisis de los conflictos socio ambientales es una ventana privilegiada para dar cuenta de esa cuestión tan imbricada, tan compleja y tan íntimamente asociada, como son en la actualidad la cuestión del desarrollo y la cuestión del ambiente.

En efecto, el extractivismo ha impulsado un vertiginoso proceso de reconfiguración de los territorios que abarca la totalidad de la cartografía latinoamericana, desde México hasta el extremo sur del continente, en Argentina y Chile. Afecta en términos sociales, económicos y ambientales sobre todo a pequeñas y medianas localidades y a vastos territorios semiaislados, como la región amazónica, habitados por poblaciones originarias, así como a las altas cumbres cordilleranas.

Asociado a la nueva división territorial y global del trabajo, uno de los rasgos propios de los conflictos socio ambientales es la multiescalaridad de los mismos, ilustrada por un entramado complejo de actores sociales, económicos y políticos, situados en diferentes escalas de acción y niveles jurisdiccionales. En este marco multiescalar, el peso económico de las grandes corporaciones es de tal magnitud que no resulta extraño que los intereses empresariales atraviesen y hasta sustituyan al Estado, en sus diferentes jurisdicciones, contribuyendo tanto al menosprecio de procesos de decisión ciudadana (consultas públicas) como a la creciente dinámica de criminalización y represión de los conflictos. Por consiguiente, las asimetrías propias de la dinámica entre lo local (movimientos campesinos, organizaciones indígenas y asambleas de afectados) y lo global (empresas multinacionales) suelen exacerbase. Las grandes empresas tienden a concentrar un número importante de actividades, desestructurando y reorientando la economía del lugar, que lejos de generar encadenamientos endógenos relevantes, se constituyen en nuevos enclaves de exportación, consolidando la política de expropiación económica y de depredación ambiental.

No obstante ello, no es posible desestimar el rol del Estado nacional en la configuración siempre asimétrica que adoptan los conflictos socio ambientales. Ciertamente es que, en un contexto de desnaturalización y cuestionamiento del neoliberalismo, alimentado por la emergencia de nuevos gobiernos progresistas, sobre todo en países como Bolivia y Ecuador, el Estado nacional ha recuperado capacidades institucionales, erigiéndose en un actor económico relevante y, en ciertos casos, en un agente de redistribución. Sin embargo, en el marco de las teorías de la gobernanza mundial, la tendencia no es precisamente que el Estado devenga nuevamente un “mega-actor”. Antes bien, el retorno del Estado regulador se instala en un espacio de geometría variable, esto es, en un esquema multiactoral (de complejización de la sociedad civil, ilustrada por movimientos sociales,

ONG y otros actores), pero en estrecha asociación con los capitales privados multinacionales, cuyo peso en las economías nacionales es cada vez mayor. Asimismo, no hay que olvidar que el retorno del Estado a sus funciones redistributivas se afianza sobre un tejido social diferente al de antaño (una matriz obrero-campesina,), producto de las transformaciones de los años neoliberales, y en muchos casos en continuidad –abierta o solapada– con aquellas políticas sociales compensatorias (el modelo asistencial-participativo, Svampa, 2005), difundidas en los años 90 mediante las recetas del Banco Mundial. Por último, más allá de las retóricas industrialistas que desarrollan los diferentes gobiernos, los cambios económicos en curso se han orientado a profundizar el modelo extractivista, en un contexto de reprimarización. En razón de ello, un análisis de los actuales conflictos socio ambientales exige un examen de las diferentes políticas públicas nacionales, y por ende, de las estrategias de desarrollo, a la luz de dichas transformaciones.

Dicho de este modo, el actual escenario ilustra no sólo un continuado acoplamiento entre extractivismo neodesarrollista y neoliberalismo, expresado de manera paradigmática por los casos de Perú, Colombia o México. También articula extractivismo neodesarrollista y gobiernos “progresistas”, en un contexto de fortalecimiento de las capacidades estatales, lo cual complejiza aún más la problemática ligada a la multiescalaridad de los conflictos en donde se entrecruzan políticas públicas, diferentes lógicas de acción y territorialidades diversas.

## 2. Cuestionamiento y retorno de la idea de desarrollo

Durante el siglo XVIII y XIX y al calor de las diferentes revoluciones políticas y económicas, las nociones de progreso y civilización, se erigieron en las ideas-fuerzas que fueron moldeando una determinada cosmovisión o gran relato acerca de la modernidad, configurando de este modo un espacio común de representaciones y creencias. Claro está, en aquella época el progreso y la civilización ofrecían una contracara amenazante, ilustrada por la las clases populares emergentes, estigmatizadas por las élites y la prensa burguesa en términos de “clases peligrosas”. Pese a ello, el progreso como gran relato homogeneizante moldearía no sólo la ideología de las clases dominantes, sino también el relato emancipatorio de las organizaciones obreras, tal como darían cuenta las diferentes experiencias revolucionarias del siglo XX (Svampa, 1994). Dichas ideas-fuerzas tuvieron una gran pregnancia en el pensamiento social y la política de los diferentes países latinoamericanos, donde la obsesión por entrar al progreso y la modernidad aparecía asociada inextricablemente a la exigencia de erradicar la “barbarie” americana, esto es, a la población autóctona y sus “males endémicos”.

Como es sabido, a lo largo del siglo XX, dichas ideas-fuerza fueron reemplazadas por la categoría de Desarrollo<sup>3</sup>, que devino entonces, tal como había sucedido con sus antecesoras, una de las obsesiones más recurrentes de la política y del pensamiento social latinoamericano. Tal es así, que la categoría de desarrollo se convirtió en uno de los “conceptos límites”<sup>4</sup> del pensamiento latinoamericano, a la vez como un eje ordenador y como una promesa emancipatoria. Pero además, esta categoría permitió desarrollar un pensamiento en clave latinoamericana. Así, para la CEPAL, la problemática del desarrollo en y desde América Latina, lejos de ser una cuestión de tiempo (tal como proponían ciertas visiones etapistas, como la de Rostow), daba cuenta de un problema de estructura económica, directamente vinculado a la división internacional del trabajo. Desde este punto de vista, América Latina debía rechazar las fórmulas de la economía clásica, que condenaban al subcontinente a la especialización económica por país (las “ventajas comparativas” de la producción primario-exportadora), para forjar un camino propio hacia la industrialización. El “desarrollismo” fue la resultante de esta propuesta innovadora, que fue jalonando intensos debates teóricos y conformando un conjunto de ideas generales sobre las posibilidades de industrialización en la periferia capitalista. Al mismo tiempo, en determinados países, el desarrollismo se tradujo también en políticas públicas, de la mano de economistas, sociólogos, técnicos y políticos que, formados en este tipo de racionalidad, contribuyeron a afirmar el rol planificador del Estado en los regímenes nacional-populares y nacional-desarrollistas, bautizados de modo genérico por la literatura socio-económica como ISI (Industrialización Sustitutiva de Importaciones).

Sin embargo, en las últimas décadas, el escenario cambió ostensiblemente y la crisis de la idea de modernización y, por ende, la crítica al desarrollo como gran relato homogeneizador fue abriendo paso a un nuevo espacio en el cual habrían de manifestarse diferentes perspectivas políticas y filosóficas. Éstas abarcaban desde el rechazo al rol del Estado como agente del desarrollo, desde una óptica liberal, hasta la revisión del paradigma del progreso y la modernización, desde las corrientes ecologistas y las lecturas postestructuralistas.

En efecto, a nivel internacional, la crisis de los lenguajes emancipatorios y el colapso de los “socialismos reales”, fue dando paso a la expansión de un discurso neoliberal, que demonizaba la acción del Estado y proponía su reducción a una expresión mínima, permitiendo así la liberación de las fuerzas “benéficas” del mercado. Otro tanto sucedía en América Latina, donde la experiencia de las diferentes dictaduras militares, así como los episodios de hiperinflación de fines de

---

3 Véase Uncetta (2009), quien establece la relación entre progreso y desarrollo.

4 Retomamos la idea de “concepto límite” desarrollado por M. A. Garretón, y que hace alusión a las problemáticas centrales que ha unificado el pensamiento (como la idea de desarrollo, revolución y democracia, entre otros).

los 80<sup>5</sup>, llevaron a un cuestionamiento del rol del Estado, y terminaron por abrir las puertas al bajo gobiernos democráticos. Como es sabido, el nuevo régimen de acumulación desmanteló las bases ya erosionadas del modelo nacional-desarrollista y supuso la puesta en marcha de otro, asentado en la reforma estructural del Estado, la política acelerada de privatizaciones, la importación de bienes y capitales y la apertura financiera.

Asimismo, en las últimas décadas, la crisis de la idea de desarrollo, en su versión hegemónica, produjo una revisión del paradigma de la modernización. En esta línea, se destaca la crítica ambientalista que iría instalándose en la agenda global a partir de la publicación del informe Meadows sobre “Los Límites del crecimiento” (1972). Dicho informe ponía el acento en los graves peligros de contaminación y de disponibilidad futura de materias primas que afectarían a todo el planeta, de continuar con el estilo y ritmo de crecimiento económico. Como consecuencia de ello, la crítica ambientalista contribuyó a cuestionar el desarrollismo imperante, al tiempo que envió claras señales hacia los países del sur, al plantear que el modelo de desarrollo industrial propio de los países del norte estaba lejos de ser universalizable (Mealla, 2006).

En este sentido, el cuestionamiento a la visión productivista y hegemónica del desarrollo planteó la necesidad de desarrollar nuevas elaboraciones, las cuales se irían afianzando en la agenda global en los años 90. Entre ellas, dos de las más importantes tendrían como eje las categorías de “desarrollo sustentable”, ligada a la crítica ambiental, y aquella otra de “desarrollo humano”, vinculada al Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD). Con respecto al “desarrollo sustentable”, se trata de una noción introducida en la agenda internacional a partir de la publicación del documento “Nuestro futuro en común” en (1987) y luego de la Cumbre de Río, en 1992. Más allá de su evidente complejidad, vinculada a la gran disputa político-ideológica desatada en torno a su definición y sus alcances, cabe destacar dos sentidos bien diferenciados.

Por un lado, existe un sentido fuerte que considera el crecimiento como un medio y no como un fin en sí mismo y, por ende, coloca en el centro de las preocupaciones el compromiso con las generaciones presentes y futuras, al tiempo que apunta a respetar la integridad de los sistemas naturales que permiten la vida en el planeta (ecología política, economía ecológica, ecología profunda, entre otras). Por otro lado, encontramos un sentido débil, que considera la posibilidad de un estilo de desarrollo sustentable a partir del avance y uso eficiente de las tecnologías. En suma, mientras que el sentido fuerte es sostenido por diferentes organizaciones sociales y sectores ambientalistas, el sentido débil recorre más

---

5 En América Latina la “década perdida” se cerraba con un balance claramente negativo: solamente en los últimos cuatro años el número de pobres en América había registrado un aumento de 25%.



bien la retórica de las corporaciones y de los elencos gubernamentales de los más variados países.

Dicho esto, es necesario tener en cuenta que históricamente, quizá más que en otras latitudes, en América Latina las izquierdas –sea en su matriz anticapitalista como nacional-popular– se mostraron sumamente refractarias a las corrientes ambientalistas que se iban pergeñando a la luz de las diferentes críticas del paradigma productivista. En realidad, dichas críticas no sólo ponían en entredicho algunos de los pilares del pensamiento de Marx, claro heredero de la Modernidad, sino que, para gran parte de las izquierdas latinoamericanas, salvo excepciones, la problemática ecológica era considerada también como una preocupación importada de la agenda de los países ricos, que apuntaba a reafirmar las desigualdades entre países industrializados y aquellos en vías (o con aspiraciones) al desarrollo industrial.

Una de las excepciones a esta visión productivista propia de las izquierdas, es sin duda la crítica posestructuralista elaborada por G. Esteva (2000) y A. Escobar (2005), entre otros. En sintonía con los cuestionamientos propios de las corrientes indigenistas, dicha lectura apuntó a desmontar el concepto moderno de desarrollo, en tanto discurso de poder, a fin de develar los mecanismos principales de dominación (la división entre desarrollo/subdesarrollo; la profesionalización del problema –los expertos– y su institucionalización en una red de organizaciones nacionales, regionales e internacionales). Igualmente, devela otros, como el ocultamiento y/o subvaloración de otras experiencias/conocimientos locales y prácticas vernáculos (la figura del “epistemicidio”, como diría posteriormente Boaventura de Sousa Santos). Asimismo, no pocos autores latinoamericanos, críticos de la visión macrosocial, planificadora y centralizada del desarrollo, plantearon la importancia de una concepción inclusiva y participativa del desarrollo, definido a una escala diferente, de respeto por las culturas campesinas y originarias y de fortalecimiento de las economías locales y regionales (Unceta, 2009).

Por último, la noción de desarrollo humano propuesta por el PNUD e inspirada en lecturas de orden filosófico, como las de Amartya Senn, en las cuales es asociado a las ideas de equidad y libertad, estaba lejos de constituir una propuesta alternativa a la visión economicista, sostenida por el neoliberalismo reinante. No obstante, y más allá de su sentido normativo, la noción de desarrollo humano sirvió especialmente para complejizar la categoría, al incorporar otros indicadores, además de los económicos, referidos a la educación, la salud, el género, entre otros.

En consecuencia, hacia los años 90, el desarrollo como gran relato homogeneizante desapareció transitoriamente de la agenda política y académica, no sólo en América Latina, sino también en otras latitudes. Esta declinación no fue ajena al hecho de que, en un contexto de crisis de las izquierdas, las ciencias sociales latinoamericanas, muy especialmente la economía (política) y la sociología (política), que habían liderado el pensamiento social durante décadas, realizaron



una profunda inflexión política y epistemológica. Mientras que, por un lado, la economía, en su versión neoclásica y ortodoxa, se centró en la preocupación por la productividad y la recuperación de los indicadores macroeconómicos, en el marco de los diversos modelos de ajuste y estabilización, por otro lado, la sociología se fue orientando hacia una visión más modesta del saber social, al compás de la expansión de la antropología y otras perspectivas epistemológicas de carácter más etnográfico. Tendió a desarrollar un fuerte sesgo institucionalista, que priorizaba las transformaciones de la democracia postdictatorial.

Sin embargo, en términos políticos y económicos, el eclipse de la categoría de desarrollo como gran relato homogeneizante fue más bien fugaz, puesto que hoy asistimos a su retorno en fuerza en la agenda política y académica, aunque claro está, el mismo no puede ser rápidamente homologado al de otras épocas. Ciertamente, el desarrollismo como “ideología” y a la vez, como “modelo económico”, tuvo diferentes variantes entre los años 50 y fines de los 80 (modelo populista, modelo nacional-desarrollista); pero en aquel período aludía al afianzamiento de una orientación industrial-productivista, con una intervención del Estado como actor protagónico (como “mega-actor”<sup>6</sup>). Así, la visión desarrollista clásica está muy lejos del giro actual, puesto que en el contexto de la nueva fase de la globalización asimétrica, el retorno de la idea de desarrollo está ligado al paradigma extractivista, aquel mismo que fuera tan cuestionado por los desarrollistas de antaño, al tiempo que ha incorporado nociones muy labiles, de amplia resonancia global, tales como las de desarrollo sustentable (en su sentido débil), responsabilidad social empresarial (RSE) y gobernanza (Svampa y Antonelli, 2009).

En suma, la idea de desarrollo que hoy se difunde como categoría central para pensar los procesos económicos latinoamericanos es producto de la convergencia entre un paradigma extractivista, asociado a la reprimarización de la economía y la constitución de enclaves de exportación; y una visión neoliberal, cuyo rasgo saliente es el productivismo, apenas remozado por la utilización siempre oportuna y lábil de ciertas categorías globales (desarrollo sustentable, RSE, gobernanza). Dicha convergencia es la que hemos dado en llamar *extractivismo neodesarrollista*.<sup>7</sup>

### 3. La visión sobre la naturaleza y la ilusión desarrollista

En este apartado, nos interesa subrayar cuál es la visión de la naturaleza que subyace a la actual consolidación del modelo extractivista, cuestión que, creemos, se halla vinculada al orden de las narrativas e imaginarios. Dicha cuestión nos parece

6 Según la acertada expresión de Brieva *et al.* (2002).

7 Para el tema, véase la interesante y provocativa síntesis de Gudynas sobre las características de lo que el autor denomina como “neoextractivismo desarrollista” (2009b).

relevante, dado que, en no pocas ocasiones, la posibilidad de abrir un debate público sobre los antagonismos que se van gestando a partir de las nuevas dinámicas del capital, se encuentra obturada no sólo por razones económicas y políticas, sino también por obstáculos de tipo cultural y epistemológico, que se refieren a las creencias y representaciones sociales. Con ello, queremos subrayar la importancia que adquieren ciertos imaginarios y narrativas nacionales –y regionales– acerca del desarrollo, íntimamente ligados a una determinada concepción acerca de la naturaleza americana<sup>8</sup>.

Distintos autores han subrayado el carácter antropocéntrico de la visión dominante sobre la naturaleza, que se apoya sobre la idea occidental de que ésta es una “canasta de recursos” y a la vez un “capital” (Gudynas, 2002). Ahora bien, en América Latina, esta idea se ha visto potenciada por la creencia de que el continente es, para retomar la expresión de R. Zavaleta, (2007) “el locus por excelencia de los grandes recursos naturales”. Para decirlo de otro modo, históricamente la “ventaja comparativa” de la región se halla vinculada a la capacidad para exportar Naturaleza.

Dicha idea-fuerza es potenciada por diferentes elementos que provienen tanto de la memoria larga (los diferentes ciclos económicos) como de la memoria corta (la crisis de la década de los 90). Ciertamente, aparece asociada al carácter estratégico que adoptan ciertos recursos naturales no renovables, en función de la sucesión de los diferentes ciclos económicos<sup>9</sup>. En ese marco, paisajes primarios, escenarios barrocos, en fin, extensiones infinitas, que tanto han obsesionado a viajeros y literatos de todas las épocas, van cobrando una nueva significación al interior de los diferentes ciclos económicos. Un ejemplo lo ofrece el actual boom minero, que alcanza a casi todos los países latinoamericanos<sup>10</sup>. Así, la expansión

---

8 Al hablar de imaginarios o narrativas, estamos aludiendo a la construcción de un relato unificador, que reposa sobre ciertas marcas identitarias, mitos de origen, que van moldeando las representaciones colectivas acerca del presente y del futuro. La categoría de narrativa ha sido definida por Koselleck (1993), como la dimensión específicamente temporal mediante la cual los actores asignan sentidos a la vida, individual y colectiva, eslabonando el tiempo como hilo articulador de la narración. En cuanto a la noción de imaginarios sociales, véase Baczo (1993).

9 Como bien señala Zavaleta, dicha rotación puede ser ilustrada por la historia de la economía peruana, la cual saltó del ciclo de la plata, y pasó sucesivamente por el boom del caucho, el guano, el salitre, en fin, nuevamente, en el presente, el boom minero.

10 Nos referimos con ello a la megaminería a cielo abierto, basada en las nuevas tecnologías que permiten extraer el mineral de baja ley que aún queda diseminado en las montañas, a partir de la utilización de sustancias químicas altamente contaminantes. Además, dada la gran escala de estos emprendimientos, dicha actividad requiere un uso desmesurado de recursos hídricos y energía, necesarios tanto para el desarrollo de las economías locales (agricultura y ganadería) como para el consumo humano. El modelo involucra a países y regiones que hasta ahora no habían conocido la minería a gran escala. Así, para el caso de América Latina, recordemos que existían cuatro países con tradición minera: Chile, Perú, Bolivia y México. Sin embargo, la reforma neoliberal de los noventa incluyó a países que no eran “tradicionalmente” mineros

de la minería a gran escala incluye las altas cumbres cordilleranas, cabeceras de importantes cuencas hídricas, hasta ayer intangibles o simplemente inalcanzables, convertidas hoy en el objetivo de faraónicos proyectos (como el de Pascua Lama, el primer proyecto binacional del mundo, compartido por Chile y la Argentina, en manos de la compañía Barrick Gold; o los proyectos mineros en fase de exploración en la Cordillera del Cóndor, en Ecuador y Perú). Otro ejemplo por demás emblemático es el “descubrimiento” de las virtudes del litio: hasta ayer, el Salar de Uyuni era tan sólo un paisaje primario, que hoy cobra una nueva significación ante el inminente agotamiento del petróleo y la necesidad de desarrollar energías sustitutivas (automóviles eléctricos). De este modo, el nuevo paradigma biotecnológico termina por resignificar aquellos recursos naturales “no aprovechados” o territorios “improductivos”, insertándolos en un registro de valoración capitalista<sup>11</sup>.

Ahora bien, tal como reflexionaba hace casi veinticinco años Zavaleta, vinculado a la idea de que el subcontinente es el locus por excelencia de los grandes recursos naturales, fue cobrando forma el *mito del excedente*, “uno de los más fundantes y primigenios en América Latina”. Con esta expresión, el autor boliviano hacía referencia al mito “eldoradista” que “todo latinoamericano espera en su alma”, ligado al súbito descubrimiento material (de un recurso o bien natural), que genera sin dudas un excedente, pero el excedente como “magia”, “que en la mayor parte de los casos no ha sido utilizado de manera equilibrada”.

Hasta ahí Zavaleta, pues es sabido que las preocupaciones del autor sobre el excedente como magia poco tenían que ver con la importancia que ha adquirido la cuestión de la sustentabilidad ambiental, que hoy atraviesa nuestras sociedades como desafío y a la vez como límite civilizatorio. Antes bien, la obsesión que recorre el citado artículo remite a la cuestión del control del excedente (su conversión en “materia estatal”; tema sobre el cual volveremos más abajo). Sin embargo, resulta legítimo retomar a Zavaleta para pensar en el actual retorno de este mito primigenio, fundante, de larga duración, *el excedente como magia*, ligada a la abundancia de los recursos naturales.

El tema ha sido desarrollado por varios autores latinoamericanos. Así, F. Coronil (2002) hablará de “Estado mágico”, para el caso venezolano, para vincularlo

---

como Argentina, Ecuador, Venezuela, Honduras y Guatemala (De Echave, 2008, 2009a, 2009b). Esta expansión se concentró en Sudamérica pero cada vez hay más indicios de que en años venideros Centroamérica también verá un marcado incremento de inversión minera, proceso que ya comenzó en Guatemala y Honduras, teniendo en cuenta el crecimiento de la demanda de países como China e India (Bebbington, 2007:23,24). Asimismo, aún en los países considerados mineros, la expansión incluye zonas tradicionalmente no mineras, tal como sucede desde hace años en Cajamarca y Piura, o recientemente en ciertas zonas de la costa, cercanas a Arequipa, como en la provincia del Islay (valle de Tambo).

11 Por no citar el caso de los conocimientos ancestrales de los pueblos indígenas campesinos sobre plantas medicinales, que hoy buscan ser privatizados en el marco de los TLC o Acuerdos con la Unión Europea, ya firmados por algunos países, como Colombia y Perú.

a la mentalidad rentista resultante de dicho proceso. Por su parte, en la línea de la “maldición de los recursos” (también asociado a lo que se conoce como la “enfermedad holandesa”), A. Acosta (2009) reflexionará sobre la “maldición de la abundancia”. “Somos pobres porque somos ricos en recursos naturales” (2009), escribirá el economista ecuatoriano, quien analiza tanto en términos generales como específicos la conexión entre paradigma extractivista y empobrecimiento de las poblaciones, aumento de las desigualdades; distorsiones del aparato productivo y depredación de los bienes naturales.

En suma, en el marco de un nuevo ciclo de acumulación, América Latina parece haber retomado este mito fundante y primigenio, que en el contexto actual, alimenta nuevamente la *ilusión desarrollista*. Ésta se expresa en la idea que, gracias a las oportunidades económicas actuales (el alza de los precios de las materias primas y la creciente demanda, proveniente sobre todo desde Asia), es posible acortar *rápidamente* la distancia con los países industrializados, a fin de alcanzar aquel desarrollo siempre prometido y nunca realizado de nuestras sociedades.

En términos de memoria corta, la ilusión desarrollista se conecta con la experiencia de la crisis; esto es, con el legado neoliberal de los 90, asociado al aumento de las desigualdades y la pobreza, así como a la posibilidad actual de sortear, gracias a las ventajas comparativas, las consecuencias de la crisis internacional. Así, el superávit fiscal y las altas tasas de crecimiento anual de los países latinoamericanos, en gran medida ligados a la exportación de productos primarios, apuntalan un discurso triunfalista, acerca de una “vía específicamente latinoamericana”, en donde se entremezclan sin distinción, continuidades y rupturas en lo político, lo social y lo económico. Por ejemplo, el final de “la larga noche neoliberal” (en la expresión del presidente ecuatoriano R. Correa) tiene tanto un correlato político como económico, vinculado a la gran crisis de los primeros años del siglo XXI (desempleo, reducción de oportunidades, migración). Este tópico aparece también de manera recurrente en el discurso del matrimonio Kirchner en Argentina, con el objetivo de contraponer los indicadores económicos y sociales actuales con los años neoliberales (los 90, bajo el ciclo neoliberal de C. Menem) y, sobre todo, con aquellos de la gran crisis que sacudió a la Argentina en 2001-2002, con el fin de la convertibilidad entre el peso y el dólar.

En este sentido, uno de los escenarios latinoamericanos más emblemáticos de la *ilusión desarrollista* y, al mismo tiempo, más paradójico, es el que presenta Bolivia. En efecto, en un contexto de vertiginoso aumento del precio de los *commodities*, dentro del cual las nacionalizaciones se tradujeron por la multiplicación de la renta ligada a las exportaciones primarias, a comienzos del segundo mandato de Evo Morales, las expectativas de abrir la economía a nuevas explotaciones aumentaron de manera descomunal. Esto no es casual y sin duda se halla ligado tanto a las “ventajas comparativas”, como a la finalización de la etapa de lucha hegemónica (a partir de la derrota de la oligarquía de la medialuna) y el comienzo

de una nueva fase, caracterizada por la consolidación de un determinado proyecto político. En ese marco, el gobierno boliviano ha exacerbado la lógica estatalista, a través de un discurso industrialista (el “gran salto industrial”, en palabras del vicepresidente Álvaro García Linera), que coloca el acento en una serie de megaproyectos estratégicos, que en realidad están basados en la expansión de las industrias extractivas (participación en las primeras etapas de explotación del litio, expansión de la megaminería a cielo abierto, en asociación con grandes compañías transnacionales, construcción de grandes represas hidroeléctricas y carreteras en el marco del IIRSA, entre otros).

El propio lenguaje del presidente boliviano aparece atravesado por fuertes ambivalencias y contradicciones: hacia afuera, presenta una clara dimensión eco-territorial, sobre todo, a la hora de referirse a las consecuencias del cambio climático, o proponer ante las Naciones Unidas una Declaración Universal de los Derechos de la Madre Tierra, con base en la filosofía del “buen vivir”. Sin embargo, hacia adentro, el gobierno reafirma un discurso y una práctica nacional-productivista, que refleja la consolidación del paradigma extractivista, cuyas consecuencias ambientales no pueden ser minimizadas o escamoteadas, en especial, en un país que ya cuenta con numerosos pasivos ambientales, producto de una larga historia extractivista.

En este punto, existen varias cuestiones que nos pueden ayudar a comprender el nudo de tales contradicciones. Una de ellas está vinculada al imaginario extractivista que presenta Bolivia, ligada a la figura del despojo reiterado –de tierras y riquezas–; esto es, a la imposibilidad de convertir el excedente, como afirmaba Zavaleta, en “materia estatal”. Esta obsesión explica que el tema central de la agenda del gobierno sea el control del excedente y no precisamente la discusión acerca de las consecuencias que pudiera conllevar la expansión de un estilo de desarrollo, basado en el paradigma extractivista. Por otro lado, no hay que olvidar que las mismas luchas sociales protagonizadas entre 2000 y 2005 colocaban el acento en el acceso y control de los recursos naturales, antes que en el cuidado o protección del ambiente.

La centralidad que adquiere la temática del control de los recursos (sea bajo el control del Estado o de las naciones o pueblos originarios en sus territorios) acercaría a la Bolivia actual aún más a la perspectiva nacional-popular, que enfatiza el saqueo de los recursos naturales, pero que tiende a escamotear y subalternizar la cuestión de los impactos ambientales. Por ello mismo, no es casual que Evo Morales desarrolle una crítica unilateral respecto de la actual matriz productiva, expulsando la problemática ambiental hacia afuera, como si ésta fuera patrimonio y responsabilidad exclusiva de los países más ricos y desarrollados (en función de la deuda ecológica), y no involucrara en absoluto la dinámica económica adoptada por su propio gobierno. En razón de ello, el gobierno muestra serias dificultades para conceptualizar los conflictos socio ambientales que se abren en función de

consolidación de dicha matriz productiva y a descalificar rápidamente los reclamos ambientales, asociándolos al accionar interesado de ONG extranjeras.

Como hemos señalado, probablemente más que en otras latitudes, en América Latina, históricamente las izquierdas han sido proclives a realizar una lectura de la historia que privilegia una mirada en términos de expansión de las fuerzas productivas. Así, pese a que en el contexto actual, gran parte de las izquierdas y la tradición nacional-popular han llevado a cabo un proceso de revalorización de la matriz comunitario-indígena (aproximando, por ejemplo, indianismo y marxismo), no son pocos los que continúan siendo particularmente refractarios al ambientalismo o al ecologismo. Pese a las afinidades electivas existentes entre la cosmovisión de los pueblos originarios y ciertas corrientes del ambientalismo, éstas últimas continúan siendo consideradas como el producto de una mirada exógena y/o de una crítica fundamentalista. Pero asimismo, a esto se agrega que las naciones y pueblos englobados en la categoría “indígena/originario/campesinos” también muestran divergencias –o demandas contradictorias– que dan cuenta, por un lado, de una justa reivindicación del derecho a usufructuar de los beneficios de la explotación de los recursos naturales no renovables (o incluso, a reclamar su “territorialización”), y por el otro lado, de la necesidad de mantener una relación armoniosa con la naturaleza, según los patrones de una cosmovisión indígena y en un contexto de crisis ecológica.

En consecuencia, en diferentes países, las luchas en defensa de la tierra y el territorio y su cruce con un lenguaje ecologista, en sus diferentes versiones, quedan opacados y neutralizados, presos de una lectura parcial o de demandas contradictorias. Ciertamente, existen una variedad de corrientes ambientalistas, pero uno de los problemas fundamentales para pensar la cuestión ambiental en América Latina y, en este caso, en Bolivia, no es solamente la variedad existente, sino la impronta de la ilusión desarrollista. Más aún, se trataría de la eficacia simbólica del imaginario desarrollista y la concepción de la naturaleza que vehicula, y su presente actualización, vale decir, a través de la preocupación exclusiva (o excluyente) por el control del excedente.

#### 4. Territorialidades en pugna

Hemos dicho que en América Latina, la expansión del modelo extractivista ha traído como correlato una explosión de los conflictos socio ambientales. Sobre esas dinámicas conflictivas se ha venido configurando un nuevo y amplio espacio de resistencias, compuesto por diferentes movimientos campesinos e indígenas y nuevos movimientos socio ambientales, que presentan un *lenguaje de valoración*<sup>12</sup>

---

12 Tomamos la expresión de J. Martínez Alier (2004).



acerca de la territorialidad, opuesto o divergente al discurso ecoeficientista y la visión desarrollista, propia de la narrativa dominante.

Sin embargo, antes de caracterizar dicha tendencia, es necesario destacar que esta reelaboración de la territorialidad se realiza en un espacio complejo, en el cual se entrecruzan lógicas de acción y racionalidades portadoras de valoraciones diferentes. Con ello, nos referimos a aquello que Porto Gonçalves (2001) denominó como “tensión entre territorialidades”, que caracteriza la actual dinámica del capitalismo, y que puede conducir a la exclusión de una territorialidad por otra.

De modo esquemático, puede afirmarse que existen diferentes lógicas de territorialidad, según nos refiramos a los grandes actores económicos (corporaciones, élites económicas), a los Estados (en sus diversos niveles), o a los diferentes actores sociales organizados y/o intervinientes en el conflicto. Mientras que las lógicas territoriales de las corporaciones y las élites económicas se enmarcan claramente en un paradigma economicista, que enfatiza la importancia de transformar aquellos espacios donde se encuentran los recursos naturales considerados estratégicos, en territorios eficientes y productivos, la lógica estatal, en sus diversos niveles, suele insertarse en un espacio de geometría variable.

Por ejemplo, para el caso de la minería transnacional a gran escala, más allá de la diferencia de sus regímenes políticos y sus modalidades de intervención<sup>13</sup>, Argentina y Perú presentan grandes similitudes: se trata de modelos de desposesión en donde prima la lógica economicista de las corporaciones transnacionales, favorecidas y profundizadas por las políticas públicas nacionales y regionales. El caso de Bolivia es diferente. Durante el primer mandato de Evo Morales, el desarrollo de la nueva lógica estatista entraría en conflicto con la lógica propia de las empresas, instalando al Estado en un doble clivaje. Por un lado, se observa una política de nacionalizaciones, que se combinaría con aquella del aumento de la participación estatal, esto es, con la asociación con las grandes empresas transnacionales, a través de contratos de riesgo compartido; por otro lado, una racionalidad que despliega una visión puramente economicista del territorio, pero que se articula (o pretende articularse) con una lógica más amplia, parcialmente redistributiva.

Por último, si hacemos referencia a las organizaciones sociales, la consolidación de un lenguaje de valoración divergente sobre la territorialidad pareciera ser más inmediato para el caso de las organizaciones indígenas y campesinas. Esto

13 En cuanto a modelos de intervención, nos referimos a que, en el caso de Perú, los recursos naturales (suelo y subsuelo) pertenecen al Estado Nacional, y como tal, en términos institucionales éste presenta una tendencia centralizadora, que se expresa en la escasa posibilidad de regulación y control de los espacios subnacionales, en el marco de las luchas locales que cuestionan las políticas públicas respecto de la minería. Para el caso de Argentina, a raíz de las reformas constitucionales de 1994, el Estado Nacional delegó en las provincias el dominio originario de los recursos naturales; con lo cual, más allá de las leyes marco, las instancias subnacionales son las que están dotadas de atributos institucionales para la regulación y control.



es debido tanto a la estrecha relación que éstas plantean entre tierra y territorio, en términos de comunidad de vida, como a la notoria reactivación de la matriz comunitaria indígena acaecida en las últimas décadas. Sin embargo, lejos de ser exclusivo de aquellos países en los cuales existe una fuerte presencia de pueblos originarios, históricamente excluidos, abarca también otros, como la Argentina, donde en los últimos años se han multiplicado las resistencias campesino-indígenas y, sobre todo, los movimientos socio ambientales (especialmente contra la megaminería transnacional).

Sin embargo, la cuestión es aún más compleja si nos referimos a los pueblos originarios y sus organizaciones, ya que la idea de territorio y territorialidad aparecen cada vez más ligadas a la de autonomía, entendida como autodeterminación. Esto, como afirma H. Díaz Polanco (2008), significa no sólo el reconocimiento de la diversidad y la diferencia cultural, sino también la inscripción de los derechos colectivos, económicos y sociales, al interior del territorio. En este sentido, cabe acotar que también la territorialidad se inscribe en un espacio de geometría variable. Para decirlo de otro modo, más allá de las resistencias efectivamente existentes a las nuevas modalidades de acumulación del capital, los propios pueblos originarios y sus organizaciones expresan territorialidades múltiples. Esto sucede así, pues los derechos colectivos, enunciados en la legislación internacional (convención 169 de la OIT; declaración universal de la ONU respecto de los derechos de los pueblos indígenas) plasmados en las diversas constituciones latinoamericanas, se combinan y pueden entrecruzarse –no siempre de manera armoniosa– con el derecho territorial a obtener y gozar de los beneficios económicos que producen los diferentes proyectos extractivos.

Esta colisión de territorialidades parece caracterizar varios de los conflictos propios del segundo mandato del gobierno de Evo Morales, respecto de la lógica territorial de las organizaciones indígenas rurales (expresadas de manera emblemática por CIDOB y CONAMAQ), que reclaman el respeto a las autonomías (sobre todo, de las Autonomías Indígena Originaria Campesinas), tal como figuran en el texto constitucional. Igualmente, reivindican los derechos colectivos inscriptos en el mismo: el derecho a consulta a través de las estructuras orgánicas, cuando se trata de proyectos que pueden afectar los territorios de pueblos originarios, según lo estipula la convención 169 de la OIT; el derecho a usufructuar de los beneficios económicos de la explotación de los recursos naturales no renovables, en fin, el derecho a la gestión de un ambiente sano en sus territorios. En suma, en consonancia con Bebbington y Beggington (2009), para el caso de Bolivia, la problemática del control de los bienes naturales, inserta la discusión en diferentes registros de conflicto y permite establecer matices, acerca de la relación de oposición entre el actual modelo de desarrollo y las comunidades campesino-indígenas<sup>14</sup>.

---

14 Los autores citados analizan para el caso de la explotación del gas en el Chaco boliviano cómo dichos conflictos dan cuenta del cruce y sobreposición de la nueva territorialidad estatal, las

Sin embargo, como veremos en el próximo apartado, en los últimos tiempos, la reconfiguración del escenario político boliviano durante el segundo mandato de Evo Morales parece reconducir el conflicto con las organizaciones representativas de los pueblos originarios (CIDOB y CONAMAQ) hacia la afirmación de una de estas lógicas, centrada en el derecho a la consulta.

## 5. Hacia el giro ecoterritorial de las luchas

Por encima de las marcas específicas (que dependen, en mucho, de los escenarios locales y nacionales), la dinámica de las luchas socio ambientales en América Latina ha asentado las bases de un lenguaje común, que da cuenta cada vez más del cruce innovador entre matriz indígena-comunitario y lenguaje ambientalista. En otros términos, dicha convergencia se expresa en lo que podemos denominar el *giro ecoterritorial*, que va dando cuenta del modo en cómo se piensan y representan, desde la perspectiva de las resistencias colectivas, las luchas socio ambientales. En este sentido, podríamos hablar de la construcción de marcos de la acción colectiva<sup>15</sup>, que funciona como esquema de interpretación alternativo y por ende, orienta la dinámica interactiva hacia la producción de una subjetividad común.

Algunos de los marcos comunes que atraviesan dicho lenguaje ecoterritorial son los siguientes<sup>16</sup>:

**a) Giro eco-territorial y bienes comunes:** La defensa de los recursos naturales aparecen resignificados como “bienes comunes” que garantizan y sostienen las formas de vida en un territorio determinado. El concepto, muy generalizado en el espacio de los movimientos sociales, integra visiones diferentes que sostienen la necesidad de mantener fuera del mercado aquellos recursos que, por su carácter de patrimonio natural, social, cultural, poseen un valor que rebasa cualquier precio. Este carácter de “inalienabilidad” aparece vinculada a la idea de lo común, lo compartido y, por ende, a la definición misma de la comunidad o ámbitos de

---

demandas autonómicas de las élites regionales y las demandas territoriales de las organizaciones y pueblos indígenas.

- 15 Goffman definió a los marcos como “esquemas de interpretación que capacitan a los individuos y grupos para localizar, percibir, identificar y nombrar los hechos de su propio mundo y del mundo en general” (citado en Rivas, 1998). Desde una perspectiva constructivista, existen sin embargo diferentes enfoques sobre los “procesos de enmarcamiento”. Para el tema, véase Meyer y Gamson (1999) y Rivas (1998).
- 16 Hemos escogido desarrollar sólo cuatro de estos marcos comunes, los cuáles además tienen un peso desigual en la dinámica misma de las luchas. Una caracterización más exhaustiva debería incluir aquel de “soberanía alimentaria”, que no hemos tomado aquí y que sostienen la mayoría de los movimientos campesinos.

comunidad<sup>17</sup>. Como afirma D. Bollier (2008), “El concepto de bienes comunes describe una amplia variedad de fenómenos; se refiere a los sistemas sociales y jurídicos para la administración de los recursos compartidos de una manera justa y sustentable. (...) llevan implícita una serie de valores y tradiciones que otorgan identidad a una comunidad y la ayudan a autogobernarse”.

En el contexto de nuestro análisis, la referencia en torno de los bienes comunes aparece íntimamente asociada al de territorio. Así, no se trata exclusivamente de una disputa en torno a los “recursos naturales”, sino de una disputa por la construcción de un determinado “tipo de territorialidad” basado en la protección de “lo común” (patrimonio natural, social y cultural). Varios serían los pilares que dan sustento experiencial a este lenguaje en torno de “lo común”. En unos casos, la valoración del territorio está ligada, entre otras cuestiones, a la historia familiar, comunitaria e incluso ancestral (territorio heredado). Otras veces, involucra a quienes, habiendo optado por abandonar los grandes centros urbanos del país, han elegido los lugares hoy amenazados. Se trata de sectores medios, algunos de ellos profesionales, motivados por la búsqueda de una mejor calidad de vida o de jóvenes que optaron por un estilo de vida diferente en el cual la relación con “lo natural” y el ambiente juega un papel central (territorio elegido). Por último, la concepción del territorio heredado y/o del territorio elegido, va convergiendo con la concepción del territorio vinculada a las comunidades indígenas y campesinas (territorio originario).

Como ya hemos señalado, en la línea del “territorio originario” se inserta la defensa cada vez más relevante del derecho de autodeterminación, expresado a nivel internacional en el convenio 169 de la OIT y la declaración de la ONU. Éste señala que en situaciones de resistencia y clara asimetría de fuerzas coloca en el centro de los conflictos la demanda del derecho de consulta, previo, libre e informado como herramienta importante para lograr el control/recuperación del territorio, amenazado por el actual modelo de desarrollo. Esto último sucede en los países de matrices andinas, como es el caso de Perú y Ecuador, y actualmente en Bolivia.

---

17 Pese a su uso extendido, no ha habido mayores debates en América Latina sobre la noción misma de bienes comunes. Una aproximación puede encontrarse en Esteva (2007), quien considera que los bienes comunes deben definirse menos por sus características que como construcción de “ámbitos de comunidad”. En realidad, el concepto proviene de la tradición anglosajona. Así, para S. Helfrich (2008) “En los debates internacionales, *commons* se usa en diferentes contextos y con distintos significados. (...) *commons* se entiende como concepto que da sentido y dirección a una propuesta política y que nos sitúa en cuatro temas esenciales: 1) el control sobre el uso y manejo de recursos y bienes que conforman nuestro patrimonio social, natural y cultural; esto es 2) el acceso a dichos recursos y bienes; (3) el proceso de producción y reproducción social tanto de bienes como del bien común (Commonwealth) y 4) la justicia distributiva en la repartición de los beneficios que emergen de nuestro acervo común. Analizar estos temas siempre implica analizar las relaciones de poder que dominan cada contexto específico.”

Así por ejemplo, para el caso peruano, el giro eco-territorial asentado en la defensa de los bienes comunes se halla expresado, en primera instancia, por la resistencia de los movimientos que denuncian los mecanismos de expoliación de la megaminería trasnacional. Este es el caso de la Coordinadora Nacional de las Comunidades del Perú Afectados por la Minería (CONACAMI), surgida en 1999. Pese al endurecimiento de la represión y de la criminalización de los conflictos, la CONACAMI ha logrado colocar en la agenda nacional la discusión acerca de la minería, al tiempo que ha venido realizando el pasaje de un lenguaje “ambientalista”, crítico del modelo de desarrollo, a la reafirmación de una identidad indígena y la defensa de los derechos culturales y territoriales (R. Hoetmer *et al.*, 2008)<sup>18</sup>. En esta línea de radicalización, en 2006 se creó la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI), que aglutina organizaciones de Perú, Bolivia, Colombia, Chile y Argentina. En 2009, en la IV Cumbre de Pueblos y Nacionalidades Indígenas del Abya Yala, realizada en Puno, Perú, la CAOI propuso la creación de un Tribunal de Justicia Climática “que juzgue éticamente a las empresas transnacionales y los gobiernos cómplices” como el primer paso hacia una Corte Internacional sobre Derechos Ambientales. Miguel Palacín Quispe, ex dirigente de la CONACAMI y actual Coordinador General de la CAOI, afirmó que dicho Tribunal de Justicia apunta a “visibilizar la relación entre cambio climático y modelo de desarrollo extractivo y corporativizado de las transnacionales”.

Mucho más dramático fue el “ingreso” de los pueblos amazónicos a la actual disputa por el territorio, luego de la Masacre de Bagua, en junio de 2009. Recordemos que, en octubre de 2007, el presidente Alan García publicó en el tradicional diario *El Comercio*, de Lima, un artículo titulado “El síndrome del perro del hortelano”, que anticipaba de manera brutal y descarnada, su política en relación a la Amazonía y los recursos naturales. La tesis del “perro del hortelano” comenzó a materializarse en diciembre de 2007, cuando Alan García obtuvo la delegación de facultades legislativas por parte del Congreso, con la finalidad de que se dictaran normas con rango de ley que “facilitaran” la implementación del

---

18 Ahora bien, con respecto al Perú, país con una fuerte tradición minera y un imaginario proclive a asociar minería y desarrollo, la disputa desde los movimientos y organizaciones se inserta en otros registros. Éstos señalan, por un lado, la discusión acerca de la distribución de los beneficios económicos; por el otro, el discurso que enfatiza la dinámica de desposesión. Así, para Bebbington (2009), se establece una línea divisoria entre aquellos que terminan apostando a alguna forma de compensación, como manera de resolver el conflicto, y otros, que plantean un replanteamiento de las reglas de juego, cuestionando el modelo de desarrollo. En los propios movimientos sociales coexistirían estas dos visiones. Para otros, como V. Pinto (2009), en realidad, habría dos posiciones centrales: en las antiguas zonas mineras, pese a las fuertes críticas a las empresas, las demandas de la población se orientaron a cambiar las condiciones previas y a que se reconozcan los derechos económicos, sociales y culturales afectados por la presencia de la minería. La otra es la posición es aquellas regiones donde no había antecedentes de actividad minera y donde las poblaciones muestran una gran resistencia (Tambogrande, Huancabamba, Ayavaca).

TLC con los Estados Unidos. En junio del 2008, el ejecutivo sancionó un centenar de decretos legislativos, entre ellos el paquete de 11 leyes que afectaban a la Amazonía. Los decretos legislativos, que fueron rebautizados como ‘la ley de la selva’ por las organizaciones indígenas y ONG ambientalistas, serían cuestionados desde diferentes sectores. Finalmente, la represión de Bagua, que costó la vida de una treintena de amazónicos, diez policías y un número indeterminado de desaparecidos, así como las protestas que le siguieron, no sólo obligaron al gobierno de A. García a la derogación de aquellos decretos que afectaban directamente el derecho de consulta, sino también permitieron que el país asomara al descubrimiento de los pueblos amazónicos, históricamente excluidos. La Amazonía, con el 11% de población peruana, cuenta con 66 pueblos diferentes, 14 de los cuales sin contacto con la cultura occidental <sup>19</sup>.

Luego de la masacre de Bagua (junio de 2009), el gobierno de A. García se vio obligado a abrir la agenda nacional al reclamo del derecho de consulta por parte de las comunidades amazónicas. En mayo de 2010 el Parlamento peruano votó una ley de consulta para las organizaciones indígenas, en acuerdo con la legislación internacional. Sin embargo, la ley fue vetada por el presidente, quien realizó “observaciones” y la reenvió al Parlamento. Los puntos cuestionados se referían tanto al carácter vinculante de la consulta, como a su extensión, puesto que el presidente se opone que la misma incluya a los pueblos campesinos de los Andes<sup>20</sup>. En consecuencia, el veto presidencial confirma el avance del modelo de desposesión, avalado por la continua concesión de territorios indígenas para actividades extractivas (petróleo, minería, forestales) y megaproyectos de infraestructura (hidroeléctricas, carreteras).

Para el caso boliviano, la dinámica es igualmente recursiva. Así, en el último año, el avance de una fuerte lógica estatalista ha encontrado como respuesta, de parte de organizaciones como CIDOB y CONAMAQ, una afirmación mucho más clara del derecho de consulta como herramienta fundamental<sup>21</sup>. Ciertamente,

---

19 Históricamente, el sentimiento de superioridad social y cultural hacia los amazónicos no sólo ha sido compartido por las élites y clases medias urbanas –sobre todo limeñas–, sino incluso por los pueblos campesinos-indígenas de las zonas andinas. Véase Arroyo, 2009.

20 En junio de 2010, en una carta de 8 páginas, A. García propuso cambiar el segundo párrafo del artículo 15 del proyecto que señalaba el carácter obligatorio de los acuerdos y el deber del Estado, en caso de que no se lograra un acuerdo, de adoptar las medidas necesarias para salvaguardar los derechos colectivos de los pueblos indígenas, al tiempo que cuestionaba la inclusión de las comunidades campesinas de la sierra y la costa.

21 En entrevistas que la autora realizó a autoridades de CIDOB y CONAMAQ a mediados de 2009, éstos expresaron de manera enfática que la herramienta fundamental de sus organizaciones residía en el control y gestión de los recursos naturales en sus territorios y no específicamente en el ejercicio del derecho de consulta. Esta posición fue ratificada en intercambios posteriores, en un foro sobre problemáticas ambientales, organizado en La Paz, en julio de 2009, como respuesta a la intervención de participantes provenientes del Perú, que reclamaban como herramienta central el derecho de consulta.

desde el inicio de su segundo mandato, la consolidación de la nueva estatalidad ha tenido como correlato la sanción de varias leyes estratégicas, que restringen el derecho de consulta y la autonomía territorial de los territorios indígenas, con el objetivo de facilitar el desarrollo de los proyectos extractivistas<sup>22</sup>. En un contexto de confrontación y movilización, CIDOB y CONAMAQ han venido exigiendo el respeto del derecho de consulta, tal como lo establece la convención 169 de la OIT, recogido por la Constitución boliviana; el respeto por las estructuras orgánicas (y el rechazo a votaciones y pronunciamiento de autoridades originarias paralelas), así como “la coherencia entre el discurso de defensa de la Madre Tierra y la práctica extractivista del gobierno” ([www.cidob-bo.org](http://www.cidob-bo.org)). Sin duda, el punto de inflexión de las organizaciones fue la realización de la Contracumbre en Cochabamba sobre el cambio climático (abril de 2010), que reunió en la mesa 18 (no autorizada por el gobierno), a aquellas organizaciones que propusieron debatir sobre la problemática ambiental en Bolivia. De este modo, CIDOB y CONAMAQ parecen privilegiar –no sabemos si transitoriamente– un lenguaje ecoterritorial, en un contexto en el cual se combinan, en la escala nacional, los conflictos de intereses con el gobierno del MAS. Entre ellos están la falta de satisfacción por parte de éste a las demandas de las organizaciones citadas, así como el inicio de exploraciones hidrocarburíferas, proyectos energéticos y carreteras, y concesiones mineras en territorios indígenas, que han implicado ausencia o irregularidades en las consultas previas. En la escala regional, se combinan la interacción constante con otras organizaciones afines, al interior de un espacio militante latinoamericano atravesado por el lenguaje ecoterritorial, que la propia experiencia boliviana ha contribuido a forjar y potenciar.

Asimismo, cabe agregar que la discusión acerca del alcance del derecho de consulta no es exclusiva de Bolivia. En Ecuador, el convenio 169 de la OIT, referido al derecho de consulta de los pueblos originarios, fue ratificado por la Constitución en 1998, pero en la práctica no se ha cumplido. Debido a ello, corre el riesgo de ser acotado y reformulado bajo otras figuras, como por ejemplo, la consulta pre-legislativa, o bien a través del desconocimiento de los canales regulares de la consulta, que supone el reconocimiento de las instituciones representativas de los pueblos indígenas. Otro elemento destacable en el caso ecuatoriano es la

---

22 En esta línea se inscriben: la ley marco de autonomía (que deniega la autonomía a aquellos territorios indígenas que se encuentran entre dos o más departamentos, ya que ello obligaría a redefinir los límites entre éstos últimos; asimismo, establece que el estatuto de las autonomías indígenas sea aprobado vía referéndum y no por usos y costumbres, como pedía CIDOB); la ley de régimen electoral (que limita la representación de los pueblos originarios a 7, en lugar de los 18 escaños que exigían conjuntamente CIDOB y CONAMAQ); por último, la Ley de la Pachamama, que obviamente incluye el derecho de consulta, pero no lo hace en términos de derecho de veto (esto es, no establece el carácter vinculante de la misma, tal como exigía el conjunto de las organizaciones nucleadas en el Pacto de Unidad).



actual criminalización de las luchas socio ambientales, bajo la figura de “sabotaje y terrorismo”, que alcanza a unas 170 personas, sobre todo ligadas a las resistencias contra la expansión de la megaminería. En 2008, la Asamblea Constituyente reunida en Montecristi había amnistiado a unas 700 personas procesadas. Las declaraciones de Correa acerca del “ecologismo infantil” de las organizaciones, no han coadyuvado al diálogo, en un escenario de confrontación abierta entre organizaciones sociales y gobierno.

Por último, si nos referimos al giro eco-territorial en Argentina, éste encuentra una primera formulación en los movimientos campesinos, entre ellos el Movimiento Campesino de Santiago del Estero (MOCASE), ligado a Vía Campesina, o el incipiente Movimiento Nacional Campesino Indígena (MNSCI), así como las luchas de las comunidades Mapuches en la Patagonia, sobre todo, aquellas ligadas a la Confederación Mapuche Neuquina (COM). Sin embargo, uno de los datos más novedosos lo constituyen un centenar asambleas de autoconvocados en contra de la megaminería a cielo abierto, que hoy convergen en la Unión de Asambleas Ciudadanas (UAC), provenientes de 12 provincias argentinas. Dichas asambleas van desarrollando un lenguaje de valoración sobre la territorialidad, a partir de la reconstrucción de mediaciones, como el vínculo estrecho entre paisaje, la historia larga de la región, la defensa del ambiente y las oportunidades de vida, que enfatizan la “comunidad de vida y territorio”.

Estos movimientos, que orientan su acción tanto contra el Estado como contra sectores privados (grandes empresas transnacionales), generalmente se inician con reclamos puntuales, aunque en la misma dinámica de lucha tienden a ampliar y radicalizar su plataforma representativa y discursiva, incorporando otros temas, tales como el cuestionamiento al carácter destructivo de los modelos de desarrollo vigentes, y la exigencia de desmercantilización de los “bienes comunes”. Así, el giro eco-territorial adopta rápidamente el lenguaje de los derechos humanos, tal como se expresa en la consigna “El agua vale más que el oro”. Vale la pena agregar que, para el caso argentino, el giro eco-territorial constituye una novedad, en la medida en que exhibe de manera progresiva una afinidad electiva de parte de sectores medios y populares, con la cosmovisión de los movimientos campesinos e indígenas, históricamente invisibilizados y relegados al margen de la sociedad.

Por otro lado, en contraste con los modelos agrario e industrial, la minería a gran escala no posee en Argentina una historia nacional significativa a la cual apelar, o bien, un imaginario desde el cual instalarse e impulsar una naturalización del modelo de desarrollo. A diferencia de otros, el modelo de la mega-minería a cielo abierto requiere “no sólo inscribirse en las significaciones del presente modelando visiones de futuro, sino fundar un linaje, crear mitos de origen, para volver deseable y razonable la ‘Argentina minera’” (Antonelli, 2009). Para decirlo de otro modo, el modelo minero carece de imaginario y debe construirlo a la par que avanzan las resistencias. Por ello no es extraño que las empresas transnacio-



nales, en su alianza con el gobierno nacional, pongan en práctica una batería de estrategias que incluyen la cooptación de las propias universidades públicas, a fin de obtener la legitimidad que las comunidades representadas por las asambleas de auto-convocados le niegan de manera contundente. Sin tradición minera desde la cual naturalizar el modelo de desarrollo, esto es, sin imaginario disponible, la desposesión aparece también de manera descarnada, con toda su virulencia, con frágiles disfraces desarrollistas.

Agreguemos que en Argentina, el instrumento institucional por excelencia no han sido las consultas públicas sino las leyes parlamentarias. Así, entre 2003 y 2008, en Argentina, siete provincias sancionaron leyes de prohibición de la megaminería a cielo abierto. El eslabón más reciente de estas luchas ha sido la discusión en torno a la sanción de ley nacional de protección de los glaciares, que había sido vetada por la presidenta en 2008. Finalmente, la norma fue aprobada por el Congreso Nacional en septiembre de 2010, y dispone la prohibición de cualquier actividad extractiva en el área de glaciares y periglacial, equivalente a un 1% del territorio argentino, donde se encuentran emplazados un parte importante de los grandes proyectos mineros (Svampa y Viale, 2010). En este sentido, el giro eco-territorial en las luchas contra la mega-minería a cielo abierto, dejan constancia de un alto nivel de rechazo y radicalidad política. Sin embargo, lo más llamativo en Argentina es que la coexistencia entre desposesión y progresismo es más rotunda que en otros países. En efecto, en un contexto de polarización, el oficialismo mantiene *blindado* su discurso sobre la política estatal de explotación de los bienes naturales, en especial, la minería. Esto coloca a la Argentina frente a una realidad bastante paradójica, aunque incontestable: la exacerbación de lo nacional popular viene acompañada también por la consolidación de un modelo neocolonial.

**b) Giro eco-territorial y Movimiento de Justicia Ambiental:** El giro eco-territorial presenta contactos significativos con lo que los propios actores denominan “movimiento de justicia ambiental”, originado en la década de 1980 en comunidades negras de Estados Unidos. Actores que en otros países se aglutinan en torno a esta corriente entienden que la noción de justicia ambiental “implica el derecho a un ambiente seguro, sano y productivo para todos, donde el medio ambiente es considerado en su totalidad, incluyendo sus dimensiones ecológicas, físicas, construidas, sociales, políticas, estéticas y económicas. Se refiere así a las condiciones en que tal derecho puede ser libremente ejercido, preservando, respetando y realizando plenamente las identidades individuales y de grupo, la dignidad y la autonomía de las comunidades” (Acselard, 2004:16).

Así, la unión de la justicia social y el ecologismo supone ver a los seres humanos no como algo aparte, sino como parte integral del verdadero ambiente (Di Chiro, 1998). Este enfoque, que enfatiza la desigualdad de los costos ambientales, la falta de participación y de democracia, el racismo ambiental hacia los pueblos originarios despojados de su territorios en nombre de proyectos insustentables,

en fin, la injusticia de género y la deuda ecológica, están en el origen de diversas redes de justicia ambiental que hoy se desarrollan en América Latina, en países como Chile (OLCA, Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales) y Brasil (Red de Justicia Ambiental)<sup>23</sup>.

**c) Giro eco-territorial y Derechos de la Naturaleza:** Esta perspectiva jurídico-filosófica, basada en la ecología profunda, aparece ilustrada en la nueva Constitución Ecuatoriana; cuyo carácter innovador da cuenta de lo que E. Gudynas (2009a) ha denominado el “giro biocéntrico”, a fin de subrayar el desplazamiento desde una visión antropocéntrica de la naturaleza hacia otra, centrada en ésta última como sujeto de derechos. En esta línea, se plantearían también diferentes tipos de ciudadanía (ciudadanía ambiental y meta-ciudadanía ecológica), o dos tipos de justicia independiente, la *justicia ambiental*, que exige condiciones sociales equitativas y un medioambiente sano y no contaminado, y la *justicia ecológica*, referida a la sobrevivencia de las especies y sus ecosistemas como redes de vida (Gudynas, 2009b, Acosta, 2010).

En sintonía con esta visión, una de las mayores expresiones del giro eco-territorial ha sido la propuesta del gobierno ecuatoriano, en mayo de 2007, de no explotar el petróleo del parque nacional Yasuni (bloque 43). Es decir, se busca mantener el crudo en tierra, con la idea de combatir el cambio climático, proteger la biodiversidad y el apoyo a las culturas aisladas; en fin, de promover un tipo de desarrollo social, basado en la conservación de la naturaleza y la promoción de energías alternativas. La comunidad internacional participaría con una compensación financiera, creando un fondo de capital que sería administrado por la ONU, con la participación del Estado ecuatoriano, la sociedad civil y los contribuyentes. Vale aclarar que el Yasuni, situado en la Amazonía, al Este del Ecuador, es el bosque más biodiverso del planeta: en una sola hectárea del bosque hay tantas especies de árboles como en todo EE.UU. y Canadá juntos. El parque Nacional es, además, hogar de los Huaorani y de algunos de los últimos pueblos indígenas que aún viven en aislamiento, sin contacto con otras culturas. En estas tierras se encuentran las reservas más grandes de petróleo ecuatoriano, en el bloque Ishpingo-Tambococha-Tiputini (ITT) con 900 millones de barriles.

Organizaciones de pueblos originarios, como la Confederación Nacional de Indígenas del Ecuador (CONAIE) y ONG ambientalistas, como Acción Ecológica, muy activas en este campo, ilustran el giro eco-territorial de las luchas. Esto no sólo porque estamos hablando del país en el cual se han pergeñado innovaciones jurídicas y constitucionales importantes, como la ya referida sobre los derechos de la naturaleza, sino porque en un contexto de grandes tensiones con el gobierno de Rafael Correa, dichos actores colectivos apuntan permanentemente a la

---

23 Pueden consultarse los siguientes sitios: <http://www.olca.cl/oca/justicia/justicia02.htm> y [www.justicaambiental.org.br/\\_justicaambiental](http://www.justicaambiental.org.br/_justicaambiental).

profundización del debate acerca del modelo de desarrollo y la necesaria salida del extractivismo.

Recordemos que, al inicio, la Asamblea Constituyente planteó, en un momento determinado, declarar el Ecuador “libre de minería contaminante”. Los resultados, sin embargo, fueron otros: efectivamente ésta declaró en abril de 2008 la caducidad de miles de concesiones mineras ilegales y puso en vilo millonarios proyectos extractivos, pero posteriormente, en enero de 2009, el parlamento aprobó la nueva ley minera, profundizando el modelo extractivista.

Recientemente, en mayo de 2010, la fallida aprobación de la ley de aguas tratada por el Parlamento, puso de relieve varios nudos críticos en la confrontación entre Correa y un conglomerado amplio de organizaciones sociales (que incluyeron aliados del gobierno, como la Federación Ecuatoriana de Indígenas Evangélicos). Frente a la posibilidad de redistribución de concesiones, en un país donde la concentración de las concesiones de agua es mayor que la concentración de tierras (el 1% de las unidades productivas concentra el 67% del agua), las organizaciones reclamaban que la gestión del agua debía estar no sólo en manos públicas (el Estado) sino también comunitarias (sistema de regantes); que no era suficiente cerrar la puerta a las privatizaciones, sino también desprivatizar y prohibir cualquier forma de servicios ambientales. (Ospina, 2010).

**d) Giro eco-territorial y buen vivir:** Una de las consignas que recorre y parece dar mayor vitalidad al actual giro eco-territorial es la del *buen vivir*, *sumaj kausay* o *suma kamaña*, vinculado a la cosmovisión indígena andina. Sin duda, ésta es una de las consignas más movilizadoras, y opera como una suerte de horizonte emancipatorio que apunta a tender puentes entre pasado y futuro, entre matriz comunitaria y mirada ecologista.

Ahora bien, ¿cuáles son los sentidos que adquiere el “buen vivir” en los actuales debates que se llevan a cabo, sobre todo, en Ecuador y Bolivia? Al decir de la ecuatoriana Ana María Larrea, este es un “concepto en construcción” (2010). Para el boliviano Xavier Albó (2009), detrás del concepto se esconde la lógica de las comunidades de muchos pueblos indígenas originarios, contrapuestos a las sociedades y poderes dominantes y su plasmación como parte del país. Esta línea eco-comunitarista es representada por el propio canciller boliviano David Choquehuanca, un intelectual aymara de amplio recorrido en el mundo de las ONG.

Por su parte, para la ecuatoriana Magdalena León, la noción de “buen vivir” se sustenta “en reciprocidad, en cooperación, en complementariedad” e implica un desplazamiento desde la acumulación como categoría central, a la vida. Así, estamos frente a una noción que ubica en condiciones dadas el equilibrio, a fin de permitir la reproducción de la vida social. La autora liga también el “buen vivir” con una visión eco-feminista de cuidado de la vida, de cuidado del otro (León, 2009).

Dos constituciones latinoamericanas, la de Ecuador y Bolivia, han incorporado la perspectiva del “buen vivir”. Para el caso del Ecuador, el gobierno ha elaborado, a través de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), el Plan del Buen Vivir, 2009-2013 que propone, además del “retorno del estado”, un cambio en el modelo de acumulación, más allá del primario-exportador, hacia un desarrollo endógeno, biocentrado, basado en el aprovechamiento de la biodiversidad, el conocimiento y el turismo. Como afirma P. Ospina (2010), “el cambio no será inmediato, pero el programa del “Buen Vivir” constituye una hoja de ruta”

Ahora bien, si en Ecuador las apelaciones al buen vivir se realizan desde una perspectiva crítica hacia el modelo primario exportador, en Bolivia el buen vivir aparece como una suerte de aspiración opuesta a la cosmovisión occidental dominante. Más aún, resulta interesante que mientras en Ecuador se dota de un largo linaje a la filosofía del “buen vivir” (que va desde Aristóteles, hasta el eco-socialismo y el eco-feminismo), en Bolivia, proceso político más auto-centrado, ésta sólo se liga a la visión de los pueblos originarios.

Sin embargo, por el momento el “buen vivir” es una superficie amplia sobre la cual se van inscribiendo diferentes sentidos emancipatorios. En éstos lo comunitario aparece como marco inspirador y núcleo común, más allá de las dificultades de traducirlo en experiencias (no es posible idealizar el mundo comunitario indígena ni tampoco ignorar las diferentes declinaciones de lo comunitario en América Latina), o de traducirlo en políticas públicas concretas, frente al extractivismo reinante. La amenaza es su temprano vaciamiento en manos de retóricas de legitimación gubernamental, como sucede, en cierta forma, en Bolivia, o su posible “vampirización” por parte de los organismos internacionales, como ya ha sucedido en otras épocas con otras nociones de gran potencialidad política.

En suma, los diferentes tópicos del *giro eco-territorial* dan cuenta de la nueva gramática de las luchas; de una búsqueda creciente en la gestación de un lenguaje alternativo, acorde a la expansión de las fronteras del derecho, y en clara oposición al extractivismo neodesarrollista. Sea en un lenguaje de defensa del territorio y los bienes comunes, de los Derechos Humanos, de los derechos de la naturaleza, o del “buen vivir”, la demanda apunta a una democratización de las decisiones, más aún, al derecho de los pueblos de decir “no” frente a proyectos que afectan fuertemente las condiciones de vida de los sectores más vulnerables y comprometen el futuro de las generaciones.



El escenario contrastante que presenta hoy América Latina abre a nuevas perspectivas, pero también es terreno de grandes acechanzas. Así, el análisis de la conflictividad en torno a los bienes de la naturaleza refleja dos tendencias contrastantes: por un lado, aquella que da cuenta del retorno del concepto de *desarrollo*, en sentido

fuerte, esto es, asociado a una visión productivista, que incorpora conceptos engañosos, de resonancia global (desarrollo sostenible, RSE, gobernanza), al tiempo que busca sostenerse a través de una retórica falsamente industrialista. Sea en el lenguaje crudo de la desposesión como en aquel que apunta al control del excedente por parte del Estado, en los diferentes países tratados, el modelo de desarrollo se apoya sobre un paradigma extractivista, que se nutre de la idea de “oportunidades económicas” o “ventajas comparativas”, el cual se conecta además con ciertos imaginarios sociales (la *ilusión desarrollista*) que rebasan cualquier barrera político-ideológica.

Por otro lado, existe una tendencia crítica, ilustrada por diferentes organizaciones y movimientos sociales que cuestiona abiertamente el modelo de desarrollo extractivista. Al compás de los conflictos socio ambientales, se han ido forjando marcos interpretativos de la acción, consignas movilizadoras, esto es, una gramática común latinoamericana, que apunta a la búsqueda de alternativas; algo que hemos dado en llamar, por la pluralidad de lenguajes que contiene, el *giro ecoterritorial* de las luchas.

Estas dos tendencias se reflejan en el análisis de los diferentes casos nacionales que hemos presentado, caracterizados por su complejidad y apertura, más aún, por su fuerte dinámica recursiva, ligada a la creciente importancia que adquieren las organizaciones, movimientos y demandas socio ambientales en un contexto de expansión del modelo extractivista. Ejemplo de ello ha sido tanto la victoria de las diferentes organizaciones campesino-indígenas en Ecuador respecto de la ley de aguas, propuesta por el gobierno de R. Correa (mayo de 2010); o en Argentina, la aprobación por parte del Parlamento de la ley nacional de protección de los glaciares (septiembre de 2010), pese a la fuerte oposición del lobby minero, o incluso, el ejercicio de sinceramiento discursivo respecto de las características del modelo productivo que implementa el gobierno de Evo Morales, y la demanda por parte de ciertas organizaciones indígenas bolivianas, centrada cada vez más en la exigencia del derecho de consulta previa, de carácter vinculante, ante el avance de los proyectos extractivistas.

## Bibliografía

- ALBÓ, Xavier  
2008 “Suma Qamaña = el buen convivir”. En *Revista Obets, Buen Vivir; Desarrollo y Maldesarrollo*. Número 4. Alicante: Universidad de Alicante
- ACSELARD, Henri  
2004 *Conflitos ambientais no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume.
- ACOSTA, Alberto  
2004 “Hacia la Declaración Universal de los derechos de la Naturaleza”. En: *América Latina en movimiento*. n° 454.
- 2009 *La maldición de la abundancia*. Quito: Abya Yala.

ANTONELLI, M.

- 2009 “Minería trasnacional y dispositivos de intervención en la cultura. La gestión del paradigma hegemónico de la “minería responsable y desarrollo sustentable”. En: *Minería Transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales* Buenos Aires: Biblos.

ARROYO, Pilar

- 2009 “Perú: Balance preliminar del conflicto amazónico”. [www.bilaterals.org](http://www.bilaterals.org)

BACZKO, B.

- 1984 *Les imaginaires sociaux*. Buenos Aires: Nueva Visión.

BEBBINGTON, A.

- 2007 *Minería, Movimientos sociales y respuestas campesinas*. Lima: IEP.

BEBBINGTON, A. y D. Humphreys Bebbington

- 2009 “Actores y Ambientalismo: continuidades y cambios en los conflictos socio ambientales en Perú”. En: *Minería y Territorio en el Perú. Conflicto, resistencias y propuestas en tiempo de globalización*. Lima: Programa de Democracia y Transformación Global, Conacami, Cooperación, Universidad Mayor de San Marcos.

BOLLIER, David

- 2008 “Los bienes comunes: un sector soslayado de la riqueza”. En *Genes, bytes y emisiones: Bienes comunes y ciudadanía*. Fundación H. Böll. [http://www.boell-latinoamerica.org/download\\_es/Bienes\\_Comunes\\_total\\_EdiBoell.pdf](http://www.boell-latinoamerica.org/download_es/Bienes_Comunes_total_EdiBoell.pdf)

- BRIEVA, Susana; Ana Castellani; M. Fernanda Fernández Vila y Patricia Laría,  
2002 *El concepto de desarrollo en las ciencias sociales. Pasado y presente de una categoría central en el análisis de las sociedades latinoamericanas*. FLACSO.

CORONIL, F.

- 2002 *El Estado mágico. Naturaleza, dinero y modernidad en Venezuela*. Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico de la Universidad Central de Venezuela.

DI CHIRO, Giovanna

- 1998 “La justicia social y la justicia ambiental en los Estados Unidos: La Naturaleza como comunidad,”. En: *Privatizing Nature. Political Struggles for the Global Commons*, Londres: Pluto Press y Transnational Institute.

DE ECHAVE, J.

- 2008 *Diez años de minería en el Perú*. Lima: CooperAcción.

DE ECHAVE, J. et al.

- 2009a *Minería y Conflicto social*. Lima: IEP, CIPCA, CIES y Centro Bartolomé de las Casas.

- 2009b *Minería y Territorio en el Perú. Conflicto, resistencias y propuestas en tiempo de globalización*. Lima: Programa de Democracia y Transformación Global, Conacami, Universidad Mayor de San Marcos.
- DÍAZ POLANCO, H.  
2008 “La insoportable levedad de la autonomía”. La experiencia mexicana!. En: *Estados y Autonomías en democracias contemporáneas*. México: Plaza y Valdés.
- Documento elaborado por la cancillería del Estado Plurinacional de Bolivia  
2008 *Vivir bien como respuesta a la crisis global*. La Paz.
- Documento de las organizaciones de derechos humanos para el Foro Permanente para los pueblos indígenas  
2010 *Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en Bolivia, 2010*. La Paz.
- ESCÓBAR, A.  
2005 “El post-desarrollo como concepto y práctica social”. En: *Políticas de Economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*. Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela.
- ESTEVA, Gustavo  
2000 “Desarrollo” En: *Diccionario del desarrollo* <http://www.ivanillich.org.mx/Lidicc4.htm>  
2007 “Commons: más allá de los conceptos de bien, derecho humano y propiedad. Entrevista con Gustavo Esteva sobre el abordaje y la gestión de los bienes comunes por Anne Becker. Ciudad de México.
- MEYER, David y William Gamson  
1999 “Marcos interpretativos de la oportunidad política”. En: *Movimientos Sociales, perspectivas comparadas: oportunidades políticas, estructuras de movilización y marcos interpretativos culturales*. Madrid: Ediciones Istmo.
- GARCIA, Alan  
2007 “El síndrome del perro del hortelano”. diario *El Comercio*, 28/10/2007.
- GUDYNAS, E.  
2002 *Ecología, Economía y Ética del Desarrollo Sustentable*. Buenos Aires: CTERA.  
2009a “La ecología política del giro biocéntrico en la nueva Constitución del Ecuador”. En: *Revista de Estudios Sociales*. n° 32.  
2009b “Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo”. En: *AAVV, Extractivismo, Política y Sociedad*. Quito: CAAP, CLAES.  
2011 “La primarización exportadora otra vez”, 30 diciembre 2010, *Los Tiempos*, Cochabamba (Bolivia).



GUILLAUME, G.

- 2003 *Enfoques conceptuales y metodológicos para una sociología de los conflictos ambientales*, escrito “A propósito del petróleo y los grupos étnicos en la región amazónica”, document pdf.

HARVEY, D.

- 2004 “El nuevo imperialismo: Acumulación por desposesión”, *Socialist Register*. bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/social/harvey.pdf.

HELDRIK, S.

- 2008 “Commons: ámbitos o bienes comunes, Proomún o lo nuestro”. Las complejidades de un concepto. En: *Genes, bytes y emisiones: Bienes comunes y ciudadanía*. Fundación H. Böll  
[http://www.boell-latinoamerica.org/download\\_es/Bienes\\_Comunes\\_total\\_EdiBoell.pdf](http://www.boell-latinoamerica.org/download_es/Bienes_Comunes_total_EdiBoell.pdf)

KOSELLECK, R.

- 1993 *Futuro pasado: para una semántica de los tiempos históricos*. Paidós Ibérica.

LARREA, A. M.

- 2010 “La disputa de sentidos por el buen vivir como proceso contrahegemónico”. Laboratorio Internacional “Estrategias alternativas al desarrollismo”. Fundación Rosa Luxemburg, Buenos Aires.

LEON, Magdalena

- 2009 “Cambiar la economía para cambiar la vida. Desafíos de una economía para la vida”. En: *El buen vivir. Una vía para el desarrollo*. Quito: Abya Yala.

MARTINEZ ALLIER, J.

- 2004 *El ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración*. Barcelona: FLACSO ECOLOGÍA.
- 2008 Entrevista en *Le Monde Diplomatique*, diciembre de 2008.
- 2009 “El ecologismo de los pobres, veinte años después: India, México y Perú”. [www.ecoportal.net/content/view/full/90029/](http://www.ecoportal.net/content/view/full/90029/)

MEALLA, Eloy

- 2006 “El regreso del desarrollo”. En: *Ética, Desarrollo y Región*, Buenos Aires: Grupo Farrel, Ciccus.

NAREDO, J. M.

- 2006 *Raíces económicas del deterioro ecológico, y social. Más allá de los dogmas*. Madrid: Siglo XXI.

OSPINA, Pablo

- 2010 “Significados de la radicalización. Análisis de coyuntura”. Comité Ecuménico de Proyectos (CEP).

PALACIOS PAEZ, M. ; V. Pinto y Hoetmer

- 2008 “Minería Transnacional, Comunidades y las Luchas por el Territorio en el Perú: El caso de Conacami”. Lima: CoperAccion, Conacami.

PORTO GONÇALVEZ, C.

2001 *Geografías, Movimientos Sociales. Nuevas Territorialidades y Sustentabilidad*. México: Siglo XXI.

RIVAS, Antonio

1998 “El análisis de marcos: Una metodología para el estudio de los movimientos sociales”. En: *Los movimientos sociales. Transformaciones políticas y cambios culturales*. Madrid: Trotta.

SOUSA SANTOS, B.

2007 *Más allá de la gobernanza neoliberal: El Foro Social Mundial como legalidad y política cosmopolitas subalternas*. En: “El derecho y la globalización desde abajo. Hacia una legalidad cosmopolita”. México: Anthropos

SVAMPA, Maristella

1994 *El dilema argentino: Civilización o Barbarie en la cultura y la política*. Buenos Aires: Taurus.

2005 *La sociedad excluyente. Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires: Taurus.

2008 “Movimientos Sociales, matrices político-ideológicas y nuevos escenarios en América Latina”. En: *I Jornadas de Análisis Crítico*. Bilbao.

2009 “Imaginaris desarrollistas, giro eco-territorial y cuestión ambiental”, ponencia en el *Seminario Internacional del Pensamiento Crítico, Teoría y Praxis Política latinoamericana. Las izquierdas latinoamericanas frente a la crisis del capitalismo. Hacia nuevos paradigmas y el “buen Vivir”*. Quito

SVAMPA, Maristella y M. Antonelli

2009 *Minería Transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*. Buenos Aires: Biblos-UNGS.

SVAMPA, Maristella; P. Stefanoni y B. Fornillo

2010 *Debatir Bolivia. Los contornos de un proyecto de descolonización*. Buenos Aires: Taurus.

SVAMPA, Maristella y M. Sola Álvarez

2010 “Modelo minero, resistencias sociales y estilos de desarrollo: los marcos de la discusión en la Argentina”. En: *Revista Ecuador Debate*.

UNCETA SATRUSTEGUI, Koldo

2009 “Desarrollo, Subdesarrollo, maldesarrollo y postdesarrollo. Una mirada Transdisciplinar sobre el debate y sus implicaciones”. En: *Carta Latinoamericana*, Contribuciones en Desarrollo y Sociedad en América Latina, Montevideo: Claes.

VITTOR, Luis, 2009. “CONACAMI: 10 años tejiendo resistencias a la minería en Perú”, ALAI (América Latina en movimiento). <http://alainet.org/active/30470>

ZAVALETA MERCADO, René

2009 *Lo nacional-popular en Bolivia*, La Paz: Plural.



# El desarrollo económico en el siglo XXI



## CAPÍTULO XV

# Teoría del desarrollo, cambio histórico y conocimiento: Un balance de enfoques analíticos y aportaciones teóricas

*Miguel A. Rivera Ríos*

Ante los magros resultados en materia de crecimiento y equidad social derivados de la reforma neoliberal en América Latina y del agotamiento del Consenso de Washington como inspirador y orientador de esa reforma, hay un creciente interés en estrategias alternativas de desarrollo o, más propiamente, en una genuina estrategia de desarrollo, ya que el neoliberalismo se basó en la idea de suprimir toda forma de intervención pública sobre las actividades económicas. Aunque esta búsqueda es prometedora, también está enmarcada en ciertas dificultades que habría que sopesar a manera de introducción.

Un primer foco de dificultades se refiere a la relación entre estrategia y teoría. Difícilmente se logrará una estrategia efectiva sin una teoría que le sirva de sustento. La acción colectiva requiere un estatuto científico que permita delimitar el objeto de estudio, unificar el tratamiento analíticamente, proponiendo herramientas conceptuales, para finalmente evaluar de manera más o menos objetiva los resultados de la investigación. Ciertamente, una estrategia de desarrollo lleva implícitos elementos intuitos que cabe definir como arte más que como ciencia. Pero dentro de un programa científico tales elementos debieran constituir componentes residuales, subordinados a la comprensión científica de los procesos sociales. Preferentemente, tal teoría debe tener una orientación general que permita abarcar la totalidad del universo a explicar<sup>1</sup>.

Lamentablemente, no existe en la actualidad una teoría del desarrollo de orientación general como lo fue la Economía del Desarrollo (ED) en la posguerra. Esa carencia se explica primordialmente por la naturaleza de la relación entre teoría e historia. El curso que tomó la economía mundial después de los sesenta significó

---

1 Asumimos, como propone Hodgson, que el avance de la ciencia requiere teorías generales, pero acotadas históricamente. Lo que él llama unificación ontológica significa que una teoría general debe ser capaz de asimilar los cambios en el objeto de estudio, su variedad y diversidad producto del cambio histórico. La unificación ontológica puede implicar desechar una teoría general o reconocer los límites de su aplicabilidad. Negar esa necesidad significaría sustentar dogmáticamente una teoría a base de inferencias axiomáticas (Hodgson, 2001:10-13).

un giro que llevó al desmantelamiento del enfoque de los primeros teóricos y el debate subsiguiente tendió a simplificar considerablemente el análisis, de modo que el resultado fue un alejamiento de los principios generales.

La ortodoxia del pensamiento económico tiene su propia teoría general basada en el equilibrio walrasiano. La conexión entre el modelo de equilibrio y el teorema Heckscher-Ohlin, que subraya la relación entre cambio tecnológico y comercio internacional, sirvió para cuestionar los principales postulados de la ED en momentos en que ésta mostraba signos de agotamiento. Pero los modelos basados en el principio del equilibrio general, en tanto desestiman la historicidad de los fenómenos y el desequilibrio, aspectos que son claves en el estudio y discusión de la transformación de los países atrasados, no pueden promover la necesaria unificación metodológica. Por su adhesión a teorías generales de base lógica o derivacional (Hogdson, 2001:12), la ortodoxia no permite comprender la relación dinámica entre la economía global y las economías nacionales, relación que ha cobrado mayor relevancia a medida que se profundizan los procesos de integración productiva y financiera.

La insatisfacción con las propuestas provenientes del modelo de equilibrio general ha fortalecido un movimiento muy amplio de corte heterodoxo que ha efectuado aportaciones invaluable a la temática del desarrollo. Sin embargo, esos esfuerzos por sí solos no brindan una orientación teórica capaz de sustentar con firmeza una estrategia de desarrollo para principios del siglo XXI. Proporcionan ciertamente una base a partir de la cual debe efectuarse una cuidadosa labor de unificación teórica, contextualizada históricamente.

Un segundo problema en el camino hacia una nueva estrategia se encuentra en la relación entre desigualdad y desarrollo. No debe olvidarse que el desarrollo es por naturaleza un proceso creador de desigualdades sociales. La industrialización o modernización de un país atrasado destruye los modos de vida tradicionales y hace obsoletas formas de producción, habilidades y conocimientos, lo que significa costos o externalidades negativas que recaen sobre sectores social y políticamente débiles. Adicionalmente a ese hay otros dos problemas: una vez que el desarrollo está en marcha se crean conflictos políticos (relacionadas con la emergente desigualdad, aunque no siempre de manera directa), que son particularmente difíciles de resolver y por ello pueden bloquear el crecimiento; además, suponiendo se que se superen los obstáculos políticos, el crecimiento tiende a elevar el costo del capital y encarecer la renta de la tierra, además de que presiona sobre los recursos naturales.

Este aparente dilema entre estabilidad-igualdad y crecimiento es un factor que complejiza las soluciones estratégicas, representando un reto formidable para los intelectuales y estrategias de izquierda, ya que su identificación con la situación de los desposeídos parece desarmarlos ante los retos de conciliar el desarrollo con metas sociales de equidad o estabilidad. Lo anterior no debe interpretarse en el sentido de que no existe una solución socialmente progresiva, sino más bien que se requiere un esfuerzo de búsqueda y reflexión que descubra conexiones hasta ahora poco visualizadas.



Teniendo en mente los problemas anteriores, se propone aquí revisar algunos de los aspectos más sobresalientes de la relación entre la teoría del desarrollo y el papel de la transformación histórica del capitalismo, apuntando a destacar el creciente papel del conocimiento tecnológico como activo de producción. Como se desprende del planteamiento introductorio, la hipótesis que orienta un trabajo más amplio, que enmarca el actual, es que la teoría originaria del desarrollo o ED adoptó un estatuto general que estableció las bases para integrar teoría con estrategia<sup>2</sup>. Sin embargo, la ED enfrentó posteriormente la crisis que la llevó a su debacle, lo que dio paso a nuevos enfoques pero de menor amplitud y débil orientación a la estrategia. Podemos hablar en consecuencia de un proceso de fragmentación, donde se perfilan varias corrientes teóricas o interpretativas de alcance específico, pero que reconocen a diferente profundidad el papel de la historia o, mejor dicho, razonan históricamente. Esas corrientes teórico-analíticas se formularon, en mayor o menor grado, en respuesta o bajo la influencia del milagro asiático, que modificó los referentes que enmarcan el debate sobre el desarrollo económico a partir de fines de los sesenta. Un posible criterio de agrupación de esas propuestas es el que se formula en el cuadro que sigue.

#### Principales corrientes teóricas heterodoxas que estudian el Desarrollo Económico

Corrientes Teóricas	Raíz teórica	Autores representativos	Unidad de análisis	Proceso determinante	Núcleo endógeno
Economía del Desarrollo	Economía Clásica, Keynesiana, Economía del bienestar	Lewis Rosenstein-Rodan Nurkse	Economía nacional	Acumulación de capital	Nacional
Enfoques tecnologistas	Teoría evolucionista, Schumpeter, Teoría del conocimiento	Ross-Larson Westphal Bell-Pavitt Bell-Albu	Empresa Red de empresas Sistema de innovación	Acumulación de conocimiento	Empresarial
Enfoques Institucionalistas	Veblen, Weber, Gerschenkron	Amsden Chalmers Johnson	Sistema institucional Nacional	Aprendizaje Transformación institucional	Nacional
Teoría sobre cadenas y redes globales	Wallerstein/Penrose	Gereffi Ernst	Cadenas o redes de empresas	Acumulación de conocimiento	Local o subnacional
Teorías/ondas de crecimiento y Revoluciones tecnológicas	Regulacionismo francés, Schumpeter Ciclo de vida (Vernon, Hirsch)	Carlota Pérez	Sistema mundial	Acumulación de conocimiento	Nacional
Desarrollo organizacional	Economía del desarrollo, Evolucionismo Path Dependence	Stiglitz Hoff	sistema sociopolítico nacional	Aprendizaje Transformación sociopolítica	Nacional

Fuente: Elaboración propia.

2 Esta ponencia constituye una versión sintetizada de un documento más amplio que lleva el título de *Nueva teoría del desarrollo, aprendizaje tecnológico y globalización* y puede obtenerse en la página web: [www.proglocode.unam.mx](http://www.proglocode.unam.mx). El planteamiento del contexto histórico se apoya Rivera, 2005a.

Aparte de la ED que se adopta como referente teórico, tenemos la interpretación tecnologista del milagro asiático apoyada en el evolucionismo y la emergente teoría del conocimiento y el aprendizaje. Otra interpretación tiene fundamentación institucionalista inclinada hacia Weber, pero también con influencia norteamericana (Veblen). Por otra parte, tenemos las teorías que discuten la transformación del sistema mundial, del ángulo de la integración global de la producción (Gereffi o Ernst) o a partir de las revoluciones tecnológicas (Pérez). Ambas se unifican con las otras corrientes interpretativas en virtud de que comparten la influencia y el interés en el milagro asiático, y aunque tienen un estatuto analítico más amplio, conllevan importantes derivaciones a una teoría del desarrollo.

Un lugar especial merece la teoría formulada principalmente por Stiglitz y Hoff que concibe el desarrollo como proceso integral estructurado políticamente, nutriéndose del debilitamiento intelectual del modelo neoclásico ahistórico. La teoría organizacional tiene perspectivas de cumplir lo jugado por la ED en los cincuenta-sesenta, es decir, actuar como un cuerpo teórico unificador y por ende capaz de integrar las aportaciones que provienen de las corrientes o escuelas más específicas.

Como se indicó previamente, esas corrientes teórico-analíticas son heterodoxas, esto es, razonan históricamente y en consecuencia se sitúan al margen de los modelos de equilibrio general. La ortodoxia, sin embargo, se ha involucrado en el debate y ha fijado posiciones determinantes, adhiriéndose a un papel que puede ser concebido dentro del concepto de “ciencia normal” de Kuhn (1970). Bajo un enfoque conservador, han censurado las hipótesis y los análisis más audaces de la heterodoxia. Su crítica más importante fue contra el ED-estructuralismo<sup>3</sup>, dentro de un tono de impugnación cada vez más enérgico del intervencionismo estatal de orientación keynesiana, uno de los fundamentos de la modalidad activa de política industrial hasta los setenta. De esa ofensiva, que no sólo tuvo un carácter intelectual sino también político, emergió una nueva concepción del desarrollo basada en el automatismo de mercado o neoliberalismo.

El señalamiento de que la crisis financiera de 1997-98 en Asia Oriental se debía atribuir a “capitalismo de compinches” (*crony capitalism*), que de acuerdo a ese análisis habría emergido de las políticas desarrollistas de décadas anteriores, especialmente en Corea del Sur, fue otra de las principales incursiones críticas de la ortodoxia. Habiendo signos de extravío en la actuación del estado coreano a partir de fines de los noventa y de creciente escepticismo sobre la reproducibilidad del estado desarrollista, la crítica ortodoxa aportó poco a la investigación de los nuevos problemas sobre el papel del estado.

---

3 La crítica neoclásica a la ED ha sido motivo de una amplia reflexión en varias publicaciones de Hirschman, ver en particular 1985 y 1961. La preocupación de Hirschman por los problemas culturales y conductuales en la industrialización latinoamericana le llevó a su sugerente libro: *Las pasiones y los intereses* (1977).

La exposición que sigue toma elementos de cuatro materiales previamente publicados y se ordena como sigue. En la primera parte se discute brevemente el núcleo analítico y prescriptivo de la ED, subrayando su orientación general; en seguida se discute brevemente su “debacle”, situándola en su contexto histórico para destacar el papel de la ortodoxia. Luego viene una discusión, breve también, sobre la reintegración en torno al análisis del milagro asiático. Agrupando las distintas vertientes, se evalúan esquemáticamente sus aportaciones y limitaciones. Se concluye con una breve aproximación a lo que parece ser el esfuerzo más prometededor de una nueva teoría general, esto es la teoría organizacional de Stiglitz.

## 1. La constitución y legado de la ED

Antes de las conmociones históricas que afectaron al capitalismo mundial entre fines de los veinte y fines de los cuarenta, no había cabida para una teoría del desarrollo. El colapso de la vieja división internacional del trabajo, el descrédito de la economía ortodoxa, la creciente presencia del estado y la descolonización crearon el marco para que emergiera una teoría centrada en el estudio del atraso económico (en sí era un concepto nuevo), orientada a formular una estrategia para su superación.

Bajo ese marco, un conjunto de científicos sociales “metropolitanos” integraron distintas contribuciones para constituir una subdisciplina dentro del pensamiento económico, es decir, una teoría acorde a la realidad de los países atrasados del mundo. Dentro de una diversidad de enfoques, ideas y propuestas tendió a definirse un núcleo común de ideas capitales que marcó el carácter de esta escuela como un movimiento intelectual relativamente unificado<sup>4</sup>.

La superación del atraso económico, al que definían en sentido clásico como un estado que se auto perpetuaba (círculo vicioso de la pobreza), exigía crear estructuras productivas y distributivas (industrias y mercados) que permitieran superar la economía de autosubsistencia. La palanca fundamental era la inversión o acumulación de capital, que para provocar un efecto estructural, debía operar como proceso de gran magnitud, es decir, un conjunto simultáneo o interrelacionado de inversiones productivas de las que emergerían las industrias básicas. Aquí subyacen los conceptos de crecimiento equilibrado, *big push* y de complementariedad de las inversiones. A este último va asociado otro concepto clave que es de interiorización de las externalidades provocadas por la inversión.<sup>5</sup>

---

4 El curso principal del análisis de la ED la definieron primordialmente los autores que se citan en el cuadro (Lewis, 1963; Rosenstein-Rodan, 1963; Nurkse, 1955, a los que se puede añadir Myrdal, 1959).

5 El origen de este razonamiento es el artículo de Allyn Young de 1928 donde expone la idea de que el ritmo de crecimiento de una industria se ve influido por el ritmo de expansión de otras industrias. Ver en Meier Baldwin (1957, 1973:80-82) la comparación con el planteamiento de Marshall, que inspiró a Young.

Su racionamiento fundamental y de mayor trascendencia es el siguiente: la generalidad de las inversiones tienden a generar beneficios para quien la realiza y para otros (externalidades positivas). Considerando lo anterior, la posibilidad de la industrialización radica en concatenar las inversiones para que se apoyen mutuamente y unos proyectos internalicen los beneficios que se fugan de otros. Ciertamente, el planteamiento dominante de la ED fue concebir la integración de las inversiones como proceso simultáneo, o sea, la hipótesis del crecimiento equilibrado. Ello, además de subestimar el desequilibrio como correctamente lo subrayó Hirschman (1961:58-62) sólo visualizaron la relación horizontal de las inversiones y no la vertical, es decir, los enlaces anteriores y posteriores, que es otro poderoso impulsor de la industrialización como lo planteó Hirschman (*Ibíd.*:104).

Manteniéndonos dentro de la relación horizontal de las inversiones, el obstáculo y por ende el objetivo de la intervención colectiva radica en que los inversionistas tendrán reservas si están concientes de que no podrá captar todo el beneficio generado. Como se sabe, su solución radicó en coordinar las decisiones de inversión, primordialmente, pero no exclusivamente a través de la acción pública.<sup>6</sup>

Una línea menos desarrollada pero patente en las preocupaciones de estos autores es que la acumulación de capital, primordialmente aquella que crea nuevas industrias, no sólo genera externalidades positivas sino también negativas. De hecho la ED aportó una herramienta conceptual para entender un problema conocido desde los albores del capitalismo y que Schumpeter llamó destrucción creativa. Si la interiorización de las externalidades positivas y la coordinación de las inversiones constituye el impulso fundamental para la industrialización, la inevitabilidad de interiorizar las externalidades negativas constituye probablemente el impedimento más importante y como tal requiere una solución política y no estrictamente técnica<sup>7</sup>.

Los países de Asia Nororiental adoptaron una modalidad diferente de la interiorización las externalidades negativas en comparación con América Latina. Como dice Linda Weiss, a cambio del apoyo estatal, el sector privado debería elevar la productividad para proporcionar empleos de calidad que elevaran los estándares nacionales de vida (Weiss, 1998:116). Volveremos sobre ese problema una vez que ubiquemos históricamente al llamado *estado desarrollista*.

La constitución de la ED como teoría general muestra varios rasgos que tienen relevancia en su debacle posterior. Una característica central de la metodología de la ED como correctamente señalan Meier y Baldwin (*Ibíd.*:129-130) es que aun

---

6 La otra vía de interiorización es la integración vertical, ver Pack y Westphal (1986:109).

7 Hirschman traza la línea de aportaciones que sustentó esta concepción, de Kaldor, Baumol y Bator. Ver Hirschman (1961:67).

adoptando una visión muy amplia, esa teoría se concentró en un número limitado de variables que consideraban determinantes para el ritmo del desarrollo. Los restantes elementos quedaron implícitos o se definieron exógenamente al sistema. Un criterio para determinar la validez de la teoría radica, en consecuencia, en la consistencia de los supuestos implícitos o exógenos. El talón de Aquiles de la ED fue precisamente la simplicidad de sus supuestos implícitos sobre el sistema político, social y el estado, ya que asumieron que el gobierno actúa necesariamente en sentido conducente al desarrollo y que los trabajadores y los capitalistas buscan oportunidades económicas y tenderán responder a los incentivos pecuniarios una vez que estos se emitan (*Ibíd.*). Las críticas que se formularon en distintos momentos pusieron de manifiesto estas limitaciones.

En relación con lo anterior y como lo ha planteado correctamente Hodgson (*Ibíd.*) toda teoría debe tener la capacidad para adaptar sus postulados en concordancia con la transformación de las condiciones históricas que enmarcan y determinan el fenómeno o conjunto de fenómenos estudiados. La debacle de la ED se ubica en este contexto, ya que su análisis tendió a reflejar las condiciones estables propias de la madurez del fordismo y a concentrarse en los requerimientos estrictamente nacionales del desarrollo. Los cambios que empezaban a manifestarse a partir de los sesenta (aceleración del comercio mundial, emergencia de nuevas tecnologías, transformación del papel de países y regiones...) requerían un replanteamiento sustancial del enfoque. Irónicamente, fue de la ortodoxia neoclásica de donde surgieron las primeras críticas para efectuar ese cambio de enfoque. La filiación ortodoxa a la teoría de las ventajas comparativas, que como señala Dosi *et al.* (1993), relaciona cambio técnico con una visión internacional de la competitividad, lo que los capacitó para hacer esa crítica.

## 2. El estructuralismo y la crítica neoclásica

En los años cincuenta-sesenta la conformación de la ED se dio bajo el acompañamiento de otros enfoques teórico-analíticos con los que se abrió un debate o complementó sus propuestas. Desde la perspectiva crítica, como se sabe, a la izquierda se situó el neomarxismo, a la derecha los neoclásicos. En una dirección afín a la ED se ubicó el estructuralismo latinoamericano, que reforzó el análisis y las propuestas a partir del argumento de la protección a la industria naciente y la intervención estatal generalizada. Nuestra atención se centrará en el estructuralismo y la crítica neoclásica.

Tomando la dirección abierta por la ED, el estructuralismo definió la agenda estratégica primordialmente en AL, en un sentido que demostró ser problemático, ya que adoptando una visión ingenua del estado apostaron a la protección de la industria naciente según la idea alemana. El proteccionismo degeneró en

sobrepoteccionismo, la industria tendió a la ineficiencia, aparecieron desequilibrios intersectoriales graves y la intervención pública quedó atrapada entre el activismo rentista y la depredación. Se asume que esos factores adversos estuvieron en la base de la crisis social que afloró en AL en los sesenta (crecimiento inestable, inflación, concentración del ingreso, inconformidad social, golpes de estado...).<sup>8</sup>

La escuela neoclásica se apoyó en esas contradicciones inesperadas y reforzó su crítica contra la ED-estructuralismo, tomando a la vez como referencia el éxito de lo se conocerían más tarde como tigres asiáticos. Little, Scitovsky y Scott (1975) y más tarde Balassa (1988) hicieron hincapié en varias fallas de las estrategias en curso: el olvido de las ventajas comparativas y en general el intento industrializador al margen de la eficiencia y los requerimientos del mercado mundial.

Esta crítica y propuesta que la acompaña se puede definir como “moderada”, ya que daban cierto reconocimiento al argumento de la industria naciente, no atacaban *per se* el proteccionismo y reconocían al estado un papel limitado pero importante (Little, *et al.* :29-30). De la crítica neoclásica moderada pudo haber surgido una síntesis que favoreciera un tratamiento general de los problemas del desarrollo que tuviera una fuerte orientación estratégica al estilo de la ED. Hubo, sin embargo, dos procesos que limitaron esa posibilidad. Uno fue el curso de la transformación histórica que suponía un reto formidable sobre cualquier teoría de orientación general. Al presentarse una discontinuidad de tendencias (reactivación del comercio internacional) se requería replantear los postulados e intentar nuevas generalizaciones para llegar a hipótesis reformuladas. Por otro lado, detrás del escenario de perturbaciones económicas de los años setenta se verificaba una fuerte lucha entre izquierda y derecha en torno al papel del estado. En esa lucha, como se sabe, se impuso la visión normativa conocida como *public choice theory*, que en la práctica se tradujo en negar discrecionalidad a la actuación del sector público.

Era natural que en un clima de transformaciones aceleradas, después de la ruptura de los referentes comunes, los esfuerzos analíticos fueran más específicos. El milagro asiático eclipsó el interés en la situación de conjunto de los PED y en cambio orientó el análisis a explicar por qué un tipo particular de países tuvo éxito e indirectamente por qué otros habían fracasado. Se formuló lo que podemos llamar una explicación tecnológica y otra institucionalista del milagro asiático que tendieron a confluir pero no se amalgamaron totalmente. Además del debilitamiento de la orientación estratégica en los nuevos enfoques, la unidad de análisis tendió a desplazarse de la economía nacional a la empresa o a las redes empresariales y posteriormente a lo local en contraposición a lo nacional.

---

8 Reflexión más seria sobre la problemática de América Latina en su proceso de industrialización, relacionando las tensiones indicadas en el texto, probablemente sea la que efectuó O'Donnell en 1978.

Veremos a continuación la esencia de cada razonamiento en los estudios tecnologistas e institucionalistas y los interrogantes que perduraron en cuanto a la comprensión del milagro asiático.

### **3. Las explicaciones tecnologistas e institucionalistas del milagro asiático**

El llamado milagro asiático en tanto foco de la transformación mundial en curso subrayaba la importancia del cambio tecnológico que fue pilar de los enfoques evolucionistas inspirados en la obra de Nelson-Winter de 1982. Sus seguidores, entre los que cabe ubicar en lugar especial a Larry Westphal (1978) y Linsu Kim (1980 y 1997), introdujeron cambios en el enfoque al desarrollo. Primero, en esta literatura la unidad de análisis dejó de ser la economía nacional para situarse en la empresa y, posteriormente, en la red de empresas, de la que emergió después el concepto de sistema de innovación (fuera nacional, regional o sectorial). Desplazaron el concepto de acumulación de capital por el de acumulación de capacidades tecnológicas, tomado referentes de la emergente teoría del conocimiento<sup>9</sup>. Argumentaron que en tanto el conocimiento útil para la producción no se encuentra totalmente incorporado a los medios de producción, no basta acumular capital físico. La naturaleza compleja del conocimiento tecnológico y su materialización en una amplia variedad de artefactos, personas, procedimientos y arreglos organizativos, exige que su asimilación se verifique por medio del aprendizaje que adquiere así la connotación de vehículo primordial de progreso económico (Bell y Albu, 1999:1717). Subrayan que los procesos de aprendizaje tecnológico son por su naturaleza costosos y arriesgados y deben enmarcarse organizativa y cognoscitivamente.

Por un lado, la naturaleza tácita de parte del conocimiento exige que el aprendizaje empresarial sea interactivo. La interacción implica la relación con múltiples agentes que operan en redes, primordialmente con los agentes que se encuentra situados en la frontera tecnológica, como las corporaciones multinacionales.

Situados en esta nueva perspectiva, formulan críticas centrales no sólo al ED y al estructuralismo, sino también a las teorías tradicionales del crecimiento. Subrayan que la adquisición de capacidad para innovar no se adquiere de manera espontánea a través de la expansión de la producción, como sugiere la vieja teoría de las curvas de aprendizaje. Bell y Pavitt de Sussex subrayaron que fue un error considerar la acumulación de capacidades tecnológicas como un subproducto de la importación de bienes de capital y de las políticas proteccionistas. Igualmente,

---

9 Este paso lo da primordialmente Bell y Pavitt (1992) y más tarde Bell y Albu (1999), haciendo confluir la corriente neoschumpeteriana con el evolucionismo.



añaden, la posición opuesta de política aperturista que sugerían que el dinamismo tecnológico sería una consecuencia casi inevitable de las presiones competitivas generadas por la liberalización comercial, es también infundada (*Ibid.*:262).

Esta corriente teórica reconoce que al haber grandes fallas de mercado en la acumulación de conocimiento tecnológico debido a la externalidades, se requiere la intervención pública. Pero también formulan la idea de que el estado no puede sustituir a los agentes innovadores (Bell y Pavitt: 270-271). La solución tendría que provenir de una nueva estrategia que concilie ambos extremos, pero que está desigualmente especificada. La contribución más clara a la definición del papel del estado en Asia Nororiental (Japón, Corea, Taiwán y Singapur) es el concepto de la intervención selectiva, que se basa en la distinción entre industrias que gozan de ventaja comparativa estática y aquellas que no la tienen.

Pack y Westphal (1986) asumen que la experiencia de las economías dinámicas prueba que tal estrategia es viable, pero subrayan que requiere de precondiciones muy exigentes y probablemente sea muy difícil de reproducir en otras partes del mundo (Westphal, 1978).

En cierto modo, el punto de llegada de los análisis tecnologistas es el punto de partida de los estudios institucionalistas del milagro asiático. De acuerdo a seguidores de Weber y Gerschenkron, como Chalmers Johnson (1987), Wade (190) y Amsden (1989), los factores institucionales juegan un papel central en el desarrollo tardío. Particularmente, como apunta Amsden, para que tenga que lugar el aprendizaje tecnológico debe existir una institución estatal capaz de ejecutar funciones complejas de impulso al desarrollo. Este sistema de apoyo selectivo se conceptualizó como estado desarrollista (*developmental state*). Debe existir una burocracia competente, pero al mismo tiempo aislada de las presiones de los grupos de interés. La misión de esta burocracia consiste en dirigir el aprendizaje estableciendo y administrando un sistema de incentivos que se centre en sectores estratégicos, o sea, aquellos que modifiquen dinámicamente las ventajas competitivas.

De acuerdo a Wade y complementando lo señalado por Amsden, lo que parece que produjo el éxito de la políticas desarrollistas en Asia Oriental fue precisamente esa relación entre la burocracia, clase política y la clase empresarial en gestación. La clase política habría cumplido la función de aislar a la primera de las presiones de los beneficiarios del apoyo estatal, que de este modo quedó sometido a una disciplina. En otras palabras, y hablando en sentido más general para incluir a los trabajadores, el estado desarrollista en Asia disciplinó a la sociedad, para lo cual es prácticamente ineludible al menos el uso métodos dictatoriales, duros o blandos como diría Wade, o incluso la militarizar a la sociedad como en Taiwán.<sup>10</sup>

---

10 La elaboración de Wade, partiendo de esta idea de disciplina basada en la coerción, oscila entre una dictadura moderada apoyada en una coalición modernizadora (ver página 70) y el franco reconocimiento de la dictadura de un partido y la militarización en Taiwán (p. 336).

Obsérvese como los tecnólogos dejan implícito el contexto o determinantes sociopolíticos del aprendizaje. En contraparte, los institucionalistas, aunque siguen la inspiración de Gerschenkron, irónicamente abstraen el estado desarrollista de su contexto histórico. El resultado es que se carece hasta nuestros días de una explicación de por qué tuvo éxito la modalidad asiático-oriental del estado desarrollista y fracasó la latinoamericana. Dicho de otra manera, por qué la clase política, preferentemente militares como Park en Corea y Chiang Kai-shek en Taiwán, optaron por aislar a la tecnocracia en lugar de aliarse con ella para intercambiar con la clase empresarial rentas y favores, como lo hizo la burocracia autoritaria, estudiada por Guillermo O'Donnell en América Latina. La hipótesis más plausible es que el temor a la insurrección comunista orientó a la clase política a ver en el desarrollo acelerado y participativo la única opción viable.<sup>11</sup>

Hay otras dos cuestiones más concernientes al uso del concepto de estado desarrollista. Una es que a medida que cumple sus metas, o sea, se sustenta una industria internacionalmente competitiva y se eleva el nivel de vida de la población, desaparece o se diluye su razón de ser y que en ese marco los riesgos de corrupción son muy altos como lo denunció Limsu Kim. Otra es que el nuevo paradigma tecnológico o tecno-económico afecta las posibilidades de acción del estado desarrollista; los efectos descentralizadores derivadas de la modificación del principio de economías de escala debilita la política de industrial. A su vez, la descentralización pone de manifiesto que la burocracia puede enfrentar barreras para acceder a la información sobre las condiciones locales o microeconómicas.

#### 4. Las teorías basadas en la transformación del sistema mundial

Hay dos importantes estructuras teórico-analíticas que toman también como referente las transformaciones en Asia Oriental, pero la sitúan su análisis en una perspectiva más amplia que visualiza un cambio del conjunto del sistema capitalista. Aunque tienen un referente sistémico, su unidad de análisis son también las redes empresariales, con un sesgo hacia el desarrollo local. Una de ellas parte del pasaje de la producción organizada sobre bases nacionales a la organizada sobre bases globales. La otra se ubica en el marco de la difusión de las revoluciones tecnológicas y las ondas largas o de crecimiento mundial.

La primera, o sea, la teoría de las cadenas o redes globales de producción, sea en la formulación de Gereffi (1994, 1994; Gereffi y Korzeniewicz 1994) o de Ernst (2002; Ernst y Kim, 2002) argumenta que la desintegración y reintegración

---

11 Esta visión de la amenaza externa como inductor de la industrialización con inclusión social está sustentada en una literatura poco conocida pero relativamente abundante, representada entre otros por Richard J. Samuels, 1994.

de los procesos productivos y la concomitante extensión a los países en desarrollo abre nuevas vías de progreso industrial gracias a la difusión del conocimiento tecnológico, que tiene lugar a lo largo de la cadena. La clave para las empresas de los países en desarrollo radica entonces en integrarse a las cadenas globales, buscando el ascenso a papeles exportadores superiores (de productos primarios a ensamble simple, por ejemplo, y más tarde a la manufactura de diseño propio).

Aunque las dos versiones de esta corriente de estudio llegan a una misma conclusión, se apoyan en una teoría diferente del aprendizaje. Gereffi más bien se aproxima a la noción de aprender haciendo, en tanto que Ernst se apoya en una teoría cognoscitiva en la formulación efectuada Nonaka y Takeuchi (1995).

Los dos problemas que quedan en pie en las teorías sobre la producción global son: a) insuficiente elaboración de una respuesta estratégica a los problemas concernientes a las crecientes barreras a la entrada a las actividades centrales de la cadena global de valor (diseño, mercadeo, control estratégico) y b) la tendencia a que el enfoque del desarrollo adquiera una connotación local o subnacional, en detrimento de la dimensión nacional que debe gobernar la formulación de estrategias.

En relación al primer punto, la elaboración analítica de Gereffi, de un lado, y la de Kaplinsky, de otro, parece apuntar a direcciones opuestas. En sus primeros escritos Gereffi (1995:133) parece sobreestimar las posibilidades de *upgrading* que brinda el acceso *per se* a la cadena. Por otro lado, Kaplinsky (2000) insiste en el creciente abismo entre las actividades altas de la cadena (diseño) y las bajas (ensamble simple o manufactura básica) lo que crearía una nueva forma de dependencia o de empobrecimiento para los países en desarrollo (ver página 118). En cambio, parece que Ernst elude el problema al mantener el concepto integral de industria por encima del de segmentación indicando, bajo la inspiración del concepto de ciclo de vida del producto. Insiste que a los países en desarrollo les queda abierta la posibilidad de aprovechar la especialización de las empresas líderes en industrias de frontera para situarse favorablemente en una gama de actividades debajo de la frontera. El ejemplo más destacado que ofrece es el desplazamiento a Asia (Taiwán, Corea y China) de la industria del chip, basado en innovaciones incrementales a la fabricación de módulos que implica tecnología de sistema. Ambos son ejemplos de innovaciones *bajo la frontera*, pero el segundo implica mayor complejidad y opciones de desarrollo.

Ejemplos adicionales pueden encontrarse en industrias tradicionales rejuvenecidas por los sistemas informáticos, como juguetes, calzados, etc.

Que la producción se organice sobre bases globales o sea que implique una creciente especialización funcional (diseño vs. manufactura básica) no excluye la posibilidad de que los PED puedan trazar estrategias para entrar en industrias rejuvenecidas, dominando las actividades “altas” de las mismas (esta idea está esbozada en Schmitz y Knorringa, 2000).

En relación a la dicotomía desarrollo local/nacional, el aparato analítico de las cadenas o redes globales apunta correctamente a que la inserción se da por conducto de las estructuras territoriales locales, es decir, clusters o distritos. Además de que resta explorar la relación entre lo nacional y lo local, algunos autores han sobredimensionado el papel de ese último, olvidando explicar en que condiciones puede coexistir el dinamismo local con el estancamiento nacional.

En cuando a la segunda línea de estudio sobre la transformación del sistema mundial, encontramos a los autores de la escuela de Sussex. Sin constituir estrictamente una teoría del desarrollo, los estudios de Carlota Pérez en el marco de su colaboración con Chris Freeman (1988 y Pérez, 1992, 2001 y 2002), significan una aportación en un marco sistémico, razonando históricamente. Bajo la hipótesis que las revoluciones tecnológicas son fenómenos recurrentes del desarrollo capitalista y que se propagan siguiendo una secuencia dictada por la racionalidad de la ganancia, se verifica una sucesión de oportunidades y restricciones para el desarrollo nacional, que convierte a éste en un blanco móvil, para utilizar la expresión de Pérez. Los responsables de la política nacional deben tomar en cuenta las oportunidades cambiantes para capitalizarlas y evitar fracasos estrepitosos.

Definiendo el desarrollo como un proceso de acumulación de capacidades tecnológicas y sociales, Pérez en su artículo clave de 2001 subraya que la constante de la industrialización tardía radica en adaptar, adoptar, modificar y dominar los conocimientos generados por los países líderes. Tomando como base el trabajo pionero de Hirsch, queda patente que las ventajas se desplazan a favor de los países atrasados cuando la tecnología se aproxima a su madurez (*Ibid.*). En contraste, agrega, en las fases iniciales de la propagación de una revolución, la tecnología requiere fuerza laboral de alto conocimiento y calificación, que constituye en sí una barrera a la entrada de los recién llegados. Otra barrera a la entrada, dice Pérez, surge tras las primeras innovaciones, o sea, con la emergencia del diseño dominante; los que están desarrollando la tecnología adquieren ventajas no sólo mediante patentes, sino fundamentalmente gracias a la experiencia acumulada. Tiende a encerrar sus conocimientos dentro de la empresa y sus proveedores, haciéndolos con ello inaccesibles a nuevos participantes (*Ibid.*).

De la revisión esquemática efectuada hasta aquí queda patente la dirección que ha tomado la principal teorización sobre el desarrollo económico. Destaca la constitución de campos separados, pero dentro de cierta confluencia, aunque persistiendo incomunicación y traslapes. La avanzada la define la creciente ligazón entre desarrollo, conocimiento y aprendizaje. Entre los principales problemas que se perfilan, desde el ángulo de la aproximación a una nueva teoría general flexible y determinada históricamente, parece destacar el siguiente:

Todas las interpretaciones teóricas o corrientes analíticas heterodoxas, comenzando por la ED asumen que las empresas de los PED aprovecharán las oportunidades (mayores flujos mundiales de conocimiento, integración global

de la producción, etc.) cuando perciban esa oportunidad. Pero la realidad de la mayoría de los PED indica algo muy distinto. La teoría del desarrollo como proceso organizacional aporta elementos para explicar por qué prevalece una forma modificada de trampa del atraso.

## 5. El desarrollo como proceso de cambio organizacional

El formidable trabajo de Stiglitz para renovar el paradigma científico de la ciencia económica cristalizó en la formulación de una nueva teoría del desarrollo económico (201, 2002; Hoff, 2001; Hoff y Stiglitz, 2001). Su unidad de análisis es el sistema económico y socio-político, modelado como totalidad para incorporar la acción individual y colectiva y los referentes institucionales de la misma. Esa totalidad, definida por fuerzas históricas, determina el aprovechamiento de las oportunidades, tanto tecnológicas como cognoscitivas, que en los anteriores análisis son considerados la fuente primordial del progreso.

Sólo en circunstancias excepcionales, afirman estos autores, una economía atrasada puede eludir una falla sistémica de coordinación que la ubica en un equilibrio permanente y sub-óptimo. Se trata básicamente del “equilibrio del subdesarrollo” elaborado por Nurkse, Myrdal y otros desarrollistas, con la diferencia de que hoy podemos hablar de una variedad de causas de desbordamientos o externalidades y por ende de fallas de coordinación (tecnológicos, por interacción política, por información, por búsqueda, etc.). Ese equilibrio disfuncional posee por definición una estructura institucional que provoca un círculo vicioso, ya que a diferencia de lo que suponen los institucionalistas neoclásicos, las instituciones inferiores eliminan a las superiores que pueden presentarse como mutaciones o intentos esporádicos de romper el círculo vicioso.

Esta situación es incomprensible a menos que se asuma que la historicidad condiciona el presente, es decir, es determinante el punto de partida, que a su vez condiciona el resultado futuro (Stiglitz, 2001). La distribución de la riqueza es uno de los canales más importantes de esa determinación histórica, ya que tiende a imponer un conjunto de prácticas, asimetrías de información e imperfección de mercados, que hacen perdurar la inequidad de acceso (por ejemplo, la alta mortalidad de pequeñas empresas derivada de las restricciones de acceso al crédito, a la información, etc.). Los antecedentes de exclusión, polarización y concentración determinan la fuente de la externalidad (búsqueda de rentas en lugar de innovación, por ejemplo).

En contra de la suposición de la teoría del *public choice*, afirman, existe un papel potencialmente positivo para el estado en dos direcciones: uno consiste en promover, mediante la educación, una actitud positiva ante el cambio y otra consiste en romper con el condicionamiento histórico (programas anticorrupción,

cambio legal, ley basada en normas sociales, etc.). Ese bloqueo al desarrollo al estar consolidado política e institucionalmente persistirá aunque haya grandes aportaciones de capital, transferencia externa de tecnología o reformas supervisadas internacionalmente.

La ruptura del bloqueo y la promoción del cambio se requiere al modificar la visión de los individuos y los canales de interacción existentes (Hoff, 2001 y Stiglitz, 2001). Ello implica, agregan, acciones en la cúspide de la sociedad, pero también en su base. La educación cobra una gran importancia, no tanto porque incrementa el “capital humano”, sino porque expande la aceptación al cambio, abriendo la posibilidad de un consenso en torno a la necesidad de políticas de reforma. Los procesos democráticos podrían contribuir al cambio en tanto proporcionen “voz”, promuevan la equidad, el sentido de inclusión y creen el capital social para el desarrollo.

La aportación decisiva de Stiglitz es que si no hay un cambio en el funcionamiento de la sociedad (que implica cambio de normas, valores y conductas), mediado políticamente, la integración global de la producción y la intensificación de los flujos de tecnología y conocimiento tendrán un efecto limitado al nivel nacional y local.

Siendo un problema de conducta social o de acción colectiva y de fuerzas inductoras a equilibrios ineficientes, pero que generan grandes rentas a sus pocos beneficiarios, se comprende que es clave la acción gubernamental. Pero el análisis anterior también sugiere que hay pocas posibilidades de que los beneficiarios tradicionales renuncien a su influencia sobre la conducción gubernamental, que les genera rentas extraordinarias desligadas de la innovación o el aprendizaje.

Sólo un choque externo o interno podría abrir el camino hacia una nueva relación social, a un estado desarrollista apoyado por una coalición a favor del aprendizaje. Pero si sobre el basamento históricamente constituido que produce la desigualdad (restricciones de acceso, la corrupción, etc.) se despliega una capa superficial de reformas, el sistema lo digerirá más pronto que tarde y el equilibrio ineficiente tenderá a restablecerse (Stiglitz, 2001).

## 6. Conclusión

Después de casi medio siglo de que comenzó el esfuerzo intelectual para superar el atraso económico y unos 30 años después de que el milagro asiático demostrara que el desarrollo económico es posible, la humanidad carece de una teoría general históricamente formulada para edificar una estrategia que oriente la acción colectiva. No hay duda que en las últimas dos décadas y media hay extraordinarios avances teóricos, pero muchos de ellos están dispersos e insuficientemente integrados. La línea dominante dentro de ese complejo acervo indica que si se hace

abstracción de muchos elementos de índole político institucional, el conocimiento y el aprendizaje son los factores más relevantes en el desarrollo. Pero la aportación más prometedora que cerró esta exposición insiste que no se pueden desligar los factores tecnológicos de los institucionales y políticos. Ignorar esta lección, y esa parece ser la tendencia, equivale a retroceder casi medio siglo atrás y aunque los *cluster* innovadores y sus agentes líderes lleguen a grados excelsos de creatividad, la mayor parte de los habitantes del mundo parece seguir condenada al atraso, la ignorancia y la explotación.

## Bibliografía

- AMSDEN, Alice  
1989 *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialisation*. Nueva York: Oxford University Press.
- BALASSA, Bela  
1988 *Los países de industrialización reciente en la economía mundial*. México: Fondo de Cultura Económica.
- BELL, Martin y M. Albu  
1999 "Knowledge Systems and Technological Dynamism in Industrial Clusters in Developing Countries", *World Development*, vol. 27.
- BELL, Martin y K. Pavitt, 1992. "Accumulating Technological Capability in Developing Countries", *Annual Conference on Development Economics*.
- 1996 *El papel del estado en la economía*. México: Ariel.
- CHANG, Ha-Joon  
1998 "Korea: The Misunderstood Crisis. *World Development*, vol. 26, núm. 8.
- CHENERY, Hollis  
1975 "The Structuralist Approach to Development Policy", *The American Economic Review*.
- DABAT, A.  
1991 *Capitalismo mundial y capitalismos nacionales*. México: UNAM y Fondo de Cultura Económica.
- DAHLMAN, C. J., B. Ross-Larson y L. E. Westphal  
1998 "Managing Technological Development: Lessons from the Newly Industrializing Countries". En: *Industrialisation. Critical Perspectives on the World Economy, vol II*. Londres: Routledge.
- DEYO, Frederic  
1987 "Coalitions, Institutions, and Linkage Sequencing. Toward a Strategic Capacity Model in East Asian Development", F. Deyo (ed.), *The Political Economy of New Asian Industrialism*. Ithaca: Cornell University Press.



- DOSI, G., Keith Pavitt y Luc Soete  
1993 *La economía del cambio técnico y el comercio internacional*. México: Conacyt-Secofi.
- ERNST, Dieter  
2003 "Digital Information System and Global Flagship Networks: How Mobile is Knowledge in the Global Network Economy", J. F. Christensen y P. Maskell (eds.), *The Industrial Dynamics of the New Digital Economy*. Chenttenham: Edward Elgar.
- ERNST, D. Y Linsu Kim  
2002 "Global Production Networks. Knowledge Difusión and Local Capability Formation, *Research Policy*. Vol. 31.
- FAJNZYLBBER, Fernando  
1983 *La industrialización trunca de América Latina*. México: Nueva Imagen.
- FREEMAN, Chris y Carlota Pérez  
1988 "Structural Crises of Adjustment: Business Cycles and Investment Behaviour". En: *Technical Change and Economic Theory*. Londres: Pinter Publishers.
- GEREFFI, Gary  
1995 "Global Production Systems and Third World Development". En: *Global Change, Regional Response: The New Internacional Context of Development*. Cambridge Nueva York: University Press.
- GEREFFI, Gary y M. Korzeniewicz  
1994 "Introducción". En: *Commodity Chains and Global Capitalism*. Wesport: Praeger.
- GEREFFI, Gary  
1994 "The Organization of Buyer-Driven Commodity Chains: How US Retailers Shape Overseas Production Networks".  
1990 "Paths of Industrialization: An Overview". En: *Manufacturing Miracles. Paths of Industrialization in Latin America and East Asia*. Princeton: Princeton University Press.
- GERSCHENKRON, A.  
2002 "Economic Backwardness in Historical Perspective". En: *The Political Economy of Development Vol. I*. Cheltenham: an Elgar Reference Collection.
- HIKINO, T y A. Amsden  
1998 "Staying Behind, Stumbling Back, Sneaking up, Soaring Ahead: Late Industrialization in Historical Perspective". En: *Industrialisation. Critical Perspective on the World Economy*. Londres: Routledge.
- HIRSCHMAN, A.  
1985 "Auge y decadencia de la economía del desarrollo". En: *Teoría y experiencia del desarrollo económico*. México: Fondo de Cultura Económica.

- 1977 *The Passions an the Interests. Political Arguments for Capitalism before its Triumph*. Princeton: Princeton University Press,.
- 1961 *La estrategia del desarrollo económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- HODBAY, M.  
2000 “East Versus Southeast Asian Innovation Systems: Comparing OME- and TNC-led Growth in Electronics”. En: *Technology, Learning, and Innovation. Experiences of Newly Industrializing Economies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- 1995 *Innovation in East Asia. The Challenge to Japan*. Aldershot: Edward Elgar.
- HOFF, Carla  
2001 “Beyond Rosenstein-Rodan: The Modern Theory of Coordination Problems in Development”. En: *Annual World Bank Conference on Development Economics*.
- HOFF, Carla y J. Stiglitz  
2001 “Modern Economic Theory and Development”. En: *Frontiers of Development Economics The Future in Perspective*. Oxford: Banco Mundial y Oxford University Press.
- HODGSON, Geoffrey  
2001 *How Economics Forgot History. The Problem of Historical Specificity in Social Science*. Londres: Routledge.
- HUMPHREY, J. y H. Schmitz  
2000 “Governance and Upgrading: Linking Industrial Clusters and Global Value Chain Research”, *IDS Working papers*. Brighton: University of Sussex.
- JOHNSON, Chalmers  
1987 “Political Institutions and Economic Performance: The Government-Business Relationship in Japan, Korea and Taiwan”. En: *The Political Economy*.
- KAPLINSKY, Raphael  
2000 “Globalisation and Unequalisation; What Can Be Learned from Value Chain Analysis?”. En: *Journal of Development Studies*, vol. 27, núm. 2.
- KIM, Linsu  
1997 *Imitation to innovation. The Dynamics of Korea´s Technological Learning*. Boston: Harvard Business Scholl Press.
- KIM, Linsu  
1980 “Stages of development of Industrial Technology in a Developing Country: a Model”. En: *Research Policy*, vol. 9, núm. 3.

- KUHN, Thomas, S.  
1962 *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago: The University of Chicago Press.
- KUZNETS, S.  
1963 “Los países subdesarrollados y la fase preindustrial en los países adelantados”. En: *La economía del subdesarrollo*. Madrid: Tecnos, S. A.
- LITTLE, Ian, T. Scitovsky y M. Scott  
1975 *Industria y comercio en algunos países en desarrollo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- LEWIS, Arthur  
1963 “El desarrollo económico con oferta ilimitada de trabajo”.
- MEIER, Gerald  
2005 *Biography of a Subject. An Evolution of Development Economics*. Oxford: Oxford University Press.
- MEIER, Gerald  
1995 *Leading Issues in Economic Development*, Nueva York: Oxford University Press.
- MEIER, G. Y R. Baldwin  
1973 *Desarrollo económico. Teoría, historia y política*, Madrid: Aguilar.
- MYRDAL, Gunnar  
1959 *Teoría económica y regiones subdesarrolladas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- NELSON, R. y H. Pack  
1999 “The Asian Miracle and Modern Growth Theory. En: *The Economic Journal*, núm. 109.
- NELSON, Richard y S. Winter  
1982 *An Evolutionary Theory of Economic Change*, Cambridge: Harvard University Press.
- NOLAN, M. y H. Pack  
2003 *Industrial Policy in an Era of Globalization. Lesson from Asia*. Washington, D. C.: Institute for International Economics.
- NONAKA, I. y H. Takeuchi  
1995 *The Knowledge Creating Company. How Japanese companies Created the Dynamics of Innovation*. Nueva York: Oxford University Press.
- NURKSE, Ragnar  
1955 *Problemas de formación de capital en los países insuficientemente desarrollados*. México: Fondo de Cultura Económica.
- O'DONNELL, Guillermo  
1978 “Reflections on the Patterns of Change in the Bureaucratic-Authoritarian State”. En: *Latin American Research Review*, vol. XIII, núm. 1.

PÉREZ, Carlota

2002 *Technological Revolutions and Financial Capital. The Dynamics of Bubbles and Golden Ages*. Cheltenham: Edward Elgar.

2001 “Cambio tecnológico y oportunidades de desarrollo como blanco móvil”. En: *Revista de la CEPAL* núm. 75.

1992 “Cambio técnico, reestructuración competitiva y reforma institucional en los países en desarrollo”. En: *El Trimestre Económico*. Vol. LIX (1), núm. 233.

PREBISCH, Raúl

1951 *Estudio económico de América Latina, 1949*. Santiago de Chile.

REINHARDT, N. y W. Peres

2000 “Latin America’s New Economic Model Micro Responses and Economic Restructuring”. En: *World Development*, vol. 28, núm. 9.

RIVERA RÍOS, Miguel A. y R. Caballero

2005 “Cambio tecnológico y reproducción social. El perfil de una nueva teoría económica”. En: *Economía Teoría y Práctica*.

RIVERA RÍOS, Miguel Ángel

2005a “Cambio histórico mundial, capitalismo informático y economía del conocimiento”. En: *Revista Problemas del Desarrollo*, vol. 36, número 141.

ROSENBERG, N. y C. Frischtak

1985 *International Technology Transfer: Concepts, Measures and Comparisons*, Nueva York: Praeger.

ROSENSTEIN-RODAN, P. N.

1963 “Problemas de la industrialización de Europa Oriental y Sudoriental”.

SAMUELS, Richard J.

1994 *Rich Nations Strong Army. National Security and the Technological Transformation of Japan*. Ithaca: Cornell University Press.

SCHMITZ Hubert y Peter Knorringa

2002 “Learning from Global Buyers”, *The Journal of Development Studies*, vol. 37, núm. 2.

SCITOVSKY, T.

1963 “Dos conceptos de economías externas”.

STIGLITZ, Joseph

2001 “Development Thinking at the Millenium”. En: *Annual World Bank Conference on Development Economics*.

STIGLITZ, Joseph

2002 Information and the Change in the Paradigm in Economics. En: *The American Economic Review*, vol. 92, núm. 3.

WESTPHAL, L.

1978 “The Republic of Korea’s Experience with Export-Led Growth Industrial Development”. En: *World Development Report*, num. 6.

WADE, Robert

1990 *Governing the Market. Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*. Princeton: Princeton University Press.

WEISS, Linda

1998 *The Myth of the Powerless State*. Ithaca: Cornell University Press.

YOUNG, Allyn

1928 "Increasing Returns and Economic Progress". En: *Economic Journal*, vol. XXXVIII, núm. 152.



## CAPÍTULO XVI

# Macroeconomía y desarrollo en el periodo post neoliberal

*Juan Antonio Morales*

A los experimentos neoliberales que comenzaron en América Latina a mediados de los años ochenta y duraron hasta el primer quinquenio de este siglo les han sucedido, en varios países de la región, modelos de desarrollo más estatistas y más nacionalistas. Más que una nueva propuesta económica y política, los gobiernos de la era post neoliberal (PNL) de la región proponen un rechazo radical a las políticas basadas en mercados irrestrictos, seguidas por sus predecesores neoliberales.<sup>1</sup>

En paralelo, desde el punto de vista político, se está transformando a las democracias republicanas representativas en democracias participativas, en las que se da primacía a los derechos colectivos con relación a los derechos individuales. Se recurre a los electores, en frecuentes referendos, elecciones y consultas ciudadanas. Se invoca reiteradamente el mandato recibido del pueblo y la legitimidad otorgada por votaciones ganadas con grandes mayorías. Se tiene también la pretensión que los movimientos sociales afines al gobierno se conviertan en organizaciones de control social, superponiéndose a las instituciones estatales engendradas por la democracia representativa.

El énfasis del trabajo está en los resultados económicos. Sin embargo, siguiendo a Acemoglu (2009) tomamos el punto de vista que instituciones diferentes (y políticas diferentes) engendran asignaciones económicas diferentes. Esas instituciones generan también diferentes ganadores y perdedores y, en consecuencia, se gestarán conflictos sociales con relación al tipo de políticas e instituciones que la sociedad adopta. Existe una sinergia entre la distribución del poder político y la determinación de los resultados económicos. Una pregunta importante relacionada con las anteriores y de gran pertinencia en la era PNL es la de por qué las sociedades escogen políticas que van en detrimento de sus posibilidades de crecimiento de largo plazo y de desarrollo.

Son los países del ALBA en donde las políticas PNL han sido los más radicales. El ALBA (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado

---

1 Se debe a Wanderley (2009) la expresión “post neoliberal.”



de Comercio de los Pueblos) es, en principio, un gran acuerdo de preferencias comerciales recíprocas y de cooperación económica. En los últimos meses, los países del ALBA han decidido también acordar una moneda común, el Sucre. Los cuatro países: Bolivia, Ecuador, Venezuela y Nicaragua que son objeto de un estudio comparativo, no lo son tanto por los flujos comerciales que mantienen entre sí (que son muy modestos) sino más bien por sus afinidades ideológicas y la comunalidad de sus políticas.<sup>2</sup> El énfasis, sin embargo, estará en Bolivia.

El trabajo está organizado de la siguiente manera. En la sección 1 se introduce el debate, en gran parte semántico, de qué llamar a las políticas post-neoliberales. ¿Serán ellas políticas populistas? ¿Serían más bien políticas, que si bien comparten muchas características de los populismos tradicionales de Latinoamérica, tendrían características propias? El capítulo 2 está dedicado a una revisión de uno de los elementos constitutivos más importantes del nuevo modelo, que son las nuevas constituciones para “refundar” las naciones. El llamado “nuevo constitucionalismo” difiere sustancialmente de la tradición constitucional de los países latinoamericanos. En el capítulo 3 se examinan los alcances de las nacionalizaciones, también importante componente de las políticas populistas tradicionales, pero que en la era PNL adquieren nuevos matices. En el capítulo 4 se analizan los cambios del contexto económico internacional, con énfasis en aquellos que han sido favorables al modelo PNL. La sección 5 está dedicada al sector fiscal, cuyos desajustes son característicos tanto del viejo populismo como de las políticas PNL. Con todo, se observa más prudencia fiscal en las experiencias PNL que en los viejos populismos, que eran muy dispendiosos. En la sección 6 se analiza las limitaciones de la política monetaria y la acentuación en la era PNL de la dominancia fiscal. En la sección 7 se presentan las conclusiones.

## 1. Modelo “nacional-popular” o modelo populista

No es fácil caracterizar a las políticas PNL sin incurrir en simplismos. Una caracterización abstracta de esas políticas, que si bien tendría el mérito del rigor, tendría el riesgo de dejar de lado componentes importantes. Una caracterización demasiado empiricista acarrea el riesgo de que no todos los elementos constitutivos de las políticas se observen en todos los países.

---

2 Ecuador no se ha adherido formalmente al ALBA pero participa en la unión monetaria del Sucre. Se observará también que Cuba, miembro prominente del ALBA, no está en la lista. No está por dos razones. Primero, por la falta de informaciones comparables con las de los otros países mencionados. Segundo y más importante, porque la experiencia cubana es radicalmente diferente de la de los otros países mencionados que, a pesar de todo, mantienen todavía un amplio sector privado, lo que no es el caso de Cuba.

El aspecto más general de las políticas PNL es su oposición al neoliberalismo y a las instituciones de la democracia representativa.<sup>3</sup> Una pregunta subsidiaria es la de por qué surge esa oposición, tanto más que se dejó incompleta en gran parte la agenda de reformas neoliberales.<sup>4</sup> Por otra parte, las democracias representativas, aún imperfectas, habían servido razonablemente bien a los países.

En los tres países sudamericanos y, en menor medida, en Nicaragua, la oposición al neoliberalismo se explica por el descontento de las poblaciones con los programas de ajuste estructural, por el notable empeoramiento de la distribución del ingreso en una región donde ésta ya era muy desigual y, por último, por la pérdida de credibilidad de los partidos políticos tradicionales, que habían dominado el escenario desde el retorno a la democracia a principios de la década de los años ochenta. Es importante hacer notar, sin desdeñar las implicaciones de las políticas de ajuste estructural, que posiblemente el factor explicativo de mayor fuerza fue la percepción del público de que el neoliberalismo acunaba la corrupción. En esa percepción todas las reformas pro mercado apuntaban a favorecer a grupos de intereses creados, nacionales o extranjeros. También cabría la crítica de la gran indiferencia de los gobiernos neoliberales con la suerte de los pobres. En lo que sigue emplearemos dos grandes aproximaciones para describir las políticas PNL. La primera viene de las ciencias políticas, mientras que la segunda es más de la disciplina económica.

### 1.1. Las características políticas del modelo PNL

Desde una aproximación de ciencia política, más bien empiricista que abstracta, las siguientes parecen ser las características principales del modelo PNL. En primer lugar, la invocación al pueblo, sin otra intermediación que la de los movimientos sociales afines al gobierno, es tal vez la característica más saliente del modelo PNL. Es el pueblo que interpela, haciendo una síntesis popular-democrática, a las clases y a la ideología dominante. “El pueblo en incondicional” (Rioux, 2007). Pero entonces, ¿en qué difiere este recurso a la voluntad del pueblo del principio democrático de un “gobierno del pueblo, por el pueblo, para el pueblo” (A. Lincoln)? La gran diferencia parece estar en que es el líder (el jefeazo) el que interpreta, sin mediaciones, la voluntad popular.

La fuerte movilización popular es una característica notable del modelo PNL. Se apela con gran frecuencia a referendos y plebiscitos (la democracia es esencialmente plebiscitaria) así como a los movimientos sociales, a menudo en manifestaciones callejeras, para apoyar al gobierno o para intimidar a los adversarios

---

3 La definición de neoliberalismo no deja tampoco de tener ambigüedades. Hay quienes contrastan al neoliberalismo, que admite ciertas formas de intervención estatal, con el liberalismo, que minimiza el papel del estado.

4 Como lo hace notar Edwards (2009).

políticos, o para demostrar contra las (supuestas) agresiones de países extranjeros. Es la incorporación de las masas la nueva forma de democratización. Esta democratización no es “necesariamente a través de las instituciones de la democracia representativa a las que se mira con desconfianza” (Walker, 2008). Como consecuencia del activismo, necesario para mantener las movilizaciones populares, los gobiernos PNL constituyen redes clientelares con los dirigentes de determinados movimientos sociales, quienes se ven favorecidos tanto con favores materiales como y sobre todo con el acceso a los centros de decisión. Son también las clientelas favorecidas las que ejercen el control social, aunque siempre subordinadas al líder.

En segundo lugar, las políticas PNL se asientan en un nacionalismo exacerbado, que no sólo sobrepone los intereses nacionales a los de otros países, sino que tiende a ver, sobre todo, a los países de economía avanzada, como a los enemigos que han impedido el progreso del país. El país en esta visión, habría sido la víctima perenne del imperialismo y aún de los países vecinos, los que se habrían subrogado las funciones depredadoras de los países del centro. Una tercera característica del modelo PNL es la de otorgar un papel central al estado en la economía. Es el estado, a través de sus empresas, el principal sino el único dinamizador de la economía.

Un elemento fundamental de las políticas PNL es su insistencia en el carácter “refundacional” de sus movimientos. Partidos como el MAS boliviano encuentran que todo lo que se había hecho antes de su llegada al poder es inservible o, peor, dañino para la nación, y que por lo tanto debe ser destruido. Por esa razón, una de sus primeras medidas es dotarse de una nueva constitución política de estado. Los partidos PNL ganan frecuentemente las elecciones con muy amplias votaciones, a menudo con cerca o por encima de los dos tercios. Este apoyo mayoritario les permite, casi siempre, un control total del poder legislativo y, desafortunadamente, también del poder judicial. Las minorías son ignoradas. La separación de poderes y aún el mismo estado de derecho quedan fuertemente afectados, lo que tiene implicaciones económicas, particularmente en lo concerniente a los derechos de propiedad.

La formulación y, más aún, la ejecución de las políticas PNL dependen de líderes fuertes anti-sistema, muy carismáticos. Es también típica de los regímenes PNL una visión maniquea de la sociedad. Por un lado está el pueblo, a quien según ellos representan, dotado de todas las virtudes.<sup>5</sup> En el otro extremo están los “opresores”, que además de ser corruptos están al servicio de potencias extranjeras.

## 1.2. Las características económicas del modelo post neoliberal

El elemento más característico del modelo PNL es el debilitamiento de los derechos de propiedad y de las instituciones fiscales, incluyendo las de control presu-

---

5 Según Walker (2008) se considera al “pueblo” como una “categoría moral más bien que una categoría social.”

puestario. De manera general, las consideraciones redistributivas prevalecen sobre las de eficiencia y los objetivos políticos predominan sobre la gestión económica. Se subestiman sistemáticamente los efectos de políticas anti-mercado agresivas y las reacciones que los agentes económicos podrían tener frente a ellas.

Las políticas fiscales y monetarias expansivas, además de sus objetivos distributivos, tienen por propósito elevar la tasa de crecimiento del PIB por encima de su tasa de crecimiento de largo plazo (o tasa natural). Es con políticas de demanda agregada expansivas que se pretende alcanzar esas tasas de crecimiento del PIB más altas. Como este crecimiento no tiene bases más estructurales, tales como el capital por trabajador o el progreso técnico, suele tener un carácter efímero. A la euforia de los primeros años, cuando se elevan las tasas de crecimiento del PIB, le sigue el desencanto cuando las fisuras del modelo comienzan a aparecer.

Es de hacer notar que las condiciones iniciales de los cuatro países para la adopción de políticas PNL y que su desempeño posterior a esa adopción ha sido también muy diferentes. Los cuatro países difieren tanto en términos de su historia, de sus ingresos per cápita y de la evolución de sus Productos Internos Brutos en los últimos diez años. La característica común más saliente que une a los cuatro países es el discurso ideológico. También, por lo menos tres de los cuatro países, que son principalmente exportadores de materias primas, se han beneficiado de un extraordinario contexto para sus exportaciones.

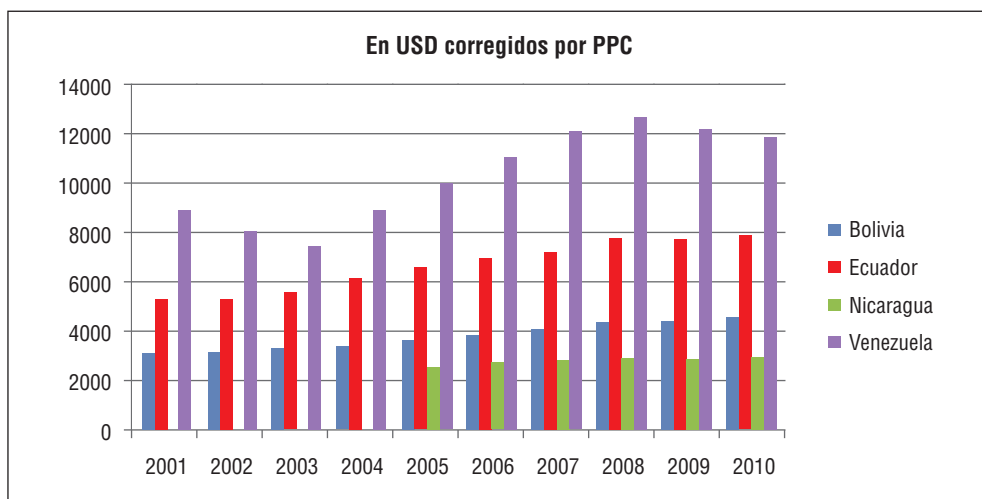
Como se puede observar en el cuadro 1, el PIB per cápita (medido en USD corregidos por paridad de poder de compra PPC) de Venezuela es, de lejos, el más alto de los cuatro países. Le sigue el de Ecuador. Nicaragua es el país de ingresos más bajos de los cuatro. Es de notar también que el PIB per cápita de Venezuela es más alto que el promedio para América Latina y el Caribe, mientras que Bolivia y Nicaragua tienen PIB per cápita inferiores al promedio. Se observará, sin embargo, la declinación del PIB per cápita venezolano el 2009 y la estimada para el 2010.

El desempeño del crecimiento del PIB ha sido también muy dispar. La tasa de crecimiento de Venezuela se recuperó vigorosamente después del 2002, año marcado por una fuerte crisis política. Las altas tasas, superiores al 10% por año, duraron hasta el 2007; a partir del 2009 comenzaron a declinar. El 2009 la tasa fue fuertemente negativa y se esperaba un resultado similar para el 2010. Las tasas de crecimiento del PIB de Ecuador fueron muy variables y cayeron a niveles muy modestos el 2006 y el 2007. La tasa, como la de la mayoría de los países de la región, cayó en terreno negativo el año 2009, esperándose una leve recuperación para el 2010. Las tasas de crecimiento de Nicaragua han sido casi sistemáticamente bajas; fue negativa el año 2009.

El mejor desempeño, en términos de crecimiento, entre los cuatro países del ALBA mencionados, lo ha tenido Bolivia. En ningún año de esta primera década del siglo la tasa ha sido negativa. A partir del año 2005, las tasas han estado por encima del 4%, excepto el año 2009 que fue de 3,4%; para el 2010 se espera

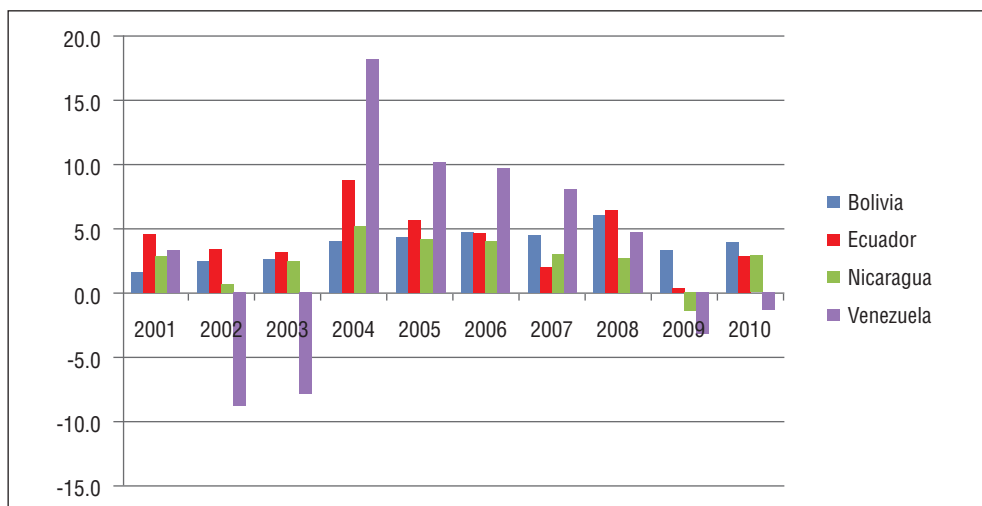
una tasa alrededor de 4%. El desempeño de la tasa de crecimiento de Bolivia sorprende: si bien las tasas no han sido muy altas, salvo el año 2008, en cambio, han sido sostenidas.

**Gráfico 1**  
**PIB per cápita**



Fuente: Elaboración propia con datos del Fondo Monetario Internacional. World Economic Outlook Data. Octubre 2010.

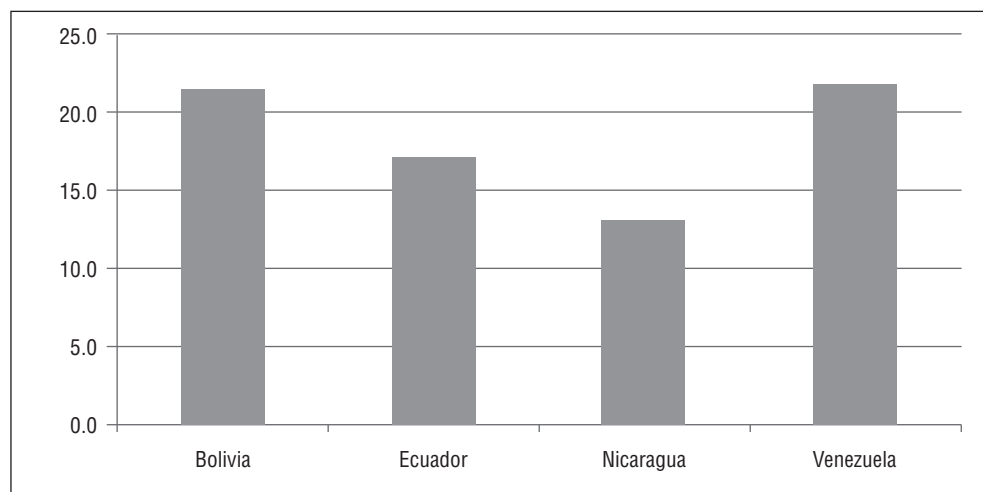
**Gráfico 2**  
**Tasa anual de crecimiento del PIB, 2001-2010**



Fuente: Elaboración propia con datos del Fondo Monetario Internacional. World Economic Outlook Data. Octubre 2010.

En los cuatro años que van de 2006 al 2009, el mayor aumento, a pesar de las dificultades mencionadas, del PIB per cápita (medido en dólares corregidos por PPC) los tuvo Venezuela (gráfico 3). Le sigue en importancia Bolivia. Los dos países, Venezuela y Bolivia registraban el 2009 un PIB per capita mayor en más de 20% al de 2005. A Ecuador y Nicaragua les fue menos bien.

**Gráfico 3**  
**Crecimiento acumulado 2006-2009 del PIB per cápita**



Fuente: Elaboración propia con datos del Fondo Monetario Internacional. World Economic Outlook Data. Octubre 2010.

### 1.3. Similitudes y diferencias entre el modelo PNL y el populismo

La similitud entre las políticas PNL y la de los gobiernos populistas del siglo XX es grande y existe, en consecuencia, la gran tentación de calificar a las políticas PNL como populistas.<sup>6</sup> Empero, la palabra “populismo” tiene una connotación peyorativa y ninguno de los países que aplica políticas PNL se considera a sí mismo como populista. Si bien las políticas PNL comparten muchas de las características del populismo del siglo anterior, en su acepción latinoamericana (el populismo

6 El populismo tiene una larga tradición en los países sudamericanos. Referencias clásicas son a los gobiernos de Getulio Vargas (1937-1945) en el Brasil, Juan Domingo Perón (1945-1955) en la Argentina, Juan Velasco Alvarado (1968-1975) en el Perú y, tal vez, el primer gobierno de Víctor Paz Estenssoro en Bolivia (1952-1956). Otros gobiernos de la región del siglo XX han sido también calificados de populistas pero sus características no son tan fuertes como las de los gobiernos mencionados.

histórico), hay también notables diferencias.<sup>7</sup> Algunos autores como G. Germani (1955) y Germani (1962), aun cuando se refieren al populismo latinoamericano del siglo XX, no sólo lo distinguen de los populismos ruso de fines del siglo XIX, del oeste de los Estados Unidos a principios del siglo XX y del fascismo de entre las dos guerras del siglo pasado, basado también en movimientos sociales, sino que prefieren la denominación “nacional-popular”. Taguieff (2007) al referirse a la ambigüedad del populismo latinoamericano hace notar que éste “se presenta a la vez como manipulación de las masas, expresión del ascenso político de las clases populares y proceso de integración de éstas al sistema político, que hasta entonces las excluía”.

El populismo del siglo XX dejó una fuerte huella en los países y los actuales gobiernos PNL han recuperado gran parte de esta tradición.<sup>8</sup> Si bien la tradición populista ha mostrado una gran resistencia, aun durante los periodos neoliberales, con todo ha sufrido transformaciones importantes en sus versiones más recientes. Si se puede hablar en esos términos, ha habido un “*aggiornamento*” del populismo o, alternativamente, que las políticas PNL son de un populismo actualizado.

El populismo histórico apareció en la fase de expansión de sus sectores industriales.<sup>9</sup> Fue coincidente con la emergencia de un proletariado industrial y por esa razón, entre otras, tanto Vargas como Perón buscaron principalmente el apoyo de los sindicatos obreros. En cambio, la base de apoyo de los gobiernos PNL está dada por los llamados “movimientos sociales”. El término movimientos sociales cubre un amplio espectro: gremialistas y otros trabajadores del sector informal, cocaleiros, cooperativistas mineros y juntas de vecinos. Esta base de apoyo de los nuevos populismos contrasta con la de los sindicatos obreros del populismo histórico. Los pobres reemplazan a los proletarios como protagonistas de la historia.<sup>10</sup>

Junto con el cambio en la base social se produce también la incorporación de temas étnicos, más en Bolivia y Ecuador que en los otros países. En especial las reivindicaciones de las poblaciones indígenas se integran al discurso PNL. Las reivindicaciones proponen un retorno al pasado pre-colonización española, que es visto idílicamente. Según este discurso, antes de la llegada de los españoles, los pueblos indígenas vivían en armonía entre ellos y, más importante aún, en armonía con la naturaleza. Se respetaban los derechos de la madre tierra. En contraste con las políticas de asimilación de las poblaciones indígenas de mediados del siglo

7 Para una aproximación empiricista de las características de los gobiernos populistas véase, *inter alia*, Arditi (2005), Panizza (2005), Quattrochi-Woisson (2007).

8 No cabe duda que el primer gobierno de Carlos Andrés Pérez en Venezuela tuvo un fuerte tinte populista. Aun en el llamado periodo neoliberal de Bolivia, la política fiscal de Jaime Paz Zamora fue fuertemente expansiva. Daniel Ortega en Nicaragua tuvo un primer gobierno en los años ochenta fuertemente intervencionista y resabios de este intervencionismo aparecen en su actual gobierno. En el Ecuador tampoco se ha estado carente de políticas y políticos populistas antes de la ascensión del presidente Correa.

9 Especialmente el de Brasil con Getulio Vargas y el de Argentina de Juan Domingo Perón.

10 El discurso PNL sobre los pobres se asemeja, irónicamente, al del Banco Mundial.



pasado, las políticas PNL refuerzan más bien las identidades étnicas y fortifican los derechos colectivos sobre los derechos individuales.

La visión hacia atrás contrasta claramente con la visión de progreso de la humanidad, basada en la acumulación del capital y la tecnología que tenían los viejos populismos. Tanto en Bolivia como en el Ecuador los gobiernos PNL proclaman el objetivo de “vivir bien” que lo oponen al de “vivir mejor”.<sup>11</sup> En la organización económica de economía plural que figura en la Nueva Constitución Política del Estado (NCPE) de Bolivia, hay una preferencia por la economía de pequeñas comunidades de entreayuda.<sup>12</sup> El populismo histórico se oponía al capital extranjero y a las empresas transnacionales. La posición PNL va más allá; no sólo se opone al capital extranjero sino a la globalización en todas sus manifestaciones, sean comerciales o aún culturales. La oposición es además más radical.

Hay también una diferencia de matiz entre el populismo histórico y los gobiernos PNL con relación a la política fiscal. Los gobiernos PNL son un poco más prudentes en esta materia que los populistas históricos, que eran muy dilapidadores. Los gobiernos PNL o han constituido superávit fiscales o cuando han incurrido en déficit, ellos han sido moderados y sin parangón con los déficit que se tenían en la región en las décadas precedentes. El populismo histórico era negligente con los déficit fiscales, que además frecuentemente los financiaba con emisión monetaria; los gobiernos PNL, más o menos conscientes de los peligros inflacionarios del financiamiento monetario de los déficit, insisten más bien en la obtención de recursos fiscales adicionales, aún por la vía de la expropiación, que son gastados en su totalidad. La diferencia es más de grado que de fondo. Tanto los gobiernos populistas del siglo pasado como los de la era PNL siguen políticas fiscales expansivas, que contribuyen además a consolidar su apoyo popular, aún si los segundos están más conscientes que en el pasado de sus límites.

A pesar de las diferencias señaladas, hay coincidencias notables entre los gobiernos PNL y el populismo histórico. La más importante es, sin duda, la primacía dada a los objetivos políticos sobre la gestión y el desempeño económico. Aún las medidas más técnicas se politizan en el sentido de que se busca sobre todo réditos políticos. Por otra parte, ambos emplean una retórica inflamante, pero con frecuencia las palabras van mucho más allá de los hechos. Por último, tanto los gobiernos PNL como el populismo histórico hacen un profuso empleo de símbolos, que parecen importar más que la substancia.

---

11 Cambiando un poco la observación de Germani, citado por Quatrocchi-Woisson (2007), se puede decir que hay una simultaneidad con lo contemporáneo. En efecto “hay demandas modernizadoras de mejorar las condiciones de vida de las mayorías populares inmersas en una situación de pobreza, discriminación y exclusión cultural....sustentada en la industrialización de los recursos naturales” (Wanderley, 2009).

12 El *ayni*, que aparece mencionado con frecuencia por los antropólogos y en los discursos del gobierno boliviano, es justamente una entreayuda comunitaria.

Así como hay diferencias entre el populismo histórico y las políticas PNL, hay también diferencias entre los países del ALBA. Bolivia ha sido más prudente fiscalmente que los otros países del ALBA; en el otro extremo, Venezuela ha sido sumamente derrochadora. La política cambiaria de Bolivia y Venezuela ha sido empleada con fines distributivos, tanto por los populistas históricos como por los gobiernos PNL.

## 2. Refundaciones de la nación y nuevo constitucionalismo

Bolivia, Ecuador y Venezuela se han dotado de nuevas constituciones. El gobierno de Nicaragua no lo ha hecho pero ha estado presionando a su Corte Suprema de Justicia para que interprete disposiciones de la Constitución de una manera que le sea favorable.<sup>13</sup>

Las nuevas constituciones políticas para refundar la nación se alejan, a veces sustancialmente, de las antiguas constituciones y de la tradición constitucional que provenía en parte de la Constitución de los Estados Unidos. El nuevo constitucionalismo toma como punto de partida la destrucción del orden neoliberal y por esa razón trata de alejarse lo más posible de las anteriores constituciones. En línea con el objetivo de democracia participativa, las nuevas constituciones han establecido formas de control social sobre todos los poderes públicos. Ellas están diseñadas para el cambio social, que como dicen Viciano Pastor y Martínez Dalman (2008) dejará atrás al “viejo sistema basado en la exclusión de las mayorías y en la negación del cambio”, Siguen más adelante que había que “aprovechar la crisis del sistema anterior y apuntar hacia un rescate del principio de la soberanía del pueblo, que hiciere posible un nuevo comienzo”. Se trataría también de consolidar con candados constitucionales las reformas ya encaradas por los gobiernos PNL, tales como las nacionalizaciones.

Dos otras características del nuevo constitucionalismo vale la pena mencionar. Primero, las nuevas constituciones son sumamente ampulosas e incluyen un amplio catálogo de derechos.<sup>14</sup> De esta manera, “se apartan de la tradición del constitucionalismo latinoamericano para adentrarse en fórmulas más propias, originales y adaptadas a las verdaderas necesidades de los pueblos latinoamericanos” (Viciano y Martínez, 2008).

---

13 Un tema central de las nuevas constituciones y de interpretación de la constitución nicaragüense es la posibilidad de la reelección del Presidente de la República.

14 Los proponentes de estas constituciones encuentran mérito en su ampulosidad, que sirve además para contrastarla con la brevedad de las anteriores constituciones. El catálogo de derechos es más bien un catálogo de “aspiraciones” y “deseos” que de disposiciones objetivas, cuyo cumplimiento puede ser verificado.

Segundo, las nuevas constituciones no tienen las características de permanencia que tenían las anteriores constituciones, que si bien podían ser reformadas o aún enmendadas, lo eran mediante procesos definidos por las mismas constituciones y por poderes ya constituidos (normalmente los Poderes Legislativos). Lo único que parece ser permanente en las nuevas constituciones son las murallas de protección contra la amenaza de regresar al antiguo sistema. Importante por sus implicaciones es la ruptura de la unicidad jurídica, con la creación de justicias comunitarias. En la justicia comunitaria no se tratan solamente asuntos de mínima cuantía, sino también derechos fundamentales, según los usos y costumbres. En particular, los derechos de propiedad podrían verse afectados.

Las nuevas constituciones han suscitado, como era de esperarse, grandes controversias. Viciano Pastor y Martínez Dalman (2008), Gargarella (2008 y 2009) tienen una visión favorable. Opiniones más críticas, particularmente en lo que concierne el régimen económico, pueden encontrarse en Edwards (2009), Ferrufino (2009) y Morales (2010).<sup>15</sup>

Los críticos de las instituciones económicas hacen notar que si bien las nuevas constituciones reconocen el derecho a la propiedad privada, le cargan con una serie de limitaciones y condicionamientos a su ejercicio, que lo debilitan muy significativamente, en coherencia con la idea de una transformación radical de la estructura económica del país, que pasa por el cambio del poder económico de los potentados hacia el pueblo. Las nuevas constituciones deberían conducir al “socialismo” por la vía pacífica y democrática. Se ha de subrayar que las nuevas constituciones incorporan explícitamente el objetivo de alcanzar nuevas formas de redistribución de la riqueza. De manera general, las democracias tienen objetivos redistributivos; lo nuevo en el nuevo constitucionalismo es el rango constitucional que adquiere la redistribución, por encima de otras consideraciones.

### 3. El nacionalismo de los recursos naturales

Bolivia, Ecuador y Venezuela han sido tradicionalmente muy dependientes de la explotación de los recursos no renovables, tanto para la generación de divisas como de ingresos fiscales. Han sido también sociedades rentistas. La característica

---

15 La crítica más radical es del ex presidente O. Hurtado del Ecuador (1981-1984), que refiriéndose a la constitución de su país nos dice “Mal escrita, con un castellano deplorable, con una técnica jurídica impropia de un mal estudiante de una facultad de Derecho. Sin método. No hay manera de encontrar disposiciones porque no están organizadas como suele hacerse en un cuerpo jurídico, lleno de contradicciones.” En la revista *Vistazo*, 21 de octubre de 2010. La invectiva de Hurtado podría replicarse para las constituciones boliviana y venezolana.

rentista viene de la gran gravitación que ha tenido la apropiación de las rentas generadas por los recursos naturales entre los distintos derechohabientes. La puja distributiva ha sido especialmente importante entre empresas productoras y el gobierno. Varios mecanismos de distribución de las rentas han sido utilizados a lo largo del tiempo: el tipo de cambio, una alta tributación y también nacionalizaciones. Las nacionalizaciones tendrían para sus proponentes el mérito de reforzar su poder político mediante la transferencia de las rentas generadas por las empresas extractivas a varias clientelas.

Las disputas distributivas no se han limitado a aquellas del gobierno con las empresas productoras, sean extranjeras o nacionales, sino que se han extendido a los otros derechohabientes, especialmente a las regiones donde están localizados los yacimientos. Los muy significativos subsidios a los combustibles de uso interno, en Bolivia, Ecuador y Venezuela, han constituido también una forma de distribuir a la población en general las rentas petroleras (y de otros recursos naturales).<sup>16</sup>

El saqueo de los recursos naturales por potencias y empresas extranjeras es un tema común del discurso de los gobiernos PNL. Como consecuencia de esta visión, se ha procedido a “nacionalizar” las industrias extractivas en los tres países. Las nacionalizaciones parecían tanto más interesantes cuanto se estaba entrando a una fase de altos precios internacionales para las materias primas, especialmente de los hidrocarburos. Además, se pensaba que por la naturaleza irreversible de las inversiones de las industrias extractivas, las empresas privadas seguirían produciendo y aún invirtiendo, porque era la única manera de recuperar los costos hundidos. Se pensaba también que con las nacionalizaciones se generarían los recursos fiscales necesarios sin tener que expandir la base tributaria.<sup>17</sup>

Tampoco se ha de descartar la consideración de que las nacionalizaciones vienen en olas (como también lo fueron las privatizaciones de la década de los años noventa) y que ha habido efectos de contagio. Las nacionalizaciones han sido más bien indirectas (o reptantes) en el sentido de que no ha habido, en general, una expropiación de los activos.<sup>18</sup> En el caso de los hidrocarburos, lo que se produce es más bien una extensión del principio de la propiedad estatal de los yacimientos bajo el suelo a la producción en boca de pozo.<sup>19</sup> La extensión de este principio de propiedad tiene implicaciones para la comercialización de la producción y para

---

16 Se puede cuestionar a estos subsidios por razones de eficiencia y equidad.

17 Véase al respecto Ferrufino (2010).

18 En el caso de las empresas petroleras. Sin embargo, como el proceso nacionalizador ha ido más allá de esos sectores, se constata la expropiación de activos de otros sectores, tanto en Venezuela como en Bolivia.

19 Desde la Constitución mexicana de 1917 se había generalizado la idea en América Latina que los recursos naturales en su fase de pre-explotación eran de dominio originario del estado, pero que éste podía darlos en concesión.

los tributos. La propiedad estatal no se limita a los stocks, sino que es también de los flujos, lo que reduce considerablemente el espacio de maniobra de las empresas productoras.

Los nuevos contratos entre el gobierno y las empresas después de las nacionalizaciones difieren en sus detalles de país a país. Sin embargo, como característica común se tiene que las empresas extranjeras pueden participar en la explotación de recursos naturales solamente bajo dos modalidades (o combinación de ellas). Primero, con contratos de servicios de riesgo (llamados también contratos de operación).<sup>20</sup> Segundo, como accionistas minoritarios en proyectos conjuntos (*joint ventures*).

El movimiento de nacionalizaciones y de renacionalizaciones de los primeros años de este siglo es particularmente marcado en los países sudamericanos del ALBA. ¿Se trata solamente de la aplicación de una ideología común? Ciertamente la ideología es importante pero intervienen también otros factores. Chang, Hevia y Loayza (2010) hacen notar que los ciclos de privatización y nacionalización resultan de la tensión entre igualdad y eficiencia. Las nacionalizaciones dan lugar a una mayor distribución del ingreso y a más igualdad, pero al costo de una menor eficiencia. La resolución del conflicto dependerá de las condiciones externas (por ejemplo, los precios de los bienes primarios) y de las condiciones internas (por ejemplo, el régimen tributario), que afectan al valor económico de la propiedad estatal, alternativamente de la propiedad privada. En particular, las nacionalizaciones tienden a ocurrir cuando los precios de los bienes que producen las empresas extractivas son altos y tanto el público como el gobierno tienen la percepción que el país no está obteniendo la porción justa de las rentas generadas. Por su parte Rosa y Pérard (2008) arguyen que un eventual costo de capital más bajo para el gobierno que para el sector privado provee el incentivo para las nacionalizaciones.

Las nacionalizaciones han generado beneficios fiscales inmediatos. Los costos fiscales, que pueden ser substanciales, aparecerán en el mediano plazo. Por ejemplo, Tissot (2010) hace notar que los significativos incrementos de las rentas para los gobiernos están acompañados por inversiones declinantes en exploración. Hay que añadir que si bien los montos precisos de las indemnizaciones por las nacionalizaciones son todavía objeto de disputas legales, se puede hacer la conjetura de que no serán despreciables.

El costo fiscal no estará limitado a las indemnizaciones. Se le añadirán en el futuro los provenientes de su restricción presupuestaria blanda. Los administradores de las empresas nacionalizadas saben que siempre contarán con el apoyo

---

20 Los servicios de riesgo se parecen, más de lo que aparece a primera vista, a los acuerdos de producción compartida. Al respecto, véase Radon (2007). Estos últimos, a su vez, pueden ser replicados, bajo parámetros apropiados, como los esquemas más tradicionales de regalía más impuesto a la renta.

del gobierno (o de su banco central), cualquiera sea su desempeño y que no les dejarán quebrar. Para evitar su quiebra, si esta contingencia surgiera, los gobiernos se verán obligados a inyectarles financiamiento.<sup>21</sup>

Se ha de subrayar que han ocurrido nacionalizaciones más allá del sector de hidrocarburos. En principio, todas las empresas grandes que operan en los sectores extractivos, como las mineras, son candidatas a la nacionalización. Recientemente, el Ministro de Economía y Finanzas de Bolivia ha anunciado que todas las empresas que alguna vez fueron estatales y que fueron privatizadas en los años ochenta, podrían regresar al ámbito estatal, sin consideración sobre su tamaño.

Las nacionalizaciones producen réditos políticos sustanciales en el corto plazo y el éxito político de una nacionalización invita a otras. Por otra parte, la nacionalización en un sector crea cuellos de botella en otros sectores que, en la percepción de los gobiernos, no pueden ser resueltos por el sector privado, lo que invita a la acción estatal, con nuevas nacionalizaciones.

Es en Venezuela, mucho más que en los otros países, que se ha procedido ampliamente, aunque erráticamente, con las nacionalizaciones. Es así que se ha nacionalizado fábricas de cemento y, después de la devaluación del bolívar, se ha procedido a nacionalizar supermercados y otros negocios que habían aumentado precios. La ola de nacionalizaciones continúa. Como lo hace notar Ferrufino (2010), la insuficiente inversión de las empresas del rubro agroindustrial y de alimentos ha creado déficit de oferta, lo que induce a las nacionalizaciones como presuntas soluciones.

La enorme extensión del sector público de estados débiles como son los de los cuatro países de este estudio, dará lugar a grandes dificultades de gestión. Una primera restricción puede ser la falta de personal calificado.

#### **4. La ausencia de restricciones externas y fiscales**

Las políticas fiscales PNL de los cuatro países han sido fuertemente expansivas, como se verá en la próxima sección. Es importante notar que esas políticas expansivas han sido posibles por las extraordinariamente favorables condiciones externas, en particular por los términos de intercambio muy altos, producto a su vez de los espectaculares precios de sus exportaciones. Se habrá de notar en el gráfico 4 el fuerte incremento de los precios del petróleo, los metales y aún los granos en términos reales, usando al Índice de Valor Unitario de las Manufacturas (MUV) como deflactor. Con un mismo volumen de exportaciones se podía comprar más bienes manufacturados que antes y se tendría un aumento en el efecto de la

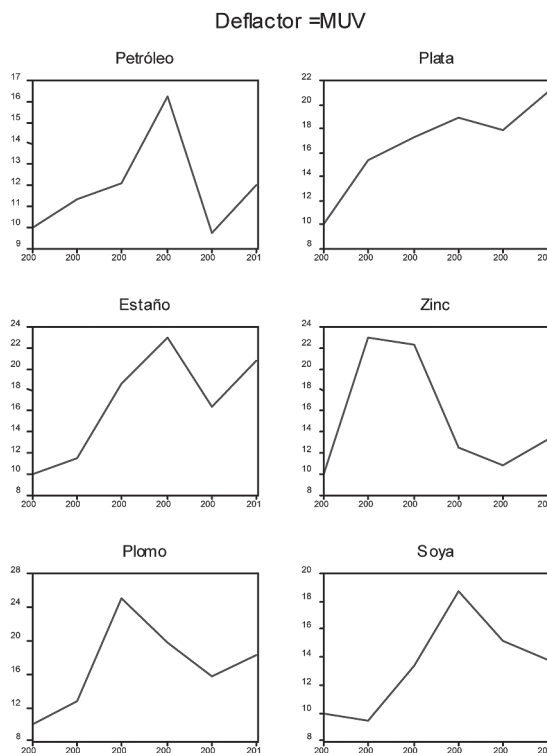
---

21 Una referencia clásica a los problemas de restricción presupuestaria blanda está dada por Kornai, Maskin y Roland (2003).

Relación de Términos de Intercambio, que a su vez aumenta el Ingreso Nacional más allá del Producto Interno Bruto.<sup>22</sup>

Los tres países sudamericanos, pero no Nicaragua, han constituido desde el 2004 superávit significativos en la cuenta corriente de sus balanzas de pago (Gráfico 5). Los superávit han sido particularmente importantes en el caso de Bolivia, en parte porque su tasa de inversión ha sido sistemáticamente baja, aún inferior a la de los años de antes de la bonanza como se aprecia en el Cuadro 1. El importante ahorro nacional, que siguió al incremento en el Ingreso Nacional fue más bien colocado en activos externos (reservas internacionales netas) que en inversiones en la economía nacional.

**Gráfico 4**  
**Precios Reales de Exportaciones Seleccionadas (Base 2005 = 100)**



Fuente: Elaboración propia con datos del Fondo Monetario Internacional. Primary Comodity Prices. Octubre 2010 y del Banco Mundial para el MUV.

22 Obviamente las importaciones de los cuatro países no son sólo de manufacturas, pero la relación con el MUV provee una primera aproximación.



**Gráfico 5**  
**Saldo de la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos**  
**(en porcentaje de PIB)**



Fuente: Elaboración propia con datos del Fondo Monetario Internacional. World Economic Outlook Data Octubre 2010.

**Cuadro 1**  
**Tasas de Inversión (en porcentaje del PIB)**

	Promedio 1996-1999	2006	2007	2008	2009
Inversión Bruta	18.4	13.8	15.2	17.6	16.1
Pública	7.5	8.1	9.4	9.8	8.1
Privada	10.9	5.7	5.8	7.8	8.0

Fuente: FMI, Staff Reports para la consulta del Artículo IV.

El gasto fiscal se ha estado financiando en gran medida con las rentas generadas en los sectores extractivos, especialmente el de hidrocarburos, que son muy fluctuantes justamente porque los precios del petróleo son muy volátiles. Esta volatilidad repercute significativamente en los ingresos del gobierno y causa vulnerabilidades fiscales.

Es de hacer notar también que el financiamiento con rentas de los recursos naturales no es muy diferente del financiamiento con deuda. Al financiarse gastos corrientes o malas inversiones con las rentas de recursos naturales agotables, se deteriora la situación patrimonial, al igual que si el financiamiento hubiese sido con deuda. Solamente si las rentas se emplearan para financiar inversiones rentables (en capital físico o humano) se puede conjeturar que la situación patrimonial no cambiaría.

Los datos fiscales convencionales de déficit global o aún de déficit primario pueden ser engañosos. La evaluación prudente de la situación fiscal sostenible,

incluyendo escenarios de agotamiento de los recursos naturales, de obsolescencia por pérdida de mercados y de volatilidad exige tomar en cuenta criterios de largo plazo. Una primera aproximación al balance estructural estaría dada por el balance no dependiente de recursos naturales, es decir, el balance fiscal del que se excluyen las rentas (por tributos o por ventas) de los recursos naturales.<sup>23</sup>

La aproximación anterior es tal vez excesivamente prudente. Una aproximación alternativa sería la de computar el llamado balance estructural que incorpora las rentas “normales” de los recursos naturales, es decir las rentas calculadas a un precio de referencia de largo plazo para las exportaciones de materias primas, en vez de los precios observados. Además de esta corrección de las rentas fiscales generadas por los recursos naturales, se expurga de los otros tributos los componentes debidos a factores cíclicos que aumentan el PIB por encima de su nivel de largo plazo.<sup>24</sup>

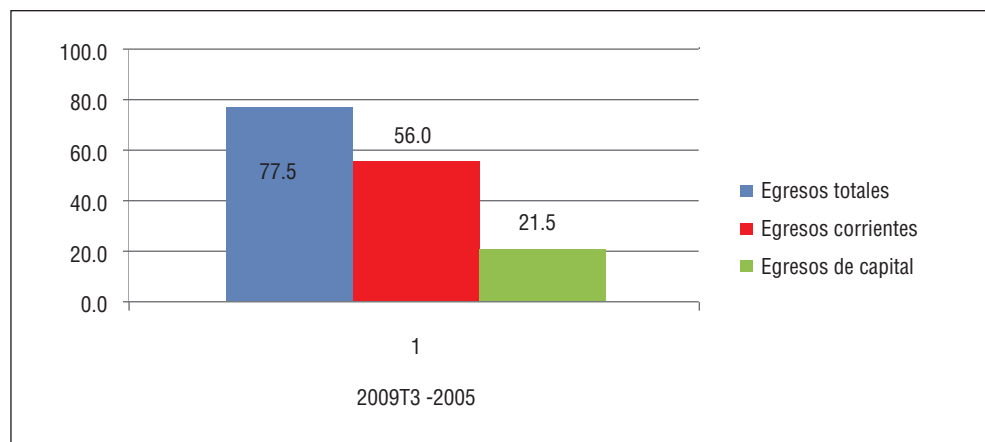
Aún si hay superávit fiscales y que, por tanto, el gobierno no está recurriendo a financiamientos con deuda, aumentos en el déficit no dependiente de recursos naturales (alternativamente en el déficit estructural) señalan un deterioro de la situación fiscal, sea porque el esfuerzo impositivo de los sectores que no son de recursos naturales ha disminuido o, más verosímilmente, porque el gasto ha aumentado. Las reglas de sostenibilidad fiscal requieren atenuar la correlación del gasto público con los precios de las exportaciones de materias primas. Esto no ha sucedido en ninguno de los cuatro países, ni siquiera en el mejor de la clase que es Bolivia. Mas al contrario, casi todo el ingreso nacional proveniente de las rentas ha sido gastado (Gráfico 6). Adicionalmente, se notará que la proporción más alta de este gasto ha sido empleada en gasto corriente.

---

23 Si estas rentas se invierten en un fondo de estabilización en el extranjero, los rendimientos que producen serían contabilizados como ingresos corrientes.

24 Se ha de recordar que el PIB es la base de muchos impuestos. La metodología de cálculo del superávit/déficit fiscal estructural que se usa en Chile provee un buen ejemplo. Véase al respecto BID (2008). Un cálculo preliminar para Bolivia, siguiendo una metodología similar, aparece en Zambrano y Aguilera (2010).

**Gráfico 6**  
**Gastos incrementales como porcentaje de los ingresos adicionales 2009T3-2005**



Fuente: Elaboración del autor con datos del Banco Central de Bolivia. Estadísticas semanales. Octubre 2010.

## 5. La política fiscal expansiva

Las expansiones fiscales se han producido en los cuatro países a través de varios canales. Primero, si bien se aprueban los presupuestos fiscales en los periodos fijados por las normas constitucionales, que normalmente anteceden al año calendario (o fiscal en algunos casos), posteriormente se aprueban presupuestos complementarios. Por otra parte, los presupuestos fiscales anuales son aprobados más por el artificio legal de lapso de tiempo que por los poderes legislativos.<sup>25</sup> Segundo, no hay un control legislativo sistemático de los presupuestos ejecutados.<sup>26</sup> Por otra parte, las instituciones de control fiscal ex-post, como las contralorías generales, encargadas de velar por la adecuación de los gastos a los límites fijados en cada partida presupuestaria se han visto fuertemente debilitadas.<sup>27</sup>

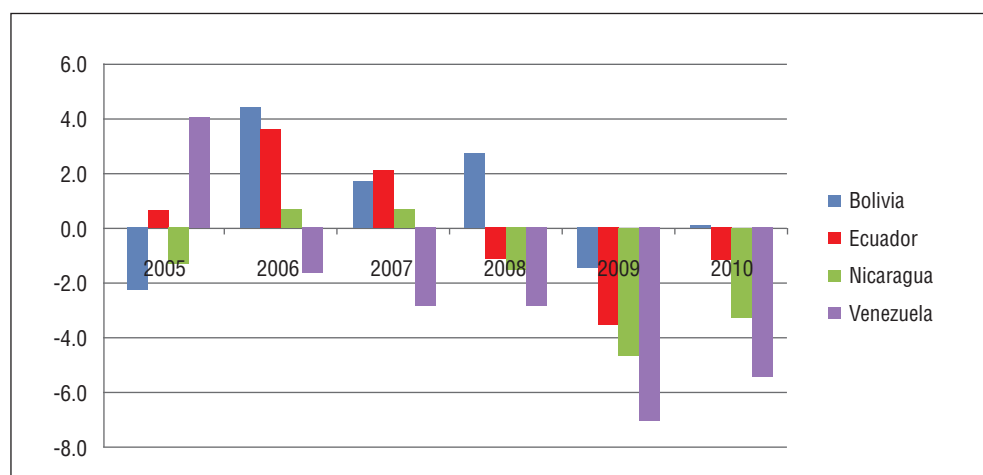
25 Se podrá argüir que con las mayorías congresales supercalificadas de todas maneras los presupuestos serían aprobados sin mayor discusión. A pesar de esta constatación los poderes ejecutivos prefieren la aprobación por lapso de tiempo.

26 Como tampoco lo había en el periodo neoliberal.

27 Las contralorías generales de la república son instituciones creadas en las décadas de los años veinte y treinta del siglo pasado. Resultaron de las recomendaciones de la Misión Kemmerer, que fuera muy influyente en los países de Oeste de América del Sur, junto con la creación de los bancos centrales y las superintendencias de bancos. Estas contralorías estaban inspiradas en el modelo americano, pero con el tiempo sufrieron varias mutaciones. La creación de ministerios de lucha contra la corrupción ha disminuido las competencias de las contralorías y ha creado conflictos de atribuciones. Los ministerios de lucha contra la corrupción tienen más bien una finalidad política, que es la de ejercer presión contra los adversarios del gobierno.

A pesar del contexto internacional sumamente favorable para sus exportaciones y, por tanto, para los ingresos del gobierno, el Ecuador, Nicaragua y Venezuela han estado confrontando déficit fiscales (Gráfico 7). Solamente Bolivia ha tenido superávit.

**Gráfico 7**  
**Superavit/Déficit del Sector Público**  
**(en porcentaje del PIB)**



Fuente: Elaboración del autor con datos del Fondo Monetario Internacional. World Economic Outlook Data Octubre 2010.

Los grados de disciplina fiscal han diferido entre los cuatro países contemplados en este estudio. Como se ha mencionado varias veces, el caso más extremo de dispendio ha estado dado por Venezuela. Se puede atribuir la devaluación del bolívar venezolano de enero 2010 a la acumulación de altos déficit fiscales.<sup>28</sup> Bolivia, Ecuador y Nicaragua han sido un poco más cuidadosos que Venezuela. El comportamiento fiscal un poco más prudente de Bolivia se explica, en gran parte, por la restricción que viene por el lado del público de una enorme aversión a la inflación. Por la desafortunada experiencia con la hiperinflación de la década de los años ochenta, el público asocia (correctamente) la alta inflación con los desarreglos fiscales. El gobierno comparte, más o menos bien, esta explicación de la inflación.

El caso boliviano es interesante. A pesar del muy importante aumento de los gastos, Bolivia ha constituido notables superávits fiscales. Se puede adelantar dos explicaciones para este resultado. La primera es que, a pesar de todo, ha habido

28 En Venezuela, más que en los otros países, el tipo de cambio tiene un papel fiscal y establece los términos de intercambio entre los sectores público y privado.

una cierta disciplina presupuestaria. Los presupuestos establecen techos para los gastos mas no para los ingresos. Como los ingresos han sido superiores a los estimados en el momento de la elaboración del presupuesto, tenían que ser ahorrados en parte.<sup>29</sup> Más importante, los mayores superávits fiscales están en los gobiernos subnacionales (gobernaciones, antiguamente prefecturas, y en los gobiernos municipales). Los gobiernos subnacionales han tenido una muy baja ejecución de sus presupuestos, la que ha contribuido a la constitución de los superávits.

Con el auge de los precios de las exportaciones, los esfuerzos por crear una tributación de base amplia se han reducido. Los ingresos de los gobiernos dependen, como a fines del siglo XIX y a principios del siglo XX, principalmente de las rentas generadas por sus sectores extractivos. La extrema dependencia de las rentas de los recursos naturales libera a los gobiernos de la carga de tener que cobrar impuestos a sus propios ciudadanos y originan problemas de “bolsa común”, por los que el gasto público es más alto que el que sería de otra manera y porque los beneficiarios de la renta tienen incentivos para gastar sus ingresos lo más pronto posible. No hay el límite natural que le pondrían los electores si tuvieran que pagar por él.

En Bolivia, tanto la puja distributiva como la vulnerabilidad fiscal se complican por el esquema de coparticipación entre las regiones de la renta hidrocarburífera. La inestabilidad de esos ingresos crea problemas para la ejecución de las inversiones de los gobiernos regionales y es posible que una de las causas de la baja ejecución presupuestaria esté justamente en su inestabilidad.

Es de hacer notar que una fracción importante del gasto público adicional ha sido empleada en transferencias condicionadas al sector privado. Las transferencias condicionadas, especialmente a las familias con niños en la escuela o bajo la forma de pensiones de vejez universal o de subsidios para madres gestantes, parecen ser instrumentos efectivos para combatir a la pobreza.<sup>30</sup> Al margen de cumplir con sus objetivos de lucha contra la pobreza, las transferencias condicionadas han servido como instrumento de corto plazo para sostener la demanda agregada cuando comenzaron a hacerse sentir (tenuemente es cierto) en el país los efectos de la crisis financiera internacional de 2007-2008.

¿Habría objeciones a las transferencias condicionadas? No se tendría objeción alguna a sus objetivos. Los problemas surgen más bien de que esas transferencias se financian con impuestos que dependen fuertemente de lo que pasa en el sector

---

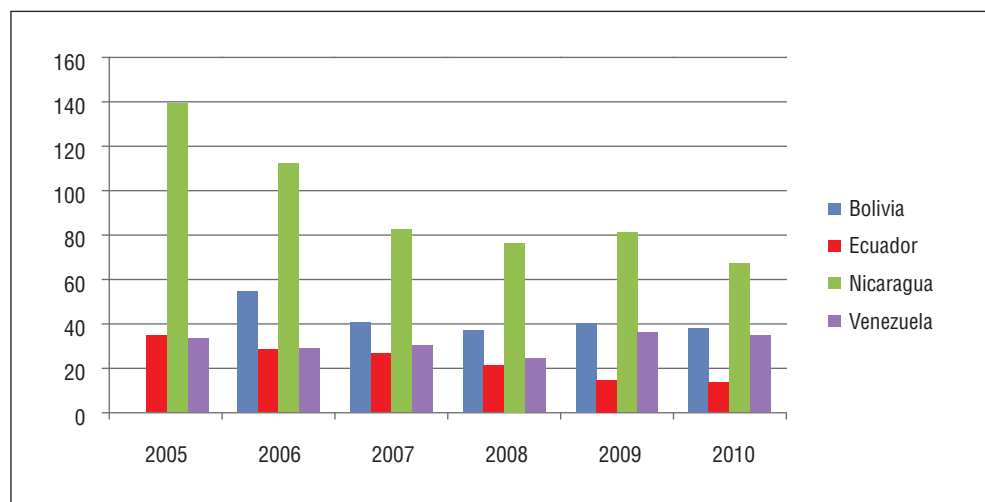
29 Hay que distinguir esta situación, en gran parte de ahorro involuntario, de una en la que como regla fiscal se fijan sistemáticamente valores bajos para las estimaciones empleadas en la formulación presupuestaria.

30 De hecho, son instrumentos “neoliberales” en el sentido de que las transferencias son en dinero, que puede ser gastado libremente por los beneficiarios. Gobiernos tan dispares ideológicamente como el de Fox en México, el de Lula en Brasil, o el de Morales en Bolivia los han empleado. El Banco Mundial tiene una evaluación favorable de ellos.

de hidrocarburos. Este financiamiento, de base angosta, cuestiona la sostenibilidad en el tiempo de las transferencias condicionadas. Dado que sería políticamente muy costoso dismantelar las transferencias condicionadas, si ellas se mantienen a pesar de que sus fluctuantes fuentes de financiamiento habrán decaído, se generarán dificultades fiscales.

Más importante aún, las transferencias condicionadas han sido empleadas principalmente con fines políticos. Han representado la máxima expresión del clientelismo político, en vez de ser una política de estado.<sup>31</sup> Las transferencias condicionadas produjeron réditos electorales incuestionables, al igual que las Misiones de Venezuela.

**Gráfico 8**  
**Deuda pública bruta**  
**(en porcentaje del PIB)**



Fuente: Elaboración del autor con datos del Fondo Monetario Internacional. Regional Economic Outlook Octubre 2010.

La deuda del sector público, como porcentaje del PIB, que estuviera cayendo hasta el 2008 en los cuatro países, volvió a aumentar el 2009 (Gráfico 8).. Es de hacer notar que Bolivia y Nicaragua se beneficiaron con las condonaciones de deuda externa de los programas *Highly Indebted Poor Countries* (HIPC) y *Multilateral Debt Relief Initiative* (MDRI). La deuda pública boliviana ha vuelto a crecer por el importante aumento de la deuda interna, aunque hay que decir que una fracción substancial es deuda del Banco Central de Bolivia por sus operaciones de mercado

31 Llama la atención, con todo, que a pesar de sus superávits fiscales, el sector público boliviano siga acumulando deuda.

abierto, deuda que está enteramente respaldada por reservas internacionales.<sup>32</sup> El aumento de la deuda externa nicaragüense no sorprende, dados sus altos déficit en la cuenta corriente de su balanza de pagos.

## 6. La política monetaria dependiente

Las exportaciones de los tres países sudamericanos contemplados en este estudio son muy dependientes de las exportaciones de materias primas y tienen tipos de cambio fijo, lo que es bastante usual en este tipo de economías. Con tipo de cambio fijo, el espacio de la política monetaria es muy reducido. Ecuador tiene dolarización completa, que es un caso extremo de tipo de cambio fijo duro. Bolivia, Nicaragua y Venezuela tienen tipos de cambio fijos “blandos”, en el sentido que pueden ser modificados por devaluaciones y revaluaciones.

Nicaragua tiene un sistema de tipo de cambio fijo deslizante. Bolivia tenía un sistema de tipo de cambio fijo deslizante incompleto, incompleto en el sentido de que no era preanunciado, hasta el año 2006. El año 2006 se amplió la brecha entre el tipo de cambio de venta y el tipo de cambio de compra del Banco Central de Bolivia a diez centavos de Boliviano con lo que se estableció una banda cambiaria estrecha, cuyo límite superior (el tipo de cambio de venta) continuó deslizándose hasta octubre de 2008.

Entre octubre de 2008 y noviembre de 2010 el Banco Central de Bolivia (BCB) congeló el tipo de cambio de venta y al hacerlo congeló la banda cambiaria. Dentro de la banda cambiaria, sobre todo para las transacciones de pequeño monto, se ha observado pequeñas variaciones. Muy recientemente, y con fines de control de la inflación, el BCB ha retomado la política de revaluaciones.

Venezuela ha tenido hasta muy recientemente un sistema cambiario complejo, caracterizado por el control de cambios y tipos de cambios múltiples. El tipo de cambio más bajo era para importaciones esenciales y para exportaciones, un tipo de cambio más alto para las demandas de divisas otorgadas por el Banco Central de Venezuela y el tipo de cambio más alto era el del mercado libre (o paralelo al del Banco Central de Venezuela). Tanto el control de cambios como la brecha entre el tipo de cambio oficial y el del mercado libre se mantienen.

Dadas las características del sistema cambiario, la dominancia fiscal de la política monetaria es casi completa. Es decir, la política monetaria se subordina casi completamente a la política fiscal. En efecto, los movimientos de la base monetaria se explican principalmente por cambios en los depósitos del gobierno

---

32 En las elecciones bolivianas de diciembre 2009, el partido de gobierno amenazó al electorado con que si no votaban por él, las transferencias desaparecerían.



(en todos sus niveles) en el banco central.<sup>33</sup> Por otra parte, los bancos centrales se muestran muy reticentes a modificar sus tasas de interés o el tipo de cambio por las consecuencias fiscales, lo que les inhibe de usar estos instrumentos.

Con el auge del sector exportador y con sistemas de cambio fijo era normal que aumentara la dominancia fiscal. Hubiera sucedido también en el contexto de políticas más neoliberales. Más allá de este aumento esperado de la dominancia fiscal, las políticas PNL han roto con la independencia legal de los bancos centrales, con lo que el ya reducido espacio de la política monetaria desaparece casi por completo. En Venezuela, la reforma de la ley del banco central le reduce su independencia. En Bolivia, se ha violado de facto un principio básico de la independencia legal del banco central que es el de la prohibición de que éste otorgue créditos al sector público. Por otra parte se está a la espera de la adecuación de la ley del Banco Central de Bolivia a la Nueva Constitución Política del Estado que limita significativamente la independencia del ente emisor. Con la dolarización de jure del Ecuador el año 2000, no hay más política monetaria y las funciones del Banco Central del Ecuador no son las convencionales de un banco central. Solamente Nicaragua estaría guardando un papel para su banco central, limitado por cierto por su sistema cambiario.

El tipo de cambio fijo tiene centralidad en las políticas PNL. No solamente es una referencia para las relaciones con el exterior, sino que fija los términos de intercambio entre el sector público y el sector privado. Tiene un papel cuasi-fiscal y donde más claramente aparece este papel es en Venezuela, como ya se ha señalado. Se ha utilizado el tipo de cambio para fines distributivos también en Bolivia y el apoyo al gobierno tiene, entre sus muchas fuentes, a la política de cambio fijo.<sup>34</sup>

No es solamente la fijación del tipo de cambio un elemento de las políticas distributivas PNL (y de las populistas), sino, más grave, conduce a una subestimación de los peligros que acarrea la sobrevaluación del tipo de cambio y, más generalmente, a una subestimación de sus vulnerabilidades. Como es bien conocido, y Edwards (2009) nos lo recuerda, la mantención del tipo de cambio fijo exige mercados, especialmente laborales, muy flexibles. Por la alta informalidad, se puede pensar que los cuatro países cumplirían con esta condición. Pero, por otra parte, el tipo de cambio fijo reduce la capacidad de respuesta de la economía a shocks exógenos. Por esa razón, si se tiene que devaluar o abandonar el sistema

---

33 Aun si aparentemente resultan de cambios de en las reservas internacionales netas. Pudiesen también producirse cambios en la base monetaria por operaciones de mercado abierto (OMAs). Estos cambios son, sin embargo, de carácter transitorio tanto porque las esterilizaciones de las OMAs se contrarrestan con influjos de capital externo como, más importante, porque las OMAs terminan siendo muy costosas para los bancos centrales, lo que les obliga a abandonarlas.

34 El enorme sector informal boliviano, que consiste en gran parte de pequeños comerciantes que intermedian productos que provienen, con frecuencia, del contrabando, claramente se benefician con la política de cambio fijo.

cambiario, los costos económicos, políticos y sociales serían muy elevados. Los cuatro países han tenido trayectorias de inflación muy diferentes (Gráfico 9). La más alta, por varios años, ha sido la de Venezuela, y no ha sido independiente de las políticas de demanda y de la dominancia fiscal.

Debido a las presiones inflacionarias que originaba la expansión monetaria, el Banco Central de Bolivia puso en marcha el año 2007 y hasta mediados de 2007 una vigorosa política de esterilización a través de operaciones de mercado abierto (OMAs). Por otra parte, el gobierno central forzó, suavemente es cierto, a que los gobiernos subnacionales acumularan depósitos en el Banco Central, lo que también era una forma de esterilización. Esos superávits fiscales en cuentas del Banco Central de Bolivia, son la única contraparte de las reservas internacionales netas que no son pasivos con el público.

Es de hacer notar que en ese periodo el país sufría también presiones inflacionarias producidas por choques de oferta. El choque más importante era el del aumento de los precios internacionales de los alimentos. Como consecuencia de ese choque, subían los precios tanto de los alimentos importados como de los alimentos producidos nacionalmente pero exportables.

La esterilización con OMAs le fue muy costosa al Banco Central. Se podía conjeturar que ella no duraría mucho tiempo por la razón mencionada. Por otra parte, con la cuenta Capital de la Balanza de Pagos muy abierta, los altos intereses que ofrecía el Banco Central para absorber la liquidez, sumadas a las expectativas de apreciación de la moneda nacional indujeron influjos de capital que contrarrestaban a los efectos esperados de la esterilización. Un efecto similar se tenía con los cambios de cartera que efectuaba el público de sus activos en dólares a activos en moneda nacional.

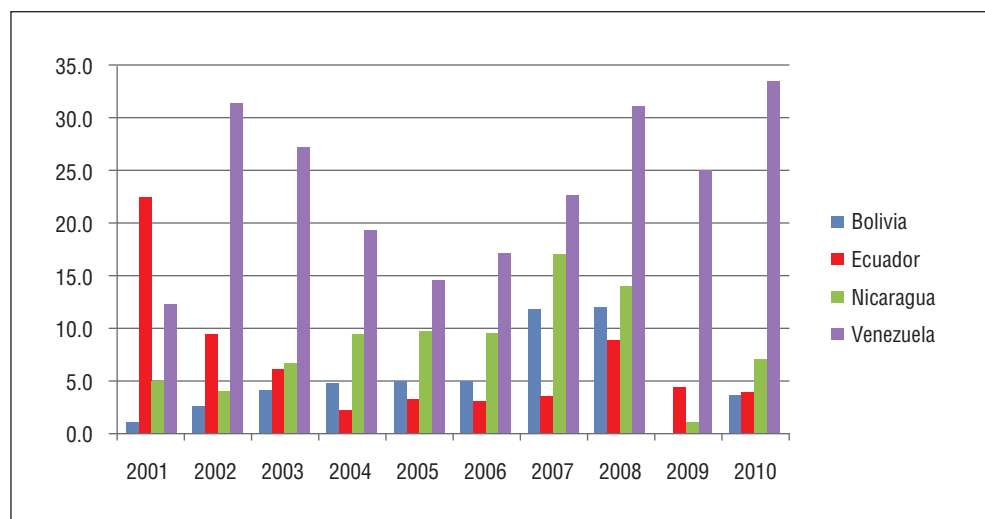
En el contexto anterior de presiones inflacionarias, la recesión internacional cuyos efectos se sintieron en Bolivia solamente a partir del segundo semestre de 2008, fue un choque favorable. Con la caída de la inflación internacional se redujeron las amenazas de la inflación importada, así como el ritmo de acumulación de reservas internacionales. La inflación entonces se paró.

A pesar de la dolarización completa del Ecuador, la tasa de inflación y menos aún las tasas de interés han convergido a las tasas del país ancla, los Estados Unidos. La relativamente alta tasa de inflación del 2008 se explica probablemente por choques de oferta, tal como fue observado en Bolivia. Las diferencias en las tasas de interés se deben a las percepciones del público en cuanto a la solvencia de sus respectivos sistemas financieros. La inflación nicaragüense se explica también por choques de oferta adversos y por factores de demanda más convencionales. Con todo, la inflación ha sido moderada.

En Bolivia, Nicaragua y Venezuela, el tipo de cambio fijo, aún si “blando” es, en principio el ancla nominal de la política monetaria. A pesar de lo mencionado en el párrafo anterior, Venezuela es un caso especial. El tipo de cambio parece

haber fallado en ese país como ancla nominal debido a una combinación de factores: los controles cambiarios, los tipos de cambio múltiples y la transferencia de una parte importantes de las reservas internacionales del Banco Central de Venezuela al Fondo de Desarrollo Nacional (FONDEN). Esta transferencia se ha caracterizado además por su gran opacidad. Se ha anunciado, que al igual que en Venezuela, una parte de las reservas internacionales del Banco Central de Bolivia será empleada por el sector público, especialmente en las empresas estatales. Este anuncio, contrariamente a lo que ha pasado en Venezuela, no ha afectado a las expectativas del público y la macroeconomía sigue controlada.

**Gráfico 9**  
**Tasa de Inflación, diciembre a diciembre**  
**(en porciento)**



Fuente: Elaboración del autor con datos del Fondo Monetario Internacional. World Economic Outlook Data Octubre 2010.

## 7. Conclusiones

Las políticas PNL están todavía en gestación. Lo único claro es que apuntan a dismantlar las políticas pro-mercado del llamado modelo neoliberal, aún si en algunos aspectos, como una cierta cordura fiscal en Bolivia, son tributarias de ellas. Apuntan también a dismantlar las instituciones republicanas de democracia representativa, lo que tiene implicaciones para la seguridad de los derechos de propiedad.

Si las políticas PNL pueden ser calificadas de populistas, en el sentido latinoamericano del término populista, es un tema de debate por las marcadas

diferencias. En todo caso, comparten con el populismo histórico las invocaciones continuas al “pueblo” para la toma de decisiones (la democracia participativa), el nacionalismo, el papel central que se le da al estado y la dependencia de un líder fuerte y carismático. El desarrollo está siendo conducido por el estado aun si se ha reservado un espacio, de perímetro variable, a la actividad privada.

Las políticas PNL han parecido exitosas hasta ahora, por lo menos en Bolivia, en cuanto las tasas de crecimiento de la economía han recibido un impulso en un contexto internacional extremadamente favorable. También lo han sido en cuanto acentúan la democratización económica mediante la redistribución del ingreso y de la riqueza. La cuestión relevante es su sostenibilidad en el tiempo. Pasada la euforia de los primeros años se pueden materializar las vulnerabilidades que se han estado gestando, tanto en el campo económico como en el político.

Venezuela, después de diez años de políticas antineoliberales y anti-mercado, parece haber entrado en una fase de declinación, a pesar de los espectaculares precios del petróleo, su principal producto de exportación. El desempeño económico de Ecuador y de Nicaragua ha estado también por debajo de las expectativas. Bolivia, entre los cuatro países considerados en este trabajo, es el que ha tenido los mejores resultados. Es posible que esto se deba a que se está todavía en la fase de euforia y que más adelante, seguiría la ruta venezolana. Se ha de subrayar, sin embargo, que la política fiscal boliviana ha sido un poco más prudente que la de sus cofrades del ALBA, en parte por el mantenimiento de algunas instituciones heredadas de la época neoliberal, a pesar de todo, y por la fuerte aversión a la inflación del público.

Tres de los cuatro países estudiados han aumentado significativamente la dependencia de su comercio exterior de las exportaciones de materias primas (principalmente hidrocarburos, metales y granos). Este aumento de la dependencia de bienes primarios desalienta a otros sectores productivos, donde el empleo y la tasa de progreso técnico son mayores, y además causa vulnerabilidades. La vulnerabilidad más obvia tiene que ver con lo que le pasaría a la economía si se produjese una caída prolongada de los precios de las exportaciones.

En el campo político (o más precisamente de la economía política) el aumento de la dependencia de recursos naturales ha acentuado fuertemente el rentismo, que ya existía. Los gobiernos han incrementado sus ingresos, sin necesidad de ampliar la base tributaria, aumentando la imposición a las empresas extractivas o nacionalizándolas, especialmente cuando eran de capital extranjero. Al incremento de ingresos le ha seguido casi *pari passu* un aumento en los gastos. Los distintos derechohabientes han aumentado sus pretensiones sobre este gasto, tanto más que se benefician sin tener que internalizar los costos.

Las nacionalizaciones han ido más allá de los sectores extractivos. Al producirse cuellos de botella como consecuencia de las primeras nacionalizaciones, de las políticas fiscales y, sobre todo, cambiarias, los gobiernos han encontrado que

la vía más expedita para superarlos era con nuevas nacionalizaciones. Las nuevas nacionalizaciones, en un contexto en que los mercados operan, aún con limitaciones, darán lugar al bien conocido problema que tuvieron las economías socialistas, en transición o en post-socialismo, de restricción presupuestaria blanda.

La experiencia del siglo pasado con políticas anti-mercado terminó mal y esas políticas tuvieron que ser revertidas. Pudiera suceder lo mismo en el siglo XXI, tanto más que el contexto internacional es el de la globalización. Los desafíos de la política social son también grandes y van más allá de las transferencias condicionadas de dinero o de políticas asistenciales, posibles por una coyuntura externa excepcional, pero que en gran medida son clientelares.

La discusión de las características políticas y de las políticas económicas de la era PNL nos permite responder, parcialmente es cierto, a la interrogante de por qué los países escogen políticas que penalizan a su crecimiento de largo plazo. Las respuestas tienen mucho que ver tanto con la visión de corto plazo y el apetito por réditos políticos inmediatos de los partidos en el poder como con las prácticas colectivas, muchas de ellas provenientes de la tradición populista latinoamericana que subestiman la necesidad de eficiencia económica. Las formas restringidas de democracia, incluyendo entre ellas a la democracia llamada participativa, de la era PNL, tienen mucho más importancia para la economía que lo que aparece a primera vista. Se ha de subrayar que las condiciones iniciales de una distribución muy asimétrica del ingreso y de escasa representación de los partidos políticos neoliberales crearon el ambiente para que las políticas PNL tomaran la forma que tienen.

## Bibliografía

ACEMOGLU, D.

2009 *Introduction to Modern Economic Growth*. Princeton N.J: Princeton University Press.

ARDITI, B.

2005 "Populism as an Internal Periphery of Democratic Politics". En: *Populism and the Mirror of Democracy*. Londres: Verso.

BID

2008 *All That Glitters May Not Be Gold: Assessing Latin America Recent Performance*. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

CHANG, R.; C. Evia y N. Loayza

2010 "Privatization and nationalization cycles." Cambridge: National Bureau of Economic Research.

EDWARDS, S.

2009 *Populismo o Mercados. El Dilema de América Latina*. Bogotá: Norma.

FERRUFINO, R.

- 2009 "Análisis crítico de los preceptos económicos establecidos en la Nueva Política Económica del Estado". En: publicación de la Konrad Adenauer Stiftung. La Paz: KAS.
- 2010 "Estado empresario, nacionalización y creación de empresas estatales". Presentación en Power point. La Paz: Fundación Vicente Pasos Kanki.

GARGARELLA, R.

- 2008 "Cambiar la letra, cambiar el mundo". El País, Madrid, 13-10-2008.
- 2009 "La Constitución de Bolivia tiene poco de socialista". Clarín, Buenos Aires, 2-2-2009.

GERMANI, G., 1955. *Estructura Social de la Argentina*. Buenos Aires: Raigal.

- 1962 *Política y Sociedad en una Época de Transición. De la Sociedad Tradicional a la Sociedad de Masas*. Buenos Aires: Paidós.

KORNAI, J. ; E. Maskin y G. Roland

- 2003 "Understanding the Soft Budget Constraint". En: *Journal of Economic Literature*, Vol. XLI.

MORALES, J. A.

- 2010 "Las Instituciones Económicas en la Nueva Constitución Política del Estado". En: *Ciencia y Cultura. Revista de la Universidad Católica Boliviana*. N° 24.

QUATTROCHI-WOISSON D.

- 2007 "Les populismes latino-américains". En: *Les populismes*. París: Perrin.

RADON, J.

- 2007 "How to Negotiate an Oil Agreement". En: *Escaping the Resource Curse*. Nueva York: Columbia University Press.

RIOUX, J.P.

- 2007 "Le peuple à l'inconditionnel". En : *Les populismes*. París: Perrin.

ROSA, J.J. y E. Pérard

- "When to Privatize? When to Nationalize? A Competition for Ownership Approach.". París: Institut d'Études Politiques de Paris. <http://www.sciences.po.fr/>.

PANIZZA, F.

- 2005 "Populism and the Mirror of Democracy". En: *Populism and the Mirror of Democracy*. Londres: Verso.

TAGUIEFF, P.A.

- 2007 "Le populisme et la science politique". En: *Les populismes*. París: Perrin.

TISSOT, R.

- 2010 "Challenges of Designing an Optimal Petroleum Fiscal Model in Latin America". *Energy Working Group. Inter-American Dialogue and Inter-American Development Bank*. Cuaderno de trabajo.

VICIANO PASTOR, R. y R. Martínez Dalman

2008 “¿Ganar o perder? La propuesta de reforma constitucional en Venezuela y el referendo de diciembre de 2007”. CEPS Cuaderno de trabajo.

WALKER, I.

2008 “Democracy and Populism in Latin America”. Kellog Institute for International Studies. Cuaderno de trabajo.

WANDERLEY, F.

2009 *Crecimiento, empleo y bienestar. ¿Por qué Bolivia es tan desigual?* La Paz: Plural.

ZAMBRANO O. y G. Aguilera

2010 “Elementos de análisis de la vulnerabilidad y sostenibilidad fiscal en países ricos en hidrocarburos: El caso de Bolivia.” Comunicación presentada en la conferencia BCDE, 2010. La Paz.





## CAPÍTULO XVII

# Inducción del desarrollo en coyuntura de bonanza

*Alfredo Seoane Flores*

La historia económica nos muestra que algunos países que en el pasado tenían economías atrasadas y de base agrícola han logrado un salto formidable hacia la industrialización aprovechando coyunturas favorables. En cambio, otros países encuentran dificultades persistentemente para salir del atraso y no logran superar el círculo vicioso de la pobreza, aun cuando se les presentan oportunidades.

Cabe proponer una pregunta: ¿por qué algunos países subdesarrollados encuentran la vía para dar un salto y acceden a mejores situaciones económicas y sociales para su población y otros no? Este cuestionamiento será abordado en el presente artículo, acudiendo inicialmente a una discusión teórica a partir de los aportes de destacados economistas en torno a los temas que en nuestro criterio son los más atingentes al cuestionamiento recién expresado. Tal conjunto de ideas servirá para el análisis de la situación actual de la economía/sociedad/nación boliviana y sus perspectivas de desarrollo.

Publicaciones recientes del Banco Mundial (BM) (2010) y del Fondo Monetario Internacional (FMI) (2010) coinciden en señalar que América Latina será una de las regiones que en este año y los próximos vivirá una situación positiva de oportunidades para hacer realidad sus propósitos de crecimiento del ingreso, disminución de la pobreza y convergencia con el desarrollo. Según ambas publicaciones, la tendencia de precios altos de los recursos naturales continuará y además se vislumbra que los capitales fluirán hacia la región buscando oportunidades más rentables y seguras. Para poder aprovechar “el viento a favor” recomiendan aplicar políticas correctas y prudentes, manejando adecuadamente la bonanza y con cierta dosis de imaginación hacer realidad su vaticinio de que el “mundo en desarrollo” se convertirá en un, o quizás en el, motor del crecimiento de la economía mundial, en tanto los países industrializados pongan orden en sus casas<sup>1</sup>.

---

1 El documento del Banco Mundial (2010) señala: “While the rich world puts its house in order, and macroeconomics and finance get to a new consensus, developing countries will become a (perhaps, “the”) growth engine for the world. Faster technological learning and more South-South integration will fuel that engine.” (Synthesis. p-2).

De ser así, el escenario se muestra propicio y da lugar al optimismo. Sin embargo, atendiendo la historia más o menos reciente<sup>2</sup> y tendencias presentes en la economía mundial, el optimismo debería ser matizado porque la denominada guerra de divisas entre las principales potencias económicas actualmente en curso augura un futuro incierto donde pueden desatarse prácticas proteccionistas, situaciones comerciales inestables y movimientos especulativos y desequilibrantes de capital. Asimismo, sucede que en varios países de la región se ha dado un manejo inadecuado de las situaciones de bonanza que produce efectos perversos sobre los fundamentos del crecimiento. Nos referimos a la llamada “enfermedad holandesa”, uno de cuyos síntomas es la desindustrialización que se produce por la tendencia a la apreciación de la moneda, el crecimiento explosivo del consumo, que conlleva el incremento de los precios de los bienes “no transables” y de los precios de los activos reales, y la pérdida de competitividad de los sectores “transables”, tanto de exportación como de productos que sustituyen importaciones.

Adicionalmente, no debe olvidarse la constante e intensa fluctuación de los precios de las materias primas, de manera que la situación de bonanza finalmente resulta ser pasajera. Como lo muestra la historia, a una fase de precios altos puede seguirle una fase depresiva de los precios internacionales de las materias primas exportadas y desatarse una situación inflacionaria muy grave, como la que sucedió después de la bonanza de los años 70. También extremadamente volátiles son los capitales, asustadizos y propensos a estampidas, transformando una situación de bonanza en una de restricciones y escasez.

De ser cierto el pronóstico de que la bonanza continuará en los países de América Latina, se deberían apuntalar las transformaciones necesarias para hacer sostenible el proceso de crecimiento y las metas de desarrollo, evitando el riesgo de que capitales especulativos junto con políticas erradas produzcan una situación de “enfermedad holandesa”. Es recomendable, entonces, el manejo prudente e imaginativo de esas situaciones de bonanza para lograr metas de transformación productiva y desarrollo, considerando los elevados indicadores de desigualdad, pobreza y necesidades insatisfechas que caracterizan a la realidad boliviana actual. Ese y no otro debería ser el deber fundamental del estado en materia de política económica y social. Lograr el mejoramiento sustancial de las condiciones de vida de la población de un país, erradicando la pobreza y recreando condiciones para el crecimiento de los ingresos, del empleo y su dignificación (haciéndolo más

---

2 Recordemos la década de los setenta de América Latina, con afluencia de capitales externos y exportaciones beneficiadas por los términos del intercambio, que evolucionó hacia desequilibrios macroeconómicos graves, shocks de oferta, y alta inflación en la siguiente década. También México en 1994 con el “efecto tequila” y Argentina en 2001 con el “efecto tango”, constituyen ejemplos de situaciones de bonanza de balanza de pagos que involucionan hacia situaciones de crisis.

productivo), es el verdadero “Proyecto Nacional” que debería perseguir toda sociedad constituida en estado-nación.

En el caso de Bolivia, la situación de bonanza comenzó a manifestarse a consecuencia del exitoso proyecto de exportación de gas al Brasil y la evolución favorable de los precios internacionales de los minerales e hidrocarburos, como lo muestra el aumento significativo del valor de las exportaciones desde el año 2004. Estas exportaciones mayores han representado menores restricciones externas y fiscales, permitiendo el incremento en la capacidad de gasto, ahorro e inversión. ¿De qué manera se ha gestionado la situación de bonanza en beneficio del desarrollo boliviano y qué opciones se tiene hacia el futuro? La respuesta a esta pregunta será el aspecto culminante del presente artículo.

El artículo se divide en cuatro partes: en las dos primeras, se presenta un primer apartado teórico de repaso de las principales preocupaciones respecto a cómo se inicia y sostiene un proceso de crecimiento que lleve al desarrollo y cuáles son las causas que lo generan. En el segundo acápite se desarrollan otros elementos relacionados con los aspectos esenciales que caracterizan el desarrollo en cuanto a los principales actores y los instrumentos y políticas recomendables. En la segunda parte, se aborda el análisis de la economía boliviana y los importantes cambios ocurridos en su desempeño reciente, destacando la superación de las principales restricciones al crecimiento que secularmente habían estado presentes, como son la restricción externa y la fiscal, además del bajo nivel de ahorro. Con esos elementos, en el acápite cuarto se realizará una contrastación entre los aspectos teóricos desarrollados en la primera parte con el análisis de la actual situación de la economía boliviana, mencionando las ausencias e insuficiencias que en nuestro criterio son las razones que dificultan el despliegue del proceso de desarrollo y de transformación productiva en esta época de bonanza. El artículo culmina con las conclusiones que dan sentido al título.

## 1. Desarrollo y proyecto nacional

Las teorías del crecimiento tradicionalmente han privilegiado el criterio de que las dotaciones y acumulación de factores de la producción, especialmente la acumulación de capital, son los elementos fundamentales que explican el crecimiento económico. Se reconoce al modelo Harrod-Domar (H-D) como el precursor de la teoría del crecimiento, que surge en los años cuarenta del siglo pasado. Para el modelo H-D los factores clave del crecimiento son la tasa de inversión y la relación capital-producto. Las opciones de política que se derivan hacen relación a la búsqueda de una fórmula para financiar un aumento de la inversión, como resultado de un incremento de la propensión al ahorro ( $s$ ) que depende del ingreso ( $Y$ ), aumentando junto con éste, y de la relación capital producto ( $K/Y$ )

$Y=k$ ), que es mayor a mayor gasto de inversión. La tasa natural de crecimiento será la que resulte por el crecimiento simple de la oferta de trabajo, acompañada por la necesaria expansión cuantitativa proporcional del capital. Un crecimiento económico equilibrado será aquel resultante del crecimiento del producto y del capital productivo en la misma proporción que la del trabajo. Si el crecimiento del capital es menor al del crecimiento del trabajo, habrá desempleo, si es mayor un resultado probable es el incremento de la productividad y del ingreso per cápita. Véase: Hirschman (1961).

En su evolución se adicionaron algunos elementos que inciden dinámicamente para explicar el crecimiento, tales como el rol importante de la política económica, la intervención del estado como actor dinámico de los procesos de promoción de la producción, la formación del factor humano entendida como acumulación de conocimiento, el desarrollo de la infraestructura y factores menos tangibles o cuantificables como ser la incidencia del ambiente político sobre las expectativas de los inversionistas, entre otros. El concepto desarrollo, aplicable a los países con atraso económico, es concebido por estas teorías tradicionales casi como sinónimo de crecimiento, es decir también como resultado de la acumulación de factores de la producción.

Sin embargo, autores como A. Hirschman (1961), D. North (2000), U. Pipitone (1996), desde diferentes perspectivas críticas al enfoque dominante sobre el crecimiento, se refieren a que esas acumulaciones o precondiciones que supuestamente explican el crecimiento que conduce al desarrollo son un resultado del desarrollo. Es decir, tener una importante acumulación de capital físico y humano, una infraestructura adecuada, una buena oferta de trabajo calificado, etc., forma parte y es consecuencia del proceso mismo de transformaciones que llevan a una sociedad a tener mayores ingresos y mejores condiciones de vida. Es por eso que no resulta lógico poner como factor desencadenante del desarrollo un cúmulo de requisitos que de cumplirse a cabalidad un país subdesarrollo ya no sería tal.

En su libro *La estrategia del desarrollo* Albert Hirschman (1961) explica esta inconsistencia de la teoría del desarrollo como resultado del traslado mecánico de modelos originalmente pensados para condiciones del mundo desarrollado al mundo subdesarrollado. El problema consiste en que las condiciones son diferentes en ambas regiones, de manera que las relaciones funcionales supuestas en el modelo H-D y siguientes no son aplicables del todo en una economía subdesarrollada. En ésta “las decisiones de ahorro son en gran parte interdependientes (pues) el ahorro adicional depende más de la apertura de oportunidades de inversión y de la eliminación de cierto número de obstáculos a la actividad inversionista que de un aumento del ingreso” (Hirschman, 1961:42).

En la realidad del subdesarrollo existen puntos de estrangulamiento a la actividad económica que eliminándose pueden provocar un aumento de la productividad del capital ya invertido y, con este estímulo, alentar la aparición de

ahorro latente que se desvía, por ejemplo, al consumo suntuario o la inversión no productiva. Por ello es que Hirschman sostiene: “un modelo basado en la propensión a ahorrar y en la relación producto capital tiene que ser menos útil en una economía subdesarrollada que en una avanzada (...) en realidad no nos dice mucho sobre los mecanismos clave que hacen zarpar y conducen hacia adelante al progreso económico en un medio atrasado” (*Ibíd.*).

Ampliando este análisis, podría decirse que la realidad de los países subdesarrollados es de escasez relativa de capacidad productiva, baja acumulación y puntos o factores de estrangulamiento (infraestructura inexistente, mano de obra no calificada, etc.), que frenan la dinámica de crecimiento de la productividad antes que de capacidad instalada ociosa en sentido keynesiano. En el mundo subdesarrollado no existen grandes cantidades de capital o trabajo calificado ociosos, aunque sí existen factores en situación de subocupación: mano de obra en actividades de bajísima productividad, capacidad de ahorro latente y no movilizada, espíritu de empresa subutilizado, etc. En ese tipo de condiciones estructurales, las políticas de estímulo de la demanda mediante expansión del gasto (fiscales) o disminución de tasa de interés (monetarias) resultan muchas veces insuficientes para inducir la inversión y el crecimiento.

Hará falta junto al incremento de las capacidades productivas una transformación cualitativa, pero aún más. Se trata no tanto de combinar factores escasos sino que se necesita de un factor desencadenante, más importante que el gasto público u otros remedios keynesianos, que movilice y atraiga los recursos subocupados y potencialmente movilizables, desatando un círculo virtuoso ascendente a través de procesos de retroalimentación que caracteriza al desarrollo. La situación de recursos latentes, incluida la posibilidad de acceder al ahorro externo y la tecnología foránea, se hace más patente en situaciones o coyunturas de bonanza con exportaciones crecientes por términos de intercambio favorables y afluencia de capitales externos, en las que las limitantes verdaderas del desarrollo se deben a diversos factores antes que a las carencias de acumulación de recursos provenientes del ahorro.

En el proceso desatado de desarrollo, las carencias relativas de ahorro o capital tienden a superarse porque “los modelos de consumo-ahorro y trabajo-ocio se reajustan drásticamente cuando se tiene la oportunidad económica (de manera que) la oferta de capital es notablemente elástica en relación con el mejoramiento de las expectativas de ganancias” (*Ibíd.*:15) lo que ocurre cuando el proceso de desarrollo se ha iniciado. La evidencia histórica es amplia en cuanto a casos en los que los recursos que coyunturalmente estuvieron a disposición de países subdesarrollados, bajo la forma de superávit de cuenta corriente, afluencia de capitales, incremento de reservas internacionales, elevación del ahorro nacional, no fueron empleados adecuadamente para desatar la dinámica del desarrollo. Como diría Hirschman, aquí “el desarrollo se ve frenado principalmente por el problema de

canalizar los ahorros existentes o potenciales hacia las oportunidades productivas disponibles, es decir, por una escasez de la capacidad de tomar y de llevar a cabo las decisiones de desarrollo” (*Ibid.*:45).

En los países subdesarrollados es patente que las variaciones cíclicas en los ingresos por exportaciones, debido a las fluctuaciones de precios internacionales de los bienes primarios, son el factor determinante en las fluctuaciones de los ingresos nacionales. De ello se coligue que en los periodos de precios deprimidos que generan escasez relativa de divisas, las tendencias a sustituir las importaciones por producción nacional tendrán mayor consenso, pero será paradójicamente la etapa en que menores recursos para lograrlo se disponga.

### **El *primun mobile* del desarrollo según Albert Hirschman**

Para Hirschman resulta claro que bajo condiciones propicias cualquier pueblo, raza o grupo humano puede alcanzar la pericia industrial y por tanto el desarrollo, aun cuando carezca de recursos naturales o que poseyéndolos resultaren insuficientes para desencadenar una dinámica de desarrollo. Asimismo, concibe que el proceso de crecimiento y desarrollo, una vez desatado tiende a auto-dinamizarse. Cuando la dinámica del desarrollo empieza a manifestarse, se producen estímulos, presiones y mecanismos de inducción, se realizan ganancias inesperadas y el proceso continuará sin detenerse atendiendo o resolviendo las situaciones que amenazan entrabarlos.

¿Entonces cual será el *primun mobile* del desarrollo?, ¿Dónde debemos fijar nuestra atención para explicarnos el inicio de la dinámica de desarrollo que se auto-refuerza? Hirschman dirá que éste se encuentra en el proceso político y social más allá de los elementos tradicionalmente presentados como imprescindibles (ahorro y acumulación de capital) y tiene que ver con la capacidad de movilizar a la sociedad y sostener un esfuerzo que permita desplegar las energías latentes, superar las restricciones y dinamizar los factores de la producción que se encuentran latentes. Por ello recomienda explorar en las causas que determinan que una sociedad decida iniciar y sostener un esfuerzo de desarrollo. Asimismo, recomienda dirigir la atención hacia las actitudes y sistema de valores que pudieran favorecer o inhibir el surgimiento de los procesos sociales requeridos para iniciar una dinámica de desarrollo.

El proceso de desarrollo depende por tanto de la capacidad para conseguir los recursos y capacidades que se encuentran ocultos, diseminados o mal utilizados de manera que la disponibilidad potencial de excedentes, incluyendo los aportes que se pueden encontrar en el entorno externo, se movilicen persiguiendo los propósitos del desarrollo. El asunto es ¿cómo y mediante qué arreglo institucional se lograría hacer que se movilicen y dirijan efectivamente esos recursos hacia un uso adecuado al objetivo del desarrollo?



La respuesta será el desencadenamiento de una dinámica social que permita encontrar y movilizar los recursos y las capacidades que se encuentran latentes, ocultos o diseminados, para ponerlos a interactuar de manera que lleven a un proceso de retroalimentación mediante presiones y mecanismos de inducción. Así, el trabajo sub-ocupado, el ahorro apartado del consumo suntuario, el capital propio y externo, y la tecnología a ser adquirida desde el exterior y aprehendida internamente, entre otros, se pondrán en juego a favor del desarrollo.

¿Cual es ese “factor de unión” del que nos habla Hirschman? Más que decir solamente que el desarrollo depende de la capacidad y determinación de un país y sus ciudadanos de organizarse para movilizar los recursos latentes necesarios para el desarrollo, lo que destaca es que existiendo dicha tensión producida en la sociedad por la aspiración de desarrollo que naturalmente tiene toda sociedad, se debe generar una energía positiva y proactiva que demanda respuestas para concretar tales aspiraciones que deben ser captadas por las dirigencias las que traducen aquello en metas y propósitos compartidos, es decir en un proyecto colectivo.

Para Hirschman las sociedades de “los países subdesarrollados sólo ven los frutos del progreso económico y tienen poco conocimiento del camino que deben seguir para lograrlo. Si desean esos frutos desearán conseguirlos de algún modo...” (*Ibíd.*:21). Entonces podemos deducir que movilizar esa energía depende de poder articular una propuesta política que la motive: “así, la tensión del desarrollo no se encuentra tanto entre las ganancias y los costos conocidos, como en la pugna entre la meta y la ignorancia y desconocimiento del camino que conduce a esa meta” (*Ibíd.*). De esa manera, siendo muy importante querer y seguir con determinación el camino del desarrollo, no es suficiente sino que es esencial contar con la visión adecuada que guíe ese despliegue.

Los países subdesarrollados que han llegado tarde al proceso de industrialización y desarrollo no pueden contar con mecanismos automáticos que les lleven a una transformación de manera espontánea; el proceso no es espontáneo sino que es el resultado de la acción deliberada. Su propósito de alcanzar a los más adelantados genera una tensión en la que presiones canalizadas adecuadamente dan lugar al inicio de un proceso que se retroalimenta. Al respecto Hirschman dice que “Nuestro diagnóstico es, simplemente, que *los países no aprovechan su potencial de desarrollo debido a que, por razones relacionadas principalmente con su imagen de cambio, encuentran difícil tomar el número adecuado de decisiones para desarrollarse y hacerlo con la rapidez necesaria*<sup>3</sup> (...) nuestro diagnóstico del atraso reduce todas los factores ‘escasos’ a una escasez básica” (*Ibíd.*:38), la dificultad para tomar las decisiones de inversión adecuadas.

Para Hirschman la fuerza iniciadora es el “factor de unión que se supone organiza y logra la cooperación entre los muchos factores, recursos y capacidades

---

3 El énfasis es nuestro

necesarios para un desarrollo con éxito (...). Parece consistir en una perspectiva de crecimiento que comprende el deseo de crecimiento económico y percepción de la naturaleza esencial del camino que llega hacia él” (*Ibíd.*:22) que logra una sociedad en un determinado momento de su proceso histórico. Ese factor de unión que hace que la sociedad se movilice y organice, tendrá su expresión política en un momento determinado que sustenta una plataforma más o menos estructurada de cómo conseguir el bienestar o los beneficios del desarrollo. Ese proyecto político, cuando logra hacerse del poder, contará con la fuerza para escoger entre “las alternativas y decisiones que tienen que tomarse para alcanzar el desarrollo se encuentran más unidas a la persecución del poder y del prestigio, que al aumento del bienestar” (*Ibíd.*)

Añadirá este autor que en su enfoque es necesario dudar “de la existencia de una energía acorralada por obstáculos villanos. Más bien considera que los obstáculos son reflejo de movimientos contradictorios y de la confusión resultante en la voluntad” (*Ibíd.*:36). Por lo tanto, las decisiones de desarrollo (cambios institucionales y decisiones de invertir en sentido amplio) no se ven frenadas por obstáculos exógenos o físicos sino por las imperfecciones del proceso de toma de decisiones, que condiciona todas las demás escaseces y dificultades de los países subdesarrollados.

### **Ideas de Ugo Pipitone sobre el *primum mobile***

En esta misma línea de concebir el desarrollo como resultado de una dinámica que va más allá de la economía y alcanza los aspectos definitorios de una sociedad que tienen que ver con política, cultura e instituciones, desplegando un análisis multi-disciplinario o multidimensional, tenemos un interesante trabajo de Ugo Pipitone en su libro “Tres ensayos sobre desarrollo y frustración” (1997). Este autor se refiere también al *primum mobile* del desarrollo identificándole con las energías sociales que en un momento histórico determinado surgen, expresando una voluntad para dedicarle esas energías sociales al objetivo del desarrollo. Considera que la energía que mueve a un pueblo, sociedad o nación a adoptar la decisión del desarrollo es el elemento motor inicial, ya que “el desarrollo es el lugar histórico en que energías sociales, difícilmente definibles según parámetros universales, entran en circuito creando las condiciones de cambios que rompen equilibrios establecidos y crean nuevas, más dinámicas, condiciones para el despliegue de necesidades originales y formas inéditas de acción individual y colectiva” (Pipitone, 1997:8).

Entender el proceso por el que algunas colectividades lograron dinamizarse para perseguir objetivos de desarrollo, desplegando en ello fuerzas capaces de poner en movimiento enteras sociedades según nuevas perspectivas, nos lleva a la pregunta que se hace este autor. “¿De donde surgen las energías sociales que de

pronto se desatan en la vida colectiva de un pueblo y generan riquezas ahí donde antes había pobreza y que modifica pautas de comportamiento y valores asentados en el curso de siglos?” (*Ibíd.*).

La respuesta es difícil, pues implica una búsqueda con diferentes respuestas para cada caso particular, es decir no hay recetas *a priori*, puesto que “si ya es tarea de singular complejidad saber de cuáles fuentes (o más realísticamente, de cuál cruce de fuentes) pueda surgir algo que podamos llamar ‘desarrollo’ en un país y en un tiempo concretos, aun más desatinada parece la tarea de fijar rasgos ‘comunes’ entre distintas experiencias ‘únicas’; rasgos a partir de los cuales el análisis histórico retrospectivo pueda convertirse en normatividad para el futuro” (*Ibíd.*:9).

Para entender la dinámica del desarrollo económico será necesario entender que no es un caso exclusivamente comprensible desde la ciencia económica, sino que requiere para entenderse la introducción de otros “factores” pertenecientes a un vasto campo de disciplinas para llegar a un “archipiélago móvil hecho de cultura, historia, política, psicología colectiva, ambiente internacional, etc. En muchos casos, es evidente que el *primum mobile* del desarrollo económico no se encuentra en el espacio económico” (*Ibíd.*:11).

Cada experiencia tendrá variantes en cuanto a la forma en que se articulan esos diversos campos, diferentes aspectos, particularidades institucionales, maneras de encarar políticas específicas, pero en esa decisión, en esa voluntad, en esa disponibilidad social se puede encontrar la explicación de esa energía desplegada. Cada país habrá de encontrar –cuando lo haga– su camino hacia la dinámica del desarrollo, que supone un cambio de actitud y la adecuación de instituciones y poderes dirigidos a la mutación de comportamientos seguidos para superar una modernización de fachada o postiza, basada en estructuras caducas.

Sin embargo, Pipitone resalta que existen elementos comunes o constantes que se deben alcanzar, que se han presentado en la mayoría de las experiencias exitosas de industrialización tardía. 1) Un estado fuerte, capaz de generar una administración eficiente y eficaz, con alto grado de legitimación en la sociedad que da coherencia a las políticas económicas; 2) estructuras agrícolas eficientes y de amplia base social, capaces de darle sustentabilidad de largo plazo al desarrollo industrial, integrando la producción nacional y 3) capacidad para operar con alguna eficacia en la economía mundial, canalizando recursos externos que complementen los ahorros nacionales, así como desarrollando flujos de exportación que permitan la importación y aprendizaje tecnológico.

En resumen, allí donde las energías sociales se despliegan (*primum mobile*) buscando el desarrollo, se tendrá que contar con algunos elementos como “la integración de cuerpos institucionales sólidos y confiables, la consolidación de estructuras agrarias eficientes y una inserción internacional sustentable y capaz de interactuar positivamente con la integración nacional (que) se presenta siempre en formas específicas y no según patrones homogéneos” (*Ibíd.*:19).

## La perspectiva institucionalista de Douglas North

Una observación importante para el estudio del desarrollo la realizó Douglas North al destacar que las diferencias en el desempeño de las economías subdesarrolladas, observada en los tiempos más recientes, no han sido explicadas satisfactoriamente por los economistas del desarrollo ni otros científicos sociales. De esta manera, los diferentes logros de unas pocas naciones que han podido desarrollarse y aprovechar las oportunidades que se les han presentado contrasta con muchos casos de países donde persisten situaciones de atraso que tienden a reproducirse. “La desemejanza en el desempeño de las economías y la persistencia de economías dispares a lo largo del tiempo no ha sido explicada satisfactoriamente por los economistas del desarrollo” (North, 1993:23).

La explicación de North sobre el atraso persistente se deduce de su afirmación de que el atraso es causado por el mantenimiento de “instituciones ineficientes”. La persistencia de las mismas se explica por la reproducción o institucionalización de situaciones de exclusión, reflejadas en derechos de propiedad y privilegios económicos retrógrados, otorgados a minorías que son sustentadas por coaliciones que capturan el poder político. Estas situaciones surgidas en momentos fundacionales tienden a reproducirse y transmitirse intergeneracionalmente hasta que se produce un cambio que afecta el poder político, llevando a promover el cambio institucional, vía modificación de derechos de propiedad y privilegios económicos, que detienen la transformación en el uso de los recursos productivos.

Como el cambio es resultado de una acción colectiva, el acento debe ponerse en la ideología o propuesta política que capte las necesidades provenientes de las condiciones materiales que afectan al desempeño de las instituciones y organizaciones para lograr una economía capaz de crear riqueza y favorecer a los grandes grupos sociales. Para ese cambio, podrá requerirse una nueva perspectiva ideológica de lo que es socialmente justo o injusto, una ideología alternativa que justifique una diferente estructura de derechos de propiedad, que haga posible la adaptación o respuesta a los cambios productivos y tecnológicos requeridos (North, 1984:69).

Al plantear que los derechos de propiedad deben generar comportamientos e instituciones eficientes, para lo que puede ser necesario un cambio político y de élites que promuevan el cambio institucional, North no se está refiriendo al tipo de transformación que propone la abolición de la propiedad privada. Según nuestra interpretación, al contrario de lo que podría interpretarse siguiendo corrientes marxistas, el cambio institucional que propone es el desplazamiento de la propiedad de tipo feudal, oligárquica o monopólica hacia el tipo de propiedad moderna que impulsa el emprendimiento, la innovación y la productividad creciente, de manera muy similar a lo que postuló Schumpeter (1983).

En su discurso en la ceremonia de entrega del premio Nobel de economía, en 1993, North aclara que “las instituciones forman la estructura de incentivos

de una sociedad y, por tanto, las instituciones políticas y económicas son las determinantes fundamentales del desempeño económico” (North, 1993), pero es la interacción entre instituciones (reglas del juego) y organizaciones (jugadores) la que da forma a la evolución institucional de una economía. Las organizaciones se crean para aprovechar las oportunidades ofrecidas por la matriz institucional. “Si el marco institucional premia a la piratería, surgirán entonces organizaciones pirata; y si el marco institucional premia a las actividades productivas, surgirán organizaciones –empresas– que se dediquen a actividades productivas” (*Ibid.*).

Puesto que el “cambio económico es un proceso ubicuo, progresivo e incremental que es a su vez consecuencia de las decisiones que, de manera individual, toman día a día los actores y empresarios de organizaciones” (*Ibid.*) ha de surgir la necesidad de modificar o generar nuevas instituciones y marcos contractuales. Éstos, algunas veces, “se pueden lograr dentro de la estructura de derechos de propiedad y reglas políticas existentes, pero en otras (...) precisan de una modificación de las reglas” (*Ibid.*).

La transformación institucional, el surgimiento de nuevas instituciones más eficientes y entre ellas las transformaciones necesarias del régimen de la propiedad como factor definitorio, hacen relación a que la fuente del cambio más importante es el aprendizaje “a mayor grado de poder monopolístico, menor el incentivo por aprender (...) la velocidad del cambio económico es una función del ritmo del aprendizaje pero la dirección de dicho cambio es función de las retribuciones esperadas al adquirir diferentes tipos de conocimientos” (*Ibid.*). La opción propuesta entonces es por aquellos derechos de propiedad y aquellas instituciones que resulten en factor promotor del aprendizaje, la eficiencia, la innovación y la productividad creciente, factores que apuntalan el desarrollo. Un ejemplo histórico se da en Inglaterra en la primera revolución industrial, cuando se instaura un régimen de patentes que favorece los derechos de propiedad de los inventores y se logra impulsar un proceso innovador que transforma radicalmente la realidad productiva (Ayres, 1990).

Los factores aparentemente fundamentales del desarrollo económico, como son la innovación, las economías de escala, la acumulación de capital, el desarrollo de la infraestructura necesaria, etc., para North “no son las causas del crecimiento, son el crecimiento”. Poner el acento en esos factores nos lleva a soslayar los elementos causantes del crecimiento que tiene que ver con el cambio social y el cambio institucional. Buenas instituciones reducen los costos de transacción y generan economías externas que favorecen a toda la sociedad, pero a condición de que funcione adecuadamente el sistema de estímulos que induce comportamientos adecuados.

### **Proyecto social y proyecto nacional**

En el mismo sentido de los autores antes mencionados, uno de los clásicos del estructuralismo latinoamericano, Celso Furtado, decía:

El desarrollo se caracteriza por su proyecto social subyacente. El disponer de recursos para invertir está lejos de ser condición suficiente para preparar un futuro mejor para la mayoría de la población. Pero cuando el proyecto social da prioridad a la efectiva mejoría de las condiciones de vida de esa población, el crecimiento sufre una metamorfosis y se convierte en desarrollo (...). Esta metamorfosis no se da espontáneamente. Ella es fruto de la realización de un proyecto, expresión de una voluntad política. Las estructuras de los países que lideran el proceso de desarrollo económico y social no fueron el resultado de una evolución automática, inerte, sino de la opción política orientada a formar una sociedad apta para asumir un papel dinámico en ese proceso (Furtado, 2007:24).

Considerando la anterior apreciación de uno de los íconos del pensamiento latinoamericano sobre desarrollo, consistente con lo hasta ahora argumentado por los teóricos críticos de la visión tradicional sobre el desarrollo, extraemos la conclusión de que el *primum mobile* para el desarrollo de una sociedad es el que se presenta como voluntad social compartida con capacidad de concretar el despliegue de energías sociales, que requieren para plasmarse de una visión y un liderazgo. Sin un planteamiento de futuro que movilice a la sociedad y tenga la capacidad de aplicarse como política pública y desatar un proceso institucional consistente la energía social corre el peligro de disiparse o desperdiciarse persiguiendo objetivos inadecuados.

Consideramos que el concepto que mejor expresa está dinámica de construcción de un propósito convergente y factor de unidad *primum mobile* del desarrollo en sociedades como las latinoamericanas –por tanto en lenguaje cercano a nuestra cultura política– es el de “Proyecto Nacional”. Éste será el elemento unificador desencadenante del proceso capaz de movilizar voluntades convergentes. Ello conlleva una disponibilidad mayoritaria hacia las acciones o medidas adoptadas y que necesita un liderazgo fuerte y una élite determinada que provea a ese proyecto nacional de una visión adecuada sobre lo que se quiere hacer y la ruta que debe seguirse.

Podemos definir que el objetivo del “Proyecto Nacional” será el de dotar de mejores condiciones de vida y bienestar a la población, es decir tiene que ver con el ansia de desarrollo que todo pueblo tiene. El cómo alcanzar o hacer realidad ese propósito depende de la lectura que se tenga de las condiciones internas y externas y, en consecuencia, saber tomar las decisiones adecuadas y favorables al proceso, específicamente ser capaz de tomar buenas decisiones de inversión (Hirschman *dixit*). Esta capacidad depende del liderazgo político e intelectual que pueda llevar ese proyecto nacional hacia rumbos adecuados y conducir la energía social a la creación de instituciones eficientes, que desencadenen en desarrollo (North *dixit*).

En ese entendido, cabe la posibilidad, muchas veces observada, que el movimiento social cuente con un liderazgo y una ideología incapaz de identificar

acertadamente los caminos para lograr mejorar las condiciones de vida y bienestar de la población. Es decir, que es posible que aun contando con la disponibilidad de la sociedad hacia el “Proyecto Nacional” no se adopten decisiones adecuadas debido a una errada visión de lo que se debe hacer y cómo concretarlo, contando incluso con condiciones objetivas internas y externas muy favorables.

## **2. Aspectos relevantes y actores principales del desarrollo**

### **¿Es posible el desarrollo a partir del subdesarrollo?**

Las diferencias en el desempeño de las economías subdesarrolladas observadas en los últimos cuarenta años y que siguen manifestándose, las que según North no han sido explicadas satisfactoriamente por los economistas del desarrollo, plantean la pregunta de si es posible el despegue y desarrollo de estas economías y bajo qué condiciones y circunstancias. Han proliferado estudios, artículos y libros acerca de las variadas experiencias sobre industrialización tardía, analizando en particular el éxito alcanzado por las economías de Asia Oriental, las que lograron transitar raudamente de economías de base campesina a economías industrializadas, mostrando los elementos destacados de esa transición que pueden servir de referencia y aprendizaje para otras regiones. Los estudiosos del desarrollo con esta orientación sugieren que América Latina podría reproducir esas prácticas y experiencias y orientar una transformación de su modelo productivo hacia un proceso de aprendizaje y desarrollo industrial con propósitos competitivos hacia los mercados externos, de manera que logre el salto al desarrollo.

En términos muy gruesos y generalizando las diversas tendencias, se puede decir que existe un corpus teórico sobre el desarrollo que recomienda determinados cursos de acción de política-económica para hacer posible el desarrollo en los países de América Latina. Las transformaciones ocurridas en el mundo desde la década de los 80 marcaron una nueva tendencia en la reflexión teórica sobre la política del desarrollo en general y la política industrial en particular emprendidas en América Latina que afectarán a la forma de percibir el desarrollo y la industrialización. Ejemplos de estas transformaciones son la revolución tecnológica de la informática, electrónica y la exitosa experiencia de industrialización y posicionamiento competitivo en el mercado mundial de los países del milagro asiático.

Evalutando críticamente las reformas implementadas en América Latina, se pronuncian por ir más allá de la estabilización y buscar el incremento de la productividad y solucionar los problemas de inserción en la economía internacional que han frenado el desempeño de las economías de la región. La agenda que se propone comprende una transformación productiva, con efectos tecnológico-institucionales, dirigida a adquirir ventajas competitivas a partir del



mayor conocimiento aplicado a la producción. Hacer más productivo el trabajo hará también posible sustentar un programa amplio para la mayor equidad en las sociedades caracterizadas por graves desigualdades. Se adicionan planteamientos acerca del desarrollo con cuidado del medio ambiente completando los rasgos generales de estas propuestas. Especial mención merece el esfuerzo al interior de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en la denominada propuesta neoestructuralista, por explicar las nuevas circunstancias que caracterizan al desarrollo latinoamericano, para lo que se estructuraron propuestas y estrategias a ser implementadas por los gobiernos de la región. (Fajnzylber, 1988; Kats, 2001; Peres, 2001).

El inicio de esta nueva visión del desarrollo de América Latina es posible ubicarlo en los planteamientos de Fernando Fajnzylber, quien a la cabeza de un equipo de la CEPAL elaboró la propuesta de “Transformación Productiva con Equidad” (CEPAL, 1989), que sienta las bases principales del neoestructuralismo. Para Fajnzylber, considerado el principal exponente del neoestructuralismo con una fuerte ligazón con la visión Schumpeteriana, apuntalar la transformación productiva en el contexto de una economía mundial cada vez más interrelacionada requiere desarrollar estrategias de modernización de los sectores productivos y de inserción competitiva en el comercio mundial. En ese sentido, el espacio de la producción es el campo principal donde se define y tiende a centrarse el tema de la innovación, el aprendizaje tecnológico y los avances en la productividad, que son la base de la competitividad de la economía nacional en los mercados internacionales, a su vez sustentado de un crecimiento acelerado con equidad.

Junto con la nueva generación de economistas, que desde la CEPAL han venido ampliando y afinando las propuestas del neoestructuralismo, han surgido otros aportes convergentes positivamente favorables a plantear la posibilidad del desarrollo de los países de América Latina. Esto se daría en la coyuntura actual a partir de planteamientos de transformación productiva para una nueva industrialización, sustentada en aprendizaje tecnológico, inserción comercial y desarrollo de competitividad, las que han sido clasificadas y estudiadas minuciosamente por Miguel Ángel Rivera (2009).

Este autor muestra que existen grandes avances en la comprensión de la industrialización tardía que han vivido las economías de Asia Oriental, pero aclara que aún no se cuenta con una interpretación del porqué algunos países fracasan sistemáticamente en el intento. Rivera menciona a las siguientes tendencias presentes en la reflexión sobre las nuevas condiciones del desarrollo en América Latina: 1) estudiosos del milagro asiático; 2) enfoque cadenas globales-ascenso industrial; 3) teoría de las revoluciones tecnológicas-ondas de desarrollo; 4) nueva teoría del desarrollo y 5) evolucionistas (Rivera, 2009:29).

Existe un contraste con las anteriores posturas, las cuales vislumbran positivamente la posibilidad del desarrollo desde el subdesarrollo, a condición de cumplir

una determinada agenda de acciones respaldadas en la experiencia exitosa de los países de Asia Oriental. Este contraste lo constituyen otras teorías que niegan la posibilidad de que pueda superarse el subdesarrollo en el marco de la economía dominada por la lógica del capitalismo.

Efectivamente, las percepciones antes mencionadas entran en contradicción con una de las teorías más difundidas y conocidas en América Latina, que desde 1960 tiene una gran influencia, incluso actualmente, entre la izquierda latinoamericana. Nos referimos a la “Teoría de la Dependencia”, que postula que el atraso y la pobreza en la periferia del mundo capitalista se reproducen debido a que el sistema funciona de manera que el desarrollo de los centros sea posible porque implica el subdesarrollo de la periferia (Véase a Frank, 1966). Factores como el intercambio desigual, la dependencia tecnológica, el funcionamiento del sistema de comercio y los movimientos de capitales vía financiamiento o inversión directa, juegan a favor del desarrollo de los centros a costa del subdesarrollo de las periferias y tienen el propósito de reproducir la situación de dependencia y sometimiento de la periferia al poder central del capitalismo.

De esa manera, para el dependentismo el *primun mobile* del subdesarrollo se encuentra en las relaciones de dependencia con el capitalismo mundial y la dominación de las periferias por los centros a través de mecanismos como el intercambio desigual (Amin, Palloix, Emmanuel *et al.*, 1981), la dominación tecnológica, la dependencia financiera, la alienación cultural, etc. Se plantea entonces que la superación del subdesarrollo pasa por un proceso de cambio de estructuras de poder, liberación nacional de la opresión imperialista y construcción de un sistema socialista. Dirán que mientras más desligadas estén las economías subdesarrolladas de los centros económicos y políticos, mayor su capacidad de desarrollo.

Esta teoría convertida en ideología de la izquierda latinoamericana, influirá determinantemente en toda una generación de pensamiento sobre el desarrollo en América Latina. Se impuso, inclusive, sobre las propuestas que planteaban la necesidad de construcción y consolidación del Estado Nacional, el avance de la democracia y la industrialización (Desarrollismo y CEPAL), dándoles a las luchas nacional-democráticas una orientación diferente con objetivo final en el socialismo-comunismo.

En efecto, el lugar central que ocupaba en el proyecto nacional la necesidad de industrializar al país y generar un núcleo endógeno de emprendimiento y de innovación, será combatido y desvirtuado desde la izquierda por un planteamiento clasista antiempresarial y antiproductivo o desindustrializador y de ruptura con la economía internacional bajo el argumento de la lucha contra el imperialismo. El espejo de esta tendencia será el militarismo fascistoide antidemocrático que impone una agenda de reproducción del sistema oligárquico y de modernización de fachada, abandonando también el programa de industrialización y consolidación del proyecto nacional y de la integración regional.

En la misma dirección de negar la posibilidad de desarrollo dentro del subdesarrollo, actualmente está con alguna vigencia la propuesta del “postdesarrollo”, que propugna una lectura culturalista del paradigma del desarrollo como producto occidental (Escóbar, 2006) arguyendo que las teorías y el planteamiento mismo del desarrollo son productos que corresponden a otras realidades ajenas a la cultura de las sociedades no occidentales. El análisis postdesarrollista destaca la exclusión de las voces y preocupaciones de los pobres de Asia, África y Latinoamérica, a quienes, paradójicamente, debería beneficiar el desarrollo. En el propósito de una “revaloración de las culturas vernáculas, la necesidad de depender menos de los conocimientos de expertos y más de los intentos de la gente común de construir mundos más humanos, así como cultural y ecológicamente sostenibles” (*Ibíd.*), se dice que los movimientos sociales no estarían orientados a satisfacer necesidades materiales pues se plantean objetivos culturales, identitarios, “economías alternas” (no abocadas a la acumulación), y otros por el estilo. De esa manera es que sostiene que el desarrollo convencional económico con orientación “neoliberal”, consumista, no constituye su objetivo, planteando que “otro desarrollo debería ser posible”, diferente al propugnando por el nuevo imperio de la globalización (*Ibíd.*).

Bajo la teoría de la dependencia, el proyecto nacional pasaría fundamentalmente por la emancipación de las redes del imperialismo, dominado por las grandes empresas transnacionales, donde el tema de la industrialización, la transformación productiva con mayor productividad, innovación, etc., quedan fuera de sus reflexiones y agenda de prioridades. Resulta éste ser un asunto de largo plazo subordinado a la resolución del conflicto principal que fundamentalmente es político. En la propuesta del postestructuralismo o postdesarrollo, sucede de igual manera y el resultado es el mismo, aunque por razones más de tipo cultural, planteando la idea de que la solución debería emerger de las bases sociales y de los sujetos que viven y sufren el subdesarrollo. En ese caso, queda diluida también una agenda de transformación productiva, industrialización, competitividad y crecimiento de la productividad, sobresaliendo los asuntos que tienen que ver con la identidad, la cultura y la soberanía de los pueblos.

Este conjunto de presupuestos ideológicos y teóricos no contemplan la posibilidad de que el desarrollo sea posible o deseable de la manera como fue posible bajo la forma de industrialización e inserción competitiva en la economía mundial, en algunos países que lograron efectivamente superar la situación de atraso y quebrar el círculo vicioso de la pobreza. En contraste, las propuestas neoestructuristas, el nuevo desarrollismo y el nuevo institucionalismo contemplan como factible la posibilidad del desarrollo desde el subdesarrollo, aplicando para ello las enseñanzas de las experiencias exitosas que se observan en la actualidad y también los fracasos.

La dilucidación de estos temas e ideas confrontadas es tremendamente importante y oportuna en esta coyuntura en la que aparentemente se presentan

oportunidades que deberían aprovecharse para los países en desarrollo. América Latina se encuentra ante el desafío de aprovechar esas oportunidades que le brinda la economía mundial, para avanzar en el logro de los objetivos de disminución de la pobreza y transformación productiva o desechar la oportunidad siguiendo una agenda diferente.

En ese contexto, la pregunta que deberíamos hacernos es: ¿se debe pensar en el desarrollo mediante la industrialización y aprovechar las oportunidades que se presentan para hacerlo o guiándonos por teorías que niegan la posibilidad del desarrollo desde el subdesarrollo y no articular ninguna estrategia transformadora de las realidades subdesarrolladas en los marcos del sistema capitalista?

La respuesta más que en términos ideológicos y teóricos habría que buscarla en la persistente contundencia de dos hechos históricos. Por una parte, el desarrollo logrado en países que hace unas décadas eran sociedades de base económica agrícola, convertidas ahora en importantes economías industrializadas y competitivas internacionalmente. Por otra parte, el evidente fracaso económico de las sociedades que practicaron la estatización y socialización de los medios de producción y no pudieron crear mayor riqueza bajo un sistema de propiedad que no impulsó a la creación de valor porque no daba estímulo al emprendimiento y la innovación.

## **Desarrollo como industrialización**

Existe cierta dificultad para definir el desarrollo. Lo común es asociarlo con el proceso de industrialización o con la modernización, o con temas ligados al bienestar y la justicia social, lo que depende de las oleadas ideológicas que se van sucediendo como modas más o menos pasajeras. Pensar el desarrollo solamente como crecimiento económico ya vimos que era muy insuficiente. Asociarlo mecánicamente con industrialización, puede resultar no del todo satisfactorio, ya que se pueden poner varios ejemplos de crecimiento industrial acelerado sin avances de equidad. Como ejemplo, puede analizarse el caso de Brasil, que ha desarrollado una industria enorme, mayor en proporción que la de muchos países desarrollados o de economías avanzadas, pero mantiene indicadores de subdesarrollo humano que llevan a caracterizarlo como país subdesarrollado.

Inevitablemente, sin embargo, parece adecuado definir al desarrollo como el proceso que permite alcanzar estructuras productivas y niveles de eficiencia y bienestar parecidos o similares a los que han alcanzado los países que están en la vanguardia de la modernidad, teniendo situaciones de estado de bienestar y alto nivel educativo, además de la satisfacción de las necesidades básicas y otras de la población. Son los indicadores de ingreso per cápita, desarrollo humano, avance en las estructuras políticas y los derechos de los ciudadanos una caracterización inevitable del desarrollo como objetivo deseado, al que se procura llegar.

De la misma manera, es aceptado que la brecha en cuanto al ingreso per cápita que separa al mundo desarrollado del mundo subdesarrollado es el principal indicador que define la esencia de cada uno de estos mundos. La intención de lograr una homologación en ese indicador y otros que le están asociados, constituye la utopía de las sociedades pobres y atrasadas. En esa búsqueda de homologación, que necesita iniciarse con el despliegue de energías nacionales, está implícito el hecho de que el incremento de la productividad debe ser un elemento funcional *sine qua non* para alcanzar los avances materiales que den concreción a las mejoras en materia de desarrollo humano y equidad.

Como se decía en el artículo “¿Hace falta la política industrial”, “el desarrollo está asociado al incremento de la productividad que lleva al incremento sostenido de los ingresos y de la riqueza social. Dicho resultado se alcanza debido al potenciamiento de la capacidad que tiene el trabajo de producir una mayor cantidad (y calidad) de mercancías en el tiempo, lo que a su vez depende principalmente de la aplicación del conocimiento a la producción. Esto último tradicionalmente viene aparejado con la utilización de máquinas, herramientas apropiadas y formas de organización del proceso productivo bajo criterio empresarial. De ahí que en la tradición del pensamiento económico desarrollo e industrialización son entendidos como sinónimos”(Seoane. 2010).

Fernando Fajnzylber (1988), plantea claramente la necesidad de que el desarrollo implique crecimiento económico con mayor equidad. Esto tendrá que darse a partir de una base material y una dinámica transformadora que se encuentra en la industrialización, el desarrollo de la competitividad y la endogenización del proceso de aprendizaje e innovación tecnológica. Eso es posible mediante la búsqueda deliberada del desarrollo industrial.

A través del estudio sistemático de la evolución del proceso de industrialización latinoamericano y de las transformaciones que empiezan a marcar una nueva época en el mundo en los aspectos tecnológicos, productivos, financieros, etc., Fajnzylber propondrá un nuevo esquema de políticas de transformación productiva dirigidas a posibilitar una inserción ventajosa en la nueva economía mundial. Identificando tempranamente que se estaba transitando hacia un nuevo patrón tecnológico, basado en las tecnologías de la información, con una elevación drástica de la competitividad, desarrollará los conceptos de competitividad sistémica, competitividad auténtica y de núcleo endógeno del cambio tecnológico como los factores que sustenten una nueva estrategia de desarrollo con transformación productiva y equidad (CEPAL, 1989).

Considera que una intervención estatal es fundamental para esos logros, la que no debe quedarse en el manejo macroeconómico, sino que debe encarar la transformación estructural. Apoyar el surgimiento de un entramado empresarial nacional con conexiones y participación de la Inversión Directa del Exterior –que tendría la virtud de transferir las tecnologías y el *know how* de punta– es la mejor

manera de acelerar los procesos de aprendizaje e innovación. En ese aspecto, el neoestructuralismo sigue en la tradición estructuralista-cepalina pro-emprendimiento y prodesarrollo de un entramado empresarial fuerte, diferenciándose claramente de posturas contrarias a la concertación y coordinación con el sector privado, propugnadoras de un estatismo absorbente y secante.

El neo-estructuralismo destacará entonces a la unidad productiva y al proceso productivo, es decir la empresa, su actividad y su entorno, como el factor altamente relevante para el despliegue de una estrategia de desarrollo de capacidades competitivas auténticas, es decir basadas en el avance de la productividad mediante la incorporación del conocimiento. En conclusión, podemos decir que así como el crecimiento no es elemento suficiente para el desarrollo, la industrialización es tremendamente importante y necesaria porque se traduce en incrementos de la productividad y desarrollo de procesos de aprendizaje tecnológico e innovación, que son la base fundamental del crecimiento y la equidad. Sin embargo, tampoco es suficiente ya que debe estar complementada por orientaciones eficaces en cuanto a distribución del ingreso, atención a las necesidades básicas de la gente y desarrollo cultural, entre otros aspectos.

### *El actor principal en el desarrollo*

La mayoría de las propuestas teóricas sobre desarrollo, proponen al estado como el actor central para la implementación de las estrategias “tomando como base el supuesto de que los países en desarrollo no tenían un sistema de precios confiable, que la oferta de emprendedores era limitada y que se necesitaban grandes cambios estructurales” (De Haan, 2006:190). Esto implica suponer “a priori” una intención inmanente del estado que responde con eficiencia a una lógica de racionalidad económica similar que la que se aplica en los planteamientos referidos a los estados en los países industrializados.

Dicha tendencia estatista idealiza la praxis del estado en América Latina, desconociendo una realidad de debilidad institucional, presuponiendo que el estado puede asumir enormes responsabilidades en situaciones institucionales frágiles e incipientes. En los hechos históricos de América Latina frecuentemente ha ocurrido que el estado resulta un actor poco efectivo para desatar y gestionar una dinámica de desarrollo y transformación productiva y muchas veces representa posturas contrarias al cambio y conservadoras de un *statu quo*. Sin embargo persiste el hecho también real de que el sector privado nacional y las fuerzas del mercado han tenido aun menos capacidades para asumir tareas tan enormes y a la vez urgentes, de manera que el estado es un actor necesario, insustituible para liderar el proceso de desarrollo y desarrollar las instituciones necesarias.

En nuestro criterio, la situación ambivalente respecto al estado y su rol en el desarrollo de las sociedades de América Latina, amerita una problematización



más incisiva respecto al rol del estado como actor del desarrollo. Desde la óptica neoclásica y en la tradición liberal que empieza con Adam Smith, es el mercado el principal actor del proceso de desarrollo, que mediante mecanismos más o menos automáticos lleva el desenvolvimiento económico hacia la más eficiente asignación de recursos. En ese campo, el rol del estado es desarrollar políticas neutrales, definidas como aquellas que no discriminan sectorialmente las mejoras o externalidades positivas que puede dar una política pública, orientada a mejorar el funcionamiento libre de los mercados.

En los recientes programas de ajuste estructural, se orientaron las políticas bajo la óptica de neutralidad, impulsando como primer grupo de acciones las siguientes: mejorar las condiciones de mercado y los mecanismos de precios para la buena asignación de recursos, eliminar los sesgos antiexportadores, desarrollar la intermediación financiera, apertura a la inversión externa y apertura comercial, inversión en desarrollo de capital humano, entre otras. En este marco, el actor fundamental del proceso pasa a ser la iniciativa privada cuya racionalidad maximizadora, llevará a resultados óptimos, que el estado debe acompañar y promover.

Intervenciones poco competentes o desafortunadas en los años 60 y 70 de los gobiernos en países subdesarrollados, salvo pocas excepciones, generaron resultados negativos en términos de creación de empleo, expansión de la actividad productiva y manejo macroeconómico, deteriorando la confianza en las recetas estatistas, distorsionando el comportamiento de los mercados y produciendo el fenómeno de la estanflación. Estos resultados llevaron a que los economistas del desarrollo, incluidos los estructuralistas, sufrieran una crisis intelectual y padecieran la arremetida del pensamiento neoclásico que propugnaba el desmantelamiento de las políticas con alta intervención pública.

Sin embargo, desde una perspectiva diferente, probablemente neo-estructuralista- schumpeteriana, se postula que el desarrollo requiere algunas condiciones que aparecen como necesidad inmanente para encarar el proceso de desarrollo en una sociedad organizada en estado, son: 1) transformación productiva, con avances de productividad y modernización tecnológica; 2) instituciones sólidas, estado fuerte y emprendimiento innovador, normalmente proveniente de la sociedad civil, trabajando mancomunadamente; 3) una inserción internacional sustentable, viable con capacidad de operar en el contexto de la economía mundial con alguna eficacia y 4) estructuras agrícolas eficientes, de amplia base social, que permitan remunerar adecuadamente el trabajo agrícola.

En efecto, sin instituciones sólidas y eficaces que sean capaces de dar coherencia general a los esfuerzos de los diferentes actores sean estos de carácter económico o social, el desarrollo difícilmente puede activarse duraderamente y superar esta carencia. De la misma manera que sin emprendimiento dinamizador y con visión respecto a las modalidades de creación de riqueza, las opciones son débiles y tarde o temprano se verá la necesidad de contar con ese



actor principalísimo para la transformación productiva que es la iniciativa y el emprendimiento privado.

Entre posiciones extremas, siguiendo el esquema institucionalista de North, podríamos afirmar que el estado puede ser el actor principal del desarrollo si está en una dinámica de creación de institucionalidad eficiente, o también puede ser el freno al desarrollo si es el agente del mantenimiento de instituciones ineficientes. Es decir, puede tener el estado un rol ambivalente ya que no es *per se* el sujeto del cambio, ya que con tendencias conservadoras, revolucionarias o anárquicas puede llevar a estancar la transformación necesaria.

La buena coordinación y la búsqueda de sinergias entre los actores del proceso de desarrollo es lo que dio muy buenos resultados en el Asia Oriental, bajo el criterio de que los esfuerzos deben ser colectivos y auto-reforzantes. No se debe confundir la necesidad de estado fuerte, que ejerza liderazgo, con la versión de estado omnipresente, tremendamente burocratizado, tercamente monopolizador, que abarca todo y ahoga las iniciativas de la sociedad civil, especialmente en lo que se refiere a la creatividad, innovación y emprendimiento en la producción. Existen innumerables experiencias en las que el estado se burocratiza excesivamente, no es un buen gestor, cuenta con una racionalidad diferente en cuanto al manejo de recursos, y no deja que se desarrolle una clase empresarial innovadora, que haga efectivos los emprendimientos y las iniciativas para crear riqueza, empleo y competitividad.

El trabajo del Banco Mundial de 1993 (*The Miracle of East Asia*) dio algunas luces sobre lo que sucedió realmente en el proceso de la industrialización acelerada de los países asiáticos, concluyendo que en realidad se ha dado una consistente e importante intervención del estado, desde varias modalidades, promoviendo el desarrollo de sectores específicos y generando políticas tendentes a lograr una mayor competitividad en los mercados externos. Ese estudio zanjará el falso debate sobre si estas experiencias habían seguido o no una orientación del tipo “mientras menos estado mejor” con una subsidiariedad del estado y alto protagonismo del empresariado. La constatación que presenta el estudio de que en realidad se dio un alto nivel de concertación estratégica entre sector público y privado y que en todas las experiencias analizadas se han adoptado intervenciones de política económica, para promover exportaciones, erigir barreras selectivas a las importaciones y políticas industriales. (Véase también: Glick y Moreno, 1997).

La gran mayoría de los trabajos que estudian la experiencia de Asia Oriental van a señalar que los gobiernos de esos países incidieron para que esas industrias nacientes elevaran aceleradamente la productividad, obligándolas a que vendan una parte creciente de su producción a los mercados internacionales. El concepto de intervención selectiva será el apropiado según varios autores para caracterizar el tipo de intervención del gobierno en la promoción del sector industrial exportador en Corea y otros países de Asia oriental, contrariando el argumento

neoclásico de la neutralidad, pero con una clara definición respecto al actor dinámico y fundamental que es la empresa privada. Como señala Rivera para el caso del desarrollo de Asia Oriental, “la intervención selectiva es la expresión funcional de una compleja dicotomía: el gobierno dirige el desarrollo (...) pero el principal agente es la empresa privada” (Rivera, 2009:23) y su objetivo fue bastante claro: adquirir capacidades tecnológicas para lograr competitividad internacional de empresas manejadas privadamente.

Lo importante del accionar del gobierno, bajo la perspectiva anterior y tomando como ejemplo el caso de Corea, es el establecimiento de un entorno que estimule a las empresas y a los agentes de la producción y agentes especializados (universidades, institutos de investigación, ingenieros, etc.) a desarrollar las capacidades tecnológicas necesarias para elevar la productividad y mejorar el desempeño competitivo de las mismas. Esto significa que la participación del estado siendo fundamental, lo es sobretodo porque asume un rol de líder para desarrollar la industria y la producción de un país.

Respecto a los actores del desarrollo, tema que actualmente está estrechamente ligado al concepto de competitividad, tradicionalmente se teorizaba que la competitividad es un elemento de responsabilidad exclusiva de la empresa y que las naciones no compiten (Krugman, 1995). Con los trabajos de Fajnzylber (1991) y Porter (1991), la noción de competitividad paso de estar centrada en la empresa a ser comprendida como un factor que depende en gran medida del medio en el que se desenvuelve y de las externalidades que recoge de la sociedad. En otras palabras, la competitividad de la empresa depende en cierto grado de los procesos a su interior, pero también de la influencia y apoyos que le da el entorno en el que realiza sus actividades, donde el estado tiene un rol fundamental, por ejemplo proveyendo un sistema educativo que eleve las capacidades del capital humano, creando infraestructura y recreando un ambiente de estabilidad y seguridad.

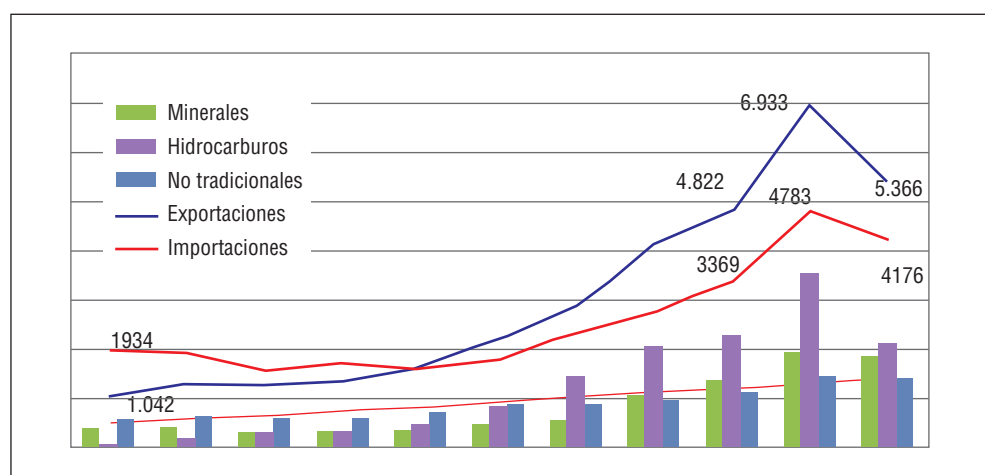
Adicionalmente, proveer una visión estratégica al proyecto nacional es una tarea que fundamentalmente le compete al estado como agente del desarrollo, función que como vimos anteladamente es fundamental para canalizar las energías de la sociedad que dan impulso primigenio al proceso de desarrollo. Este proceso requiere un liderazgo que tenga claridad sobre el objetivo que se quiere alcanzar y que vaya buscando las modalidades concretas para articularlo como “Proyecto Nacional”.

### **3. Bolivia, bonanza y desarrollo**

La economía boliviana ha cambiado en los años recientes, tanto cuantitativa como cualitativamente. Un primer elemento para explicar el cambio es que las exportaciones se han multiplicado por algo más de seis, de \$us 1.040 millones

en el año 1999 a \$us 6.933 millones en 2008 y a \$us 5.366 millones en 2009. En el año 2010 se está produciendo un incremento del valor de las exportaciones del 20%<sup>4</sup> hasta el tercer trimestre, comparado con el mismo periodo del 2009, producto del buen comportamiento de precios internacionales de los minerales. También ha sido significativo el crecimiento de las importaciones, de manera que actualmente el país compró del exterior 2,5 veces más que hace 10 años.

### Bolivia: Exportaciones



Fuente: INE, 2009.

Como muestra la gráfica anterior, el crecimiento espectacular de las exportaciones se explica en gran medida por el incremento de las exportaciones de hidrocarburos, seguido por crecientes exportaciones de minerales y una tendencia menos explosiva pero de crecimiento persistente de las exportaciones no tradicionales. Estos son cambios muy significativos no sólo en términos cuantitativos como por el salto cualitativo que significa el desarrollo de las exportaciones no tradicionales respecto a un pasado de exportación de minerales exclusivamente. En dicho comportamiento ascendente, los incrementos en los volúmenes explican el primer tramo, ya que los precios permanecieron muy bajos, y los incrementos en precios la mayor parte del segundo tramo, que corre a partir de 2005.

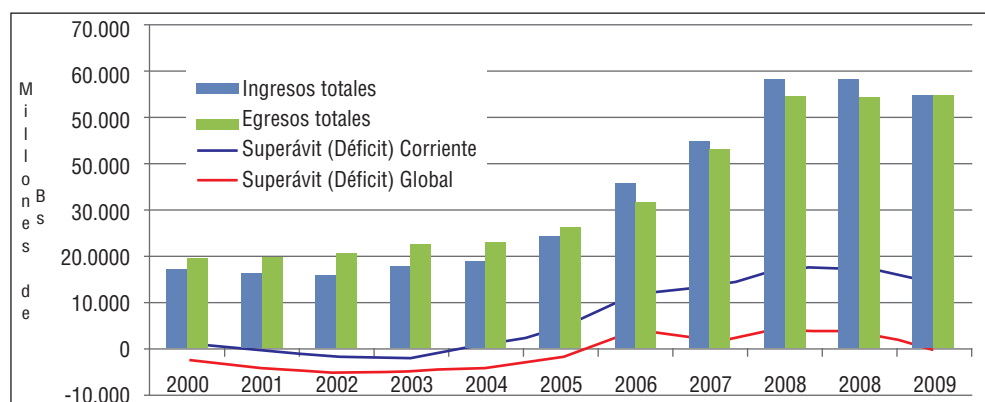
El impacto de las exportaciones sobre la cuenta corriente de la balanza de pagos se reforzó por ingresos de divisas en otros componentes de la cuenta corriente, como las remesas del exterior, de manera que desde el año 2003 cambia la tendencia de una cuenta de capital que permitía financiar el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos. Con el saldo positivo de la cuenta corriente, pese a que las

4 Información del INE aparecida en su página web [www.ine.gov.bo](http://www.ine.gov.bo), octubre 2010.

importaciones fueron también en ascenso, multiplicándose por algo más de dos, se logró obtener un significativo incremento de reservas internacionales.

La situación bonancible del sector externo de la economía antes reseñado significará el alivio o desaparición de la restricción externa al desarrollo que secularmente había limitado las posibilidades de crecimiento de la economía boliviana. Este aspecto tendrá su reflejo también en la situación positiva de las cuentas fiscales, porque las mayores exportaciones se transformarán en mayores ingresos fiscales bajo la forma de regalías y otros impuestos. Así entonces, el país ingresará en un periodo donde además de la superación de la restricción externa, se tendrá una situación fiscal holgada y excedentaria.

**Ingresos y egresos del SPNF**



Fuente: Elaboración propia, con base en INE, 2009.

Aplicando el modelo macroeconómico sencillo y trabajando con el esquema que plantea Dornbusch (1981) para las relaciones de interdependencia entre el resultado de la cuenta corriente de la balanza de pagos con el balance de ingresos y gastos agregados o absorción de una economía<sup>5</sup>, identificamos que la economía

5 El modelo señala que la absorción (A) agrupa al consumo (C), la inversión (I) y el gasto público (G). El exceso del ingreso nacional respecto a la absorción ( $Y-A$ ), tiene como correlato –y es igual– al saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos ( $X-M$ ). A su vez, este saldo tiene su complemento financiero en el saldo de la cuenta de capital de la balanza de pagos, incluida la variación de reservas. De esa manera, se tiene que un déficit (o superávit) de cuenta corriente expresado como  $X < M$  (o  $X > M$ ) implica que el gasto agregado o absorción ha sido mayor que el ingreso  $Y < A$  (o  $Y > A$ ), que existe déficit (o superávit) de cuenta corriente el que ha sido saldado con movimientos de capital y/o variación de reservas. Este mismo análisis se puede expresar incorporando consideraciones acerca de las relaciones al interior y entre los diferentes sectores de la economía (privado, público y externo) de la siguiente manera: el saldo de transacciones del sector privado expresado como ahorro menos inversión ( $S-I$ ) más el saldo de transacciones del sector público expresado como impuestos menos gasto ( $T-G$ ) es igual o

boliviana vivió desde la segunda década de los años ochenta del siglo XX hasta la etapa actual, tres periodos relativamente diferentes:

1. Un periodo de la inmediata post-estabilización con bajos niveles de ingreso y, por lo tanto, restricciones al consumo y ahorro nacional reducido, con fuertes restricciones fiscales. En este caso, las exportaciones tradicionales (XT) fueron afectadas negativamente por bajos precios internacionales y caída de los volúmenes producidos, mientras que las exportaciones no tradicionales (XNT) empiezan recién a crecer y compensar la caída de las XT. El equilibrio externo tendrá como componentes una cuenta corriente que tiende al déficit, el que será cubierto con cooperación externa altamente condicionada, de manera que el nivel de actividad posible ha de ser muy bajo, altamente dependiente de afluencias de ahorro externo para evitar contracciones mayores de la actividad económica. Este periodo dura desde 1985 hasta mediados de los noventa con situaciones de déficit de cuenta corriente, frágiles equilibrios fiscales y endeudamiento externo. Los déficits fiscales, aunque aliviados por la reforma tributaria, no se cierran sino con apoyo de la cooperación internacional.
2. Un segundo periodo es en el que se logra atraer una gran afluencia de inversión externa, lo que implicó un superávit de cuenta de capitales de la balanza de pagos que permitió financiar elevadas importaciones no cubiertas por las exportaciones, por tanto un déficit de cuenta corriente. Otro dato interesante es que las XNT son más del 50% del total exportado y las importaciones son crecientemente bienes de capital. Paralelamente, la inversión se dinamiza debido a la afluencia de Inversión Extranjera Directa (IED) antes mencionada, llegando al nivel récord la Formación Bruta de Capital Fijo (FBKF) el año 1998 con un 24% del Producto Interno Bruto (PIB). La absorción es bastante mayor que el ingreso nacional, debido en mayor proporción al incremento del gasto de inversión que implica el crecimiento de las importaciones, financiadas por IED y compuestas por maquinaria, equipo y materiales como tubos para el gasoducto a Brasil, equipos de perforación de pozos, etc. La situación fiscal es frágil porque la capitalización (privatización) no implicó recursos adicionales para el Tesoro General de la Nación (TGN), además que se emprenden reformas que significarán egresos adicionales a los habituales, como fueron la reforma del sistema de pensiones y la participación popular, entre otros, disparando el déficit fiscal. El efecto de las inversiones récord

---

implica el saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos expresado como exportaciones de bienes y servicios menos importaciones y transferencias externas netas ( $X-M$ ). Entonces:  $(S-I)+(T-G)=(X-M)$ , que al igual que la expresión anterior, interpreta la forma como se saldan las transacciones internas del sector privado y del sector público y entre estos, con transacciones de bienes y servicios con el exterior, que han dado lugar a la variación de la posición de activos/pasivos externos incluida la variación de reservas internacionales (Dornbusch, 1981).

sobre la tasa de crecimiento del PIB y la holgura fiscal no será inmediato, tendrá un rezago de varios años.

3. Producto de las inversiones del periodo anterior (las más importantes en exploración y desarrollo de yacimientos y gasoducto), el tercer periodo se inicia con el incremento del valor de las exportaciones de hidrocarburos, inicialmente por mayores volúmenes producidos y después gracias al incremento de precios internacionales. Este hecho conlleva el incremento de los ingresos del sector público. La cuenta corriente de balanza de pagos también se favorece por el incremento de las remesas y da lugar a un incremento significativo de las importaciones. En cuanto a la absorción, ésta crece como consecuencia del mayor gasto del sector público –principalmente gasto corriente– y por el incremento del consumo de las familias. Reflejo de la mayor liquidez que se tiene en la economía se incrementará la oferta del crédito y disminuirán las tasas de interés. Sin embargo, la inversión no se dinamizará de acuerdo a las condiciones que ofrece esta situación de bonanza de balanza de pagos y de ingresos públicos. El consumo será el principal impulsor del crecimiento, conllevando también un incremento de las importaciones y la exportación de ahorro<sup>6</sup>.

### Ahorro e inversión en Bolivia

Lo anterior significa que en los años recientes la economía boliviana pudo financiar mayor inversión privada con ahorro privado y mayor gasto público de inversión con ingresos fiscales o ambos, sin necesitar la complementación del ahorro externo, expresado en un déficit de cuenta corriente.

En el gráfico siguiente se puede ver que la tasa de ahorro nacional respecto al PIB se ha incrementado considerablemente en los años recientes y no tanto así la FBKF<sup>7</sup>. El ahorro bruto evoluciona desde 10% en 1999 hasta casi el 30% en 2008 y disminuyendo muy poco en 2009 (29%). La FBKF en cambio decrece en relación al PIB, desde 19,1% en 1999 a 17,2% en 2009. Esto significa un impor-

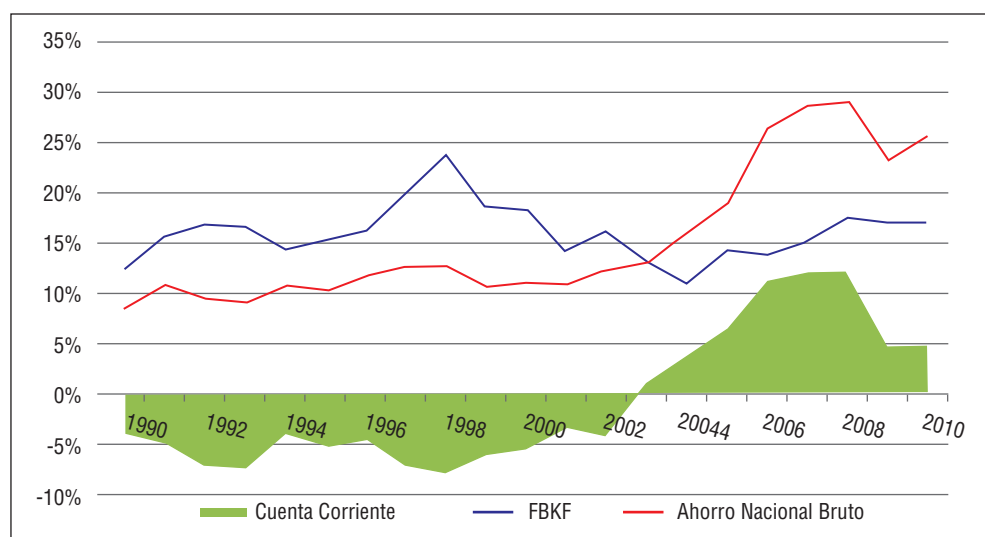
6 El modelo de macroeconomía abierta de Dornbusch sobre equilibrio dinámico interno (pleno empleo) y externo ( $X=M$ ), contempla el caso en que existiendo superávit de cuenta corriente ( $X>M$ ) y desempleo o subempleo (como Bolivia hoy) no debería existir dilema de política económica porque la inversión, el consumo o el gasto (absorción) pueden aumentar sin producir desequilibrio externo y así disminuir el desempleo. Es decir, ante nula restricción externa, no hay razón para no tener un mayor nivel de inversión que dinamice la actividad económica y ofrezca mejores oportunidades de empleo. Sin embargo, es patente que la inversión en Bolivia no responde a esta absorción incrementada que básicamente expande el consumo. (Cuadrado, 1997).

7 La que es tomada como la inversión real verdaderamente realizada, puesto que no considera la variación de inventarios como inversión e incluye la reposición del capital consumido en el periodo.

tante cambio en la situación económica del país puesto que durante un tiempo largo sólo pudo alcanzar un máximo de ahorro bruto de 12% del PIB en promedio. Durante la década de los 90, la inversión (FBKF) sobrepasó al ahorro nacional, el que fue complementado con ahorro externo, principalmente bajo la modalidad de inversión directa. El nivel más alto de FBKF como porcentaje del PIB fue de 23,6% en 1998, año en que la IED alcanza su máximo nivel, particularmente financiando la inversión en el sector de hidrocarburos, entre otros.

Desde el año 2003, las cosas empiezan a cambiar hacia una situación de exceso de ahorro sobre inversión, es decir que el ahorro nacional no se canaliza a FBKF o inversión en su totalidad y el país se convierte en exportador de ahorro, debido principalmente al incremento de reservas en moneda extranjera que se depositan en bancos del exterior.

**Ahorro, inversión y Cta. corriente  
(%PIB)**

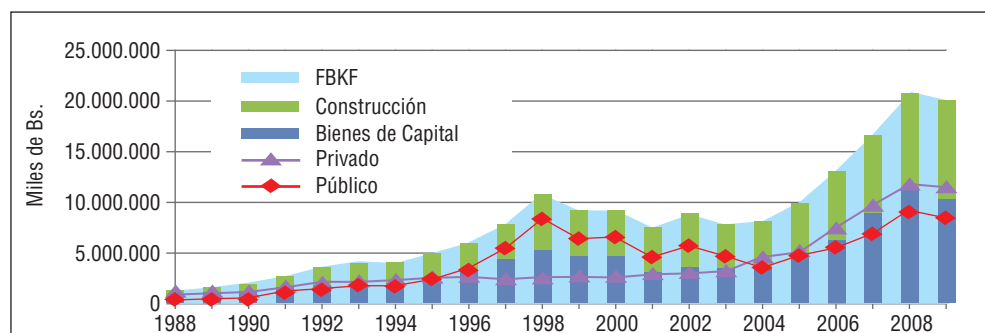


Fuente: INE, 2010.

Analizando más a detalle la formación bruta de capital fijo (FBKF), resulta que en términos reales (precios de 1990) el monto absoluto de FBKF de 1998 es superior al del 2008 y casi igual al de 2009, aunque la situación fiscal y de balanza de pagos es mucho más holgada en el periodo reciente. Observando la gráfica siguiente referida a la FBKF, se tiene que en el primer periodo el sector público y el privado compartían casi en partes iguales la FBKF; en el segundo es el sector privado, principalmente la IED, el principal agente de la FBKF; en el tercer periodo ocurre que el sector público toma la delantera.



**Formación bruta de capital fijo  
(en miles de Bs. corrientes)**



Fuente: INE, 2009

Asimismo, se observa que se mantiene una igual relación entre la FBKF de construcción y la de bienes de capital. La observación anterior se analiza para sector público y privado por separado, notando que la proporción de FBKF que realiza el sector público contiene mayor y creciente relevancia la construcción, lo que resulta obvio dado que la infraestructura caminera es su principal componente. Sin embargo, en la actualidad el sector público ha ampliado su campo de acción en el sector productivo, conformando empresas industriales con nueva inversión o vía nacionalización o expropiación.

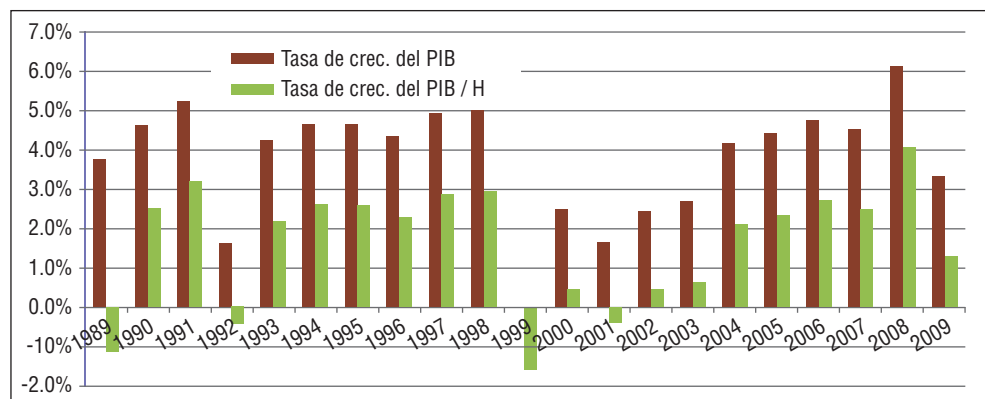
La inversión en el sector privado, en cambio, tiene un comportamiento diferente ya que el mayor porcentaje de la FBKF es en bienes de capital, que incluye medios de transporte y maquinaria y equipo que expanden la capacidad productiva. La estructura de las importaciones muestra que el mayor grupo o componente es el de insumos intermedios, que el 2008 representaron el 57% de las importaciones. En este grupo de productos, los insumos industriales elaborados son en promedio más del 50% (en 2008 el 59%) y combustible y lubricantes alrededor de 18% (en 2008 el 19%), porcentaje que fue creciente en todo el decenio. Los bienes de capital importados (excluidos los equipos de transporte), representan un 22,4% del total de importaciones en promedio los 10 años de 2000 a 2009. Comparando con los años 1998 y 1999 –en los que representaban el 29%– la importancia relativa de los bienes de capital en el total de las importaciones es menor en los años recientes, pasando a un 21% en 2009.

Estos datos nos están indicando que el espacio para incrementar la producción que sustituya importaciones se podría relacionar con los encadenamientos hacia atrás, hacia la producción de insumos industriales, por su importancia en las importaciones, mayor que la de bienes de consumo. Probablemente una parte importante de las importaciones que consume el aparato productivo sean bienes con alto grado de elaboración y requisitos tecnológicos, pero seguramente puede

existir espacio para adquirir algunas destrezas y desarrollar parte de esa producción nacionalmente.

### Bonanza con crecimiento mediocre

Considerando la situación de desempleo y subempleo que una parte mayoritaria de la población del país confronta, el hecho anterior de que existiendo un nivel de ahorro que potencialmente implica capacidad de inversión, ésta no alcance un mayor porcentaje del producto, es un dato desalentador que nos muestra un desempeño poco satisfactorio patentizado en un crecimiento mediocre. Por razones que más adelante escudriñaremos, el resultado ha sido un crecimiento que en promedio no ha superado al nivel mediocre de los años anteriores, con la diferencia que antes no existía bonanza externa y fiscal.



Fuente: INE, 2009.

En efecto, a lo largo de 20 años la tasa promedio de crecimiento se ha mantenido en alrededor de 3,8% anual, es decir que el crecimiento mediocre del periodo neoliberal es también mediocre en el periodo post-neoliberal, con la diferencia antes anotada en cuanto a las restricciones del crecimiento, presentes en el primer periodo y superadas en el segundo. El dato resulta aun más desalentador si se lo compara con el desempeño que han tenido los países vecinos en materia de crecimiento del PIB en los años recientes. En efecto, durante el periodo 2003-2008, los países vecinos de Bolivia –excepto Brasil– crecieron a tasas superiores que la economía boliviana. En el año 2009, afectados por la crisis financiera internacional, las tasas de crecimiento disminuyeron ostensiblemente, alcanzando en menor medida a Bolivia que fue el país de la región que más creció con 3,4%. En lo que va del 2010 las cosas volvieron a su normalidad y Bolivia tiene la menor tasa de crecimiento del vecindario del cono sur, existiendo casos de crecimiento de dos dígitos, producto del aprovechamiento del ciclo de expansión de la economía mundial.

Se tuvo una situación de bonanza de balanza de pagos, superávit fiscal y gran disponibilidad de recursos financieros en la banca, con niveles de ahorro de hasta 30% del PIB. Nunca antes en la historia económica de Bolivia ha existido una situación tan propicia para encarar el crecimiento económico y el desarrollo como la actual, considerando factores internos y externos. ¿Cual es la razón por la que la economía no creció a ritmos de mayor aceleración?

En la década de los setenta, durante la dictadura de Banzer, los niveles de ahorro no llegaron a significar más del 20%, aunque hubo inversión cercana al 25% algunos años (Muller, 1988). La afluencia de ahorro externo permitió ese exceso de inversión sobre ahorro, bajo la modalidad de crédito con garantías del estado. Las malas decisiones de inversión de esos recursos, implicaron que el crecimiento no sea sostenible y colapse ante el shock que significó la elevación de la tasa de interés internacionales y la restricción del crédito. Durante la segunda mitad de los años noventa, una elevación significativa de las inversiones respecto al PIB a niveles superiores a los del ahorro, debido al financiamiento mediante inversión extranjera, tuvo un destino bien dirigido que generó en los años siguientes mayores ingresos y ahorro.

Paradójicamente al presente, con el ahorro nacional que llega a un 30% del PIB el 2008, la tasa de inversión apenas alcanza a un 17% del PIB, el país exporta ahorro y cuenta con una situación de sobrelíquidez en el sistema bancario y financiero que no se traduce en inversión productiva. Parece entonces que el problema en Bolivia, en los tiempos recientes, no es de escasez de recursos, ya que como vimos el ahorro nacional tranquilamente podía haber financiado una mayor inversión. El factor escaso parece ser, como diría Hirschman, la capacidad de adoptar y propiciar buenas decisiones de inversión.

#### 4. Crecimiento mediocre y teoría del desarrollo

Pero ¿por qué sucede que superando las restricciones seculares la economía boliviana no logra despegar adecuadamente? En lo que sigue vamos a testear cada uno de los temas que hemos desarrollado en la primera parte de este artículo donde revisamos los tópicos que problematizan –desde nuestro punto de vista– la teoría del desarrollo, con lo que viene sucediendo en la realidad boliviana. Esto nos permitirá hacer una especie de validación de las teorías y explicación de las causas del desempeño mediocre de la economía boliviana en este periodo de bonanza.

##### ¿Existió una disponibilidad social como *primum mobile*?

En cuanto al *primum mobile* del desarrollo que consiste en la movilización y disponibilidad social y el despliegue de las energías de la sociedad a favor del crecimiento, en la Bolivia de hoy, con pocas dudas se puede decir que tuvimos

lo que Zavaleta denomina “disponibilidad nacional popular” a favor del cambio. Ésta se ha expresado en el apoyo masivo a Evo Morales, que supuestamente pudo haber dado lugar a un “momento constitutivo” que permita la transformación de la sociedad y su direccionamiento al desarrollo.

El gobierno que surgió de ese movimiento nacional-popular ya lleva cinco años de gestión y su promesa era la de ser expresión de las mayorías y por tanto encarnar el proyecto nacional. Sin embargo, varios elementos tienden a diluir la comprensión de ese proyecto nacional en aspiraciones más difusas y divisorias de la voluntad o energía social, como por ejemplo la concepción inscrita como principio constitucional, de que la ex República de Bolivia es ahora un Estado Plurinacional segmentado en 36 nacionalidades diferentes, cada una con derecho de autodeterminación y control de sus recursos naturales.

Por otro lado, el proyecto actualmente gobernante no cuenta con una estrategia de desarrollo a la que se le esté aplicando los recursos necesarios para su fortalecimiento. Se habla mucho de industrialización, entendiéndose a ésta como la ampliación de la participación del estado propietario y no como un salto de calidad hacia la incorporación de progreso técnico y desarrollo de competitividad. La falta de una visión estratégica que sepa guiar la energía social por un camino certero, adecuado, es el conflicto que tiene actualmente a la sociedad boliviana estancada en un crecimiento mediocre y de calidad deficiente que refuerza la tendencia a especialización en minerales e hidrocarburos. No saber cómo alcanzar la meta buscada es el tema fundamental que en Bolivia parece estar estrechamente relacionado con la concepción y teoría que sustenta el gobierno plasmada en el plan de desarrollo y al tomar las decisiones de política y economía.

Se ha ido dando un capitalismo de estado, que es la pretensión de que el estado controle una parte cada vez mayor de la producción y el producto nacional. Esto debe darse no como elemento orientador, ejerciendo un liderazgo promotor, sino como actor directo que interviene la producción mediante la apropiación de las actividades económico-productivas, para ejercer un rol empresarial bajo lógica predominantemente política. Este tipo de intervención lleva a dilapidar los recursos y no generar riqueza. No es el tipo de intervención que generará una transformación institucional y productiva acorde con las necesidades de una inserción competitiva en la economía global.

Concluimos entonces que en el tema del *primum mobile*, al no existir claridad sobre el rumbo adecuado (Hirschman), ni sobre el cambio institucional necesario (North) y no mostrar capacidad para tomar buenas decisiones de inversión, esa energía está siendo desperdiciada junto con la oportunidad o viabilidad para hacer realidad un despegue del desarrollo. Todo esto se da a pesar de que existe una disponibilidad nacional popular que potencialmente expresaba unidad respecto a un proyecto de transformación y capacidad para desplegar las energías latentes que impulsan el desarrollo

## ¿Es posible el desarrollo en Bolivia?

Reiteramos que como nunca antes en la historia económica del país existen las condiciones materiales para encarar un intenso proceso de inversiones y transformación productiva. El crecimiento sostenido de las exportaciones no tradicionales en los últimos años desde 1987 muestra una composición de creciente proceso de transformación industrial manufacturera antes del boom del gas. Asimismo, indica que tomando algunas buenas decisiones de política pública, orientando y estimulando la inversión hacia sectores con potencialidad de exportación o sustitución de importaciones se pudo y se puede a futuro impulsar el surgimiento de un sector industrial manufacturero que exporte a los mercados internacionales y sustituya las importaciones. Se esperaría, además, un impacto significativo en la creación de empleo, elevación de la productividad y presencia competitiva en mercados externos.

El éxito de exportaciones no tradicionales del país muestra que no existen barreras infranqueables para poder competir en mercados internacionales y que existen posibilidades ciertas de acceder a mercados dinámicos y de alto consumo, como los EE.UU., la UE, Japón y la región sudamericana, entre otras. Mientras las condiciones no cambiaron respecto al espacio que iban ganando las exportaciones no tradicionales de Bolivia, resulta incomprensible que no se diera continuidad a procesos exitosos y políticas eficaces para el crecimiento persistente de las exportaciones no tradicionales.

Nuevas oportunidades de mercado surgen para las manufacturas y con una capacidad mayor de las importaciones, podría inducirse que esa demanda nueva se satisfaga de manera creciente con producción sustitutiva de importaciones, ya que el gasto interno de las familias es mayor (Milenio, 2010). Esto podría permitir el impulso de nuevos emprendimientos para atender esa demanda y sustituir importaciones y darle un espacio y oportunidad a la industria nacional. Pese a este entorno favorable, las inversiones no se han expandido y no ha podido ser cubierta la expansión de la demanda con producción nacional. Apoyando esa percepción se tiene un crecimiento de las actividades de comercio informal y del contrabando, de la misma manera que otro sector con alto crecimiento es el de la construcción (*Ibíd*).

La base de posibilidades que dan las exportaciones crecientes, tradicionales y no tradicionales, para no ver afectada la dinámica de crecimiento por la restricción externa, aparentemente continuará en el futuro cercano previsible. Esto trae a colación dos elementos que es necesario poner en debate: por una parte, la manera de administrar la situación de bonanza de balanza de pagos que se ha visto hasta el presente es inadecuada. Por otra parte, falta debatir acerca de las condiciones que hagan factible un crecimiento de las inversiones asociadas a una transformación productiva acorde con las necesidades competitivas en este

tiempo, donde se han presentado varias oportunidades de mercado para el país que han sido desdeñadas.

Para apuntalar el desarrollo, es necesario contrarrestar la tendencia a que se acrecienten los síntomas de enfermedad holandesa que llevan a la sobrevaluación de la moneda nacional, la pérdida de competitividad y el crecimiento de los costos. También se observa la necesidad de dar mayores certidumbres en el tema de la propiedad y la seguridad jurídica en general. En términos de North, la transformación de las instituciones que se está dando en el país no está apuntando hacia la constitución de instituciones eficientes para el objetivo nacional del desarrollo.

### **Acerca de los actores del desarrollo**

El esquema del actual gobierno es que el estado invierte, compra y estatiza o nacionaliza con el objetivo de controlar un mayor porcentaje de la economía. Para este objetivo no existe un programa de transformación productiva que lleve a generar mayor competitividad o incentivar mayor presencia en los mercados externos o sustituir con eficiencia las importaciones. El tema fundamental es la propiedad en sí.

Es interesante comprobar que en cuanto a la orientación que le da el gobierno a su participación en el sector productivo, ha tratado de posicionarse en actividades para el mercado interno, como es el caso de la fábrica de cartón en Oruro, la de papel en el Chapare, la de lácteos, entre las empresas creadas<sup>8</sup>. Las intervenciones e inversiones se dirigen a producir para el mercado interno, en algunos casos compitiendo con empresas privadas nacionales o extranjeras ya instaladas. Tales emprendimientos no han contado, que se conozca, con estudios de factibilidad y se están impulsando con recursos públicos para lo que no existe la transparencia necesaria, tanto que las adquisiciones se han realizado sin licitación previa.

Para el caso de las empresas expropiadas se han incluido aquellas que pertenecieron en el pasado al Estado y se hizo conocer la intención de continuar en la práctica de estatización y negociación con indemnización posterior. De esa manera, se produce un uso de recursos del Estado que no amplía la capacidad instalada o la acumulación de capital, sino que los recursos pagados bajo la forma de indemnización se transfieren al sector privado que siendo extranjero realiza una transferencia de esos recursos al exterior (esa es una de las formas en que se está exportando ahorro). Esta situación en cuanto a movimientos de la balanza de pagos equivale a un pago de servicio de deuda externa o una remisión de utilidades, disminuyendo la inversión neta. Lo que requiere un proceso de desarrollo es que se produzcan los efectos multiplicadores de la inversión y que la acumulación de

---

8 Se trataría de aproximadamente 200 empresas, según se puede ver en un documento del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural (2009).

capital se expanda, implicando la modernización tecnológica y la adquisición de nuevo *know how*. Así, se producen los incentivos, aparecen las oportunidades y se desatan las presiones para que el proceso del desarrollo se retroalimente.

Realizando inversiones que no apuntan con precisión a desarrollar mayor productividad y competitividad, con expropiaciones seguidas de indemnizaciones que significan cambio de propiedad mas no ampliación de capacidad productiva y sí remisión de recursos públicos al exterior, al generar además un ambiente de incertidumbre a la inversión privada, el tipo de participación del Estado en la economía que está adoptando el gobierno de Bolivia produce efectos adversos en el proceso de desarrollo. No produce el efecto multiplicador que se necesita para desencadenar la dinámica ascendente de la que habla Hirschman, no estimula los procesos de innovación y aprendizaje tecnológico que reclama Fajnzylber y todos los economistas que recuperan la experiencia exitosa de Asia Oriental. Tampoco se está fortaleciendo la institucionalidad que promueva el cambio, que bien enfocado debe traducirse en aprendizaje, innovación y competitividad.

Entonces, no nos extrañemos del crecimiento mediocre y la poca inversión privada. Los inversionistas privados, nacionales y extranjeros, actúan con la lógica de todo inversionista: van a arriesgar sus capitales en actividades productivas en el país si cuentan con la seguridad jurídica y con la confianza o expectativa de recuperarlo y acrecentarlo. Al hacerlo ponen en ello sus capacidades económicas y creativas, para realizar emprendimientos que pueden fracasar o ser exitosos, arriesgándose por ellos mismos. En cambio, el emprendimiento con recursos públicos, tiene una lógica muy diferente. Se requiere una institucionalidad que no tenemos para asegurar que quienes administren y gestionen las empresas “propiedad de todos” logren medianamente preservar y acrecentar esos recursos. En caso de fracaso, no pierden los gerentes o gestores del emprendimiento sino el Estado, incluso cabe la posibilidad de que el fracaso signifique beneficios personales o que esos beneficios sean la causa del fracaso del emprendimiento con recursos públicos.

El esquema de gobierno actual aparentemente no tiene una estrategia hacia los sectores de exportación no tradicional, ni en el sentido positivo de estimularle y promoverle, ni en el negativo de hacerse de la propiedad de esas empresas. Sin embargo, acciones del tipo negarse a una negociación de un TLC con la Unión Europea junto con los demás socios andinos o las constantes tensiones con el gobierno de EE.UU. que perjudican la reactivación del ATPDEA, y la tensión con los socios andinos Perú y Colombia, denotan un marcado desinterés sobre la suerte del sector no tradicional de exportación, y que no está en sus prioridades ni preocupaciones apuntalarlo. El crecimiento de las exportaciones no tradicionales ha sido uno de los pocos logros del proceso de diversificación de las estructuras productivas que se pueden mostrar en el país. Si la exportación necesita de mercados dinámicos, promover tratamientos preferenciales debería ser una línea de



acción sostenida por los resultados positivos que ha mostrado. Sin embargo es persistente la negativa a negociar y suscribir acuerdos de comercio con países con mercados inmensos, como EE.UU., la Unión Europea y Japón.

En cuanto al sector líder de las rentas y de los ingresos públicos, el petrolero-gasífero, después de la nacionalización no se avanza en la industrialización prometida y al contrario estamos en situaciones de disminución en la producción, convirtiéndonos en importadores de productos que antes se exportaban como gasolinas y GLP. También las importaciones de diesel cada vez son mayores. Esta situación está directamente relacionada con la poca inversión que se tiene en el sector. En los cinco años que van desde la nacionalización hasta la fecha, la perforación de pozos para exploración y explotación ha sido de 34, mientras que en el periodo anterior el peor año fue 2005 con 15 y el mejor 1999 con 85 (Milenio, 2010).

Otro proyecto estrella estancado es el del Mutún y la pretendida industrialización del hierro, que no acaba de consolidarse y tiene un futuro incierto entre otras razones por la dificultad de proveerle del gas que necesita. Las oportunidades que emergen de las grandes reservas de litio y el interés internacional por desarrollarlo comercialmente, parecen estarse manejando con criterios diferentes al de la racionalidad económica, entre ellas ha de realizar una sociedad con Irán, lo que será visto como peligroso por los países que constituirán sus principales mercados.

En cuanto a la utilización de mecanismos de incentivo y promoción para el sector productivo, el manejo de fondos del Banco de Desarrollo Productivo aparece como una alternativa interesante para resolver un problema sentido de las empresas para financiar capital de trabajo o de inversión. La existencia de un sesgo abierto a favor de la microempresa y la organizaciones económicas campesinas y cooperativas deja de lado a pequeñas y medianas empresas que, sin gozar del favor político, no son sujetos prioritarios del crédito aunque son importantes en la creación de empleo, producción de calidad y exportación. En todo caso, no es a partir de la calidad del proyecto y su tasa de retorno que se toman las decisiones de otorgamiento de los créditos, como tampoco siguiendo una estrategia selectiva para generar efectos futuros de mayor competitividad.

En general, se observa un divorcio entre la élite de poder político con los sectores empresariales, de manera que las decisiones están alejadas de la unidad productiva y de la producción como elemento clave para las definiciones sobre inversión. Existe indudablemente un sesgo antiempresarial y antiexportador en la política gubernamental, junto con la ausencia de políticas dirigidas a apuntalar sectorialmente la transformación modernizadora y competitiva del sector productivo o desarrollar políticas neutrales a favor de la actividad productiva empresarial.

Pese al aludido interés en la industrialización, no existe en los hechos política industrial, aunque se cuenta con recursos públicos que se dirigen a otra finalidad.

Uno de los casos dramáticos es que no se están dando las necesarias inversiones públicas en infraestructura para la industria, lo que repercutirá en el futuro cercano en la competitividad. En este campo, la política cambiaria de apreciación de la moneda nacional, a contramarcha de las preocupaciones de los países con economías emergentes de no perder competitividad por la vía cambiaria, incide negativamente sobre el sector exportador y que sustituye importaciones, beneficiando a las importaciones y la producción de bienes no transables.

Bajo otro esquema de intervención, coordinando con el sector privado y buscando un apuntalamiento productivo del país –siguiendo las enseñanzas del modelo exitoso de industrialización en Asia Oriental– el Estado podría obtener mejores resultados en cuanto a impulsar el crecimiento de la economía, lograr mayor porcentaje de inversión complementando la pública con la privada y la externa. Incluso el acceso a mayores rentas podría ser el resultado de enfocar su accionar menos al control propietario y más a la regulación y liderazgo transformador, sin limitar la capacidad de inversión y emprendimiento que tiene el resto de los actores del proceso económico productivo.

Como hemos visto en la primera parte, las intervenciones del estado siendo en general esenciales para el desarrollo deberían conducir hacia procesos que dinamicen las oportunidades y posibilidades de crear valor y riqueza. Se ha podido apreciar afluencias de capital o bonanza de ingresos externos por rentas de recursos naturales, los cuales implican una excesiva cantidad de ahorro respecto a la inversión. Si éste no se dinamiza o produce acumulación y crecimiento, inevitablemente se traduce en incremento “artificial” del gasto en consumo y de los salarios sin base en la productividad, como resultado del crecimiento desmesurado de los sectores no transables, mayor consumo suntuario y finalmente estancamiento.

El tema es el siguiente: Estado fuerte, macizo o Estado líder, dirigente y guía de la transformación productiva. En cuanto a la transformación productiva, los temas son el aprendizaje tecnológico, el hacer endógeno el proceso de innovación en la producción, dar cabida a las potencialidades de capital humano y formarlo con mayor direccionalidad y prestancia a la producción innovadora. Pero para todo esto resulta insustituible el emprendimiento privado.

## 5. Conclusiones

En este artículo hemos pretendido encontrar respuesta a la siguiente pregunta: ¿es posible el desarrollo a partir del subdesarrollo, considerando la situación de bonanza que se vive en Bolivia?

La cuestión planteada por Albert Hirschman de que la verdadera escasez que frena el desarrollo antes que la de recursos como capital o tecnología, es la falta de capacidades para tomar buenas decisiones de inversión, se adapta con

precisión a la realidad de la Bolivia de hoy. Esa carencia tiene que ver con otra de nuestra realidad actual: la ausencia de una estrategia que pueda orientar un proyecto nacional de desarrollo e industrialización, acorde con las condiciones reales, externas e internas.

En una época que se inicia con el crecimiento de las capacidades de exportación del país y evoluciona marcada por la elevación de precios internacionales de esos productos, es ostensible la desaparición coyuntural de las más importantes restricciones estructurales que frenaban el crecimiento de la economía boliviana, como han sido las esmirriadas capacidades de ahorro nacional y las escasas capacidades de poder de compra externa. Con el boom gasífero la situación fiscal ha mejorado sustancialmente y existe un excedente de ahorro que a nivel nacional llega al 30% del PIB. Sin embargo, la Formación Bruta de Capital Fijo (la verdadera inversión), no alcanza más del 15% del PIB en promedio de los últimos años. Por ello es que se tiene un crecimiento mediocre apenas superior que el de la etapa neoliberal de 3,8% en promedio.

Comparar este ritmo de crecimiento con el crecimiento de la población (2,7% anual) y con el ritmo económico más acelerado de los países vecinos, que llevan una ventaja de varios años con crecimiento superior al promedio nacional, conlleva la penosa conclusión de que persistiendo este comportamiento mediocre en el ritmo de crecimiento económico se necesitarán varias décadas para duplicar el ingreso per cápita y muchas más para converger con los niveles de ingreso per cápita de nuestra vecindad. De esa constatación de que la brecha en lugar de cerrarse está ampliándose emerge la imperiosa necesidad de acelerar el ritmo de crecimiento, lo que podría necesitar de una más alta tasa de inversión, pero sobre todo del incremento de la productividad como requisito para incidir eficaz y duraderamente sobre los ingresos de las personas, es decir, trascender hacia la equidad con mayor generación de riqueza y mejor distribución de la misma.

En la primera parte hemos incidido en el análisis de los temas destacados por economistas que analizan el desarrollo y la industrialización tardía, llegando entre varias otras a la siguiente conclusión: el factor iniciador e impulsor del desarrollo tiene mucho que ver con aspectos que no son del campo exclusivo de la economía, sino que surgen del despliegue de energías sociales que movilizan a fuerzas latentes y emergentes en pro de políticas adecuadas de desarrollo. A este proceso social, que en su despliegue se constituye en el “proyecto nacional”, le es imprescindible un liderazgo que provea de una visión estratégica que conduzca a adoptar buenas decisiones para el desarrollo de la economía y la sociedad.

Una serie de actitudes y orientaciones de voluntades existentes pero mal enfocadas parecen estar bloqueando esa posibilidad de acelerar el ritmo del crecimiento económico y la mayor equidad en Bolivia. ¿Qué es necesario hacer para que el país deje de persistir en dicha actitud y situación?

Una primera aproximación es pretender y creer que el desarrollo es posible y que en ello se deben poner las energías necesarias de la sociedad, de manera que se convierta en el proyecto nacional compartido. Es posible el desarrollo no sólo porque se ha generado la disponibilidad social “nacional-popular” y se cuenta con recursos que deberían ser bien canalizados hacia la inversión, sino también porque, de acuerdo con experiencias exitosas, están disponibles un conjunto de conocimientos y lineamientos de política económica ampliamente estudiados, que han servido de base para el éxito en otros lugares y que deben servir de guía para la políticas de desarrollo.

Estos lineamientos tienen que ver con instituciones eficientes, con estado guía y líder, con enfoque que priorice como actor central al proceso productivo, al entramado de empresas y a la unidad que hace posible el incremento de la productividad y desarrolla el proceso de aprendizaje e innovación tecnológica que es la empresa. Una labor coordinada entre estado, empresas y actores sociales (sistema educativo, universidades, sociedad organizada, etc.) para sustentar acciones en los ámbitos macro, meso y micro-económico, para incrementar la productividad y la competitividad, sería la manera en que se operativiza o se canaliza la energía social hacia el desarrollo y la equidad, como concretización del proyecto nacional.

El punto de partida es pues contar con la capacidad de encauzar esa energía social para hacer realidad un proceso de desarrollo con equidad que sea duradero en el tiempo. Sin embargo, si este proceso no cuenta con una visión estratégica adecuada y se desperdicia persiguiendo objetivos inviables, propuestas radicales, mal enfocadas hacia enemigos internos inexistentes, emergentes de prejuicios infundados, generador de tensiones y confrontación y altamente determinado por ideologías aprisionantes, el proceso puede extraviarse irremediablemente desperdiciando las energías sociales que le dieron origen.

Ingresando al análisis de la política económica que guía el proceso actual de Bolivia, nuevamente una cita de Hirschman resulta apropiada para entenderlo: “los países no aprovechan su potencial de desarrollo debido a que, por razones relacionadas principalmente con su imagen de cambio, encuentran difícil tomar el número adecuado de decisiones para desarrollarse y hacerlo con la rapidez necesaria” (Hirschman 1961:36). En efecto, la práctica de la política económica en el actual gobierno no persigue la ampliación de los sectores productivos modernos del país, ni fortalecer aquellos que han mostrado capacidad para competir en los mercados externos. Con la ideología que percibe el entorno económico mundial como adverso y negativo, y que el emprendimiento de los actores privados es pernicioso y por tanto no deseable, la imagen de cambio que se ha construido y la orientación que se le da al proyecto nacional en cuanto al tema de la transformación productiva contiene elementos con sesgo antiemprendimiento privado y con sesgo adverso a la inserción mediante exportaciones diversificadas.

Esos sesgos, que emergen desde representaciones ideológicas vigentes en el pensamiento de la dirigencia actual, constituyen elementos que frenan la acción de los factores desencadenantes de las fuerzas que impulsan el desarrollo. Morigerarlos a través de un cambio de rumbo, con buena dosis de pragmatismo, pero manteniendo una carta de navegación enrumada hacia la transformación productiva con equidad, hacia la generación de instituciones que estimulen actitudes en pro de la productividad, el aprendizaje tecnológico y la innovación, que favorezcan la toma de buenas decisiones de inversión, que puedan superar en concreto los estrangulamientos estructurales, que estimule a las organizaciones en general a asumir actitudes de cambio positivo, equivale a enrumbar adecuadamente el proyecto nacional.

Inducir el desarrollo en las condiciones actuales de bonanza, que no ocurre por primera vez en el país, requiere un cambio de rumbo, a partir de una lectura apartada de anteojeras ideológicas que impiden una comprensión adecuada de las verdaderas fuerzas que impulsan el desarrollo y también de las que lo frenan. La estrategia debe plantearse a partir de las tareas inconclusas o pendientes para consolidar el Estado Nacional Boliviano y entre ellas la transformación productiva como la más trascendental en estos momentos. Por eso es que es necesario reposicionar la agenda de industrialización y transformación productiva en el debate y en el programa de cambio.

No se puede a nombre del cambio y la inclusión de los sectores excluidos desconocer los fundamentos y las necesidades institucionales que se requieren para desatar la dinámica del desarrollo. Existen muchas experiencias nacionales y externas de que es lo que funciona más o menos bien y sobretodo que es lo que definitivamente no funciona. Persistir en encuadramientos comprobadamente “atrasistas” puede ser tremendamente perjudicial para el futuro de nuestra sociedad, desaprovechando una coyuntura de bonanza histórica, que tardaría mucho en volverse a presentar.

## Bibliografía

AGOSIN, Manuel

1992 “Las experiencias de liberalización comercial en América Latina: Lecciones y perspectivas”. En: *Pensamiento Iberoamericano* N° 21. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

AMIN, Samir; ARGHIRI, Emmanuel; Christian PALLOIX; *et al.*

1981 *Imperialismo y comercio internacional. El intercambio desigual*. Cuadernos pasado y presente N°24. México D.F.: Siglo XXI.

AMSDEN, Alice

1989 *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialisation*. Nueva York: Oxford University Press.

- AYRES, Robert  
1990 *La Próxima Revolución Industrial*. Buenos Aires: GEL.
- BALASSA, Bela  
1988 *Los países de industrialización reciente en la economía mundial*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- BELL, Martin y PAVITT, K.  
1992 "Accumulating Technological Capability in Developing Countries", *Annual Conference on Development Economics*.
- BANCO MUNDIAL  
1993 *The Miracle of East Asia*. Washington D.C.: Oxford University Press-World Bank.  
2010 *The Day After Tomorrow: a handbook on the future of economic policy in the developing world*. Canuto O. y M. Giugale (editors). Washington D.C.: World Bank.
- CASTAÑÓN, Rosario  
2005 La política industrial como eje conductor de la competitividad en las PyME. México D.F.: CIDE-FCE.
- CUADRADO, Juan  
1997 *Introducción a la Política Económica*. Madrid: McGraw Hill.
- DE HAAN, Peter  
2006 *El desarrollo en retrospectiva*. La Paz: Plural.
- DORNBUSCH, Rudiger  
1981 *La macroeconomía de una economía abierta*. Barcelona: Antoni Bosch.
- ESCOBAR, Arturo  
2006 "El "postdesarrollo" como concepto y práctica social" En *Políticas en economía, medio ambiente y sociedad en tiempos de globalización*. Daniel Mato (coord.). Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- FAJNZYLBBER, Fernando  
1988a *Industrialización y desarrollo*. Informe N°6. Santiago de Chile: CEPAL-ONUDI.
- FAJNZYLBBER, Fernando  
1988b *Reestructuración productiva, competitividad e incorporación de progreso técnico en los Países Desarrollados*. Santiago de Chile: CEPAL.
- FAJNZYLBBER, Fernando  
1990 *Industrialización en América Latina: de la "caja negra" al "casillero vacío"*. Cuadernos de la CEPAL. Santiago de Chile: CEPAL.
- FMI  
2010 "Las Américas: aprovechando el viento a favor". En *Perspectivas económicas Estudios del FMI*. Mayo. Washington D.C.: FMI.
- GUNDER FRANK, Andre  
2006 "El desarrollo del subdesarrollo" En: *Antología del Pensamiento Político*,

*Social y Económico de América Latina. La Teoría de la Dependencia.* Madrid: AECI, Ministerio de Asuntos Exteriores.

FUNDACIÓN MILENIO

2010 *Informe sobre la economía boliviana en el primer semestre de 2010.* La Paz: Fundación Honrad Adenauer.

FURTADO, Celso

2007 “Los desafíos de la nueva generación”. En: *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado.* Gregorio Vidal y Arturo Guillén R.(coordinadores) Buenos Aires: CLACSO.

GLICK, R. y MORENO, R.

1997 “The East Asian miracle: growth because of government intervention and protectionism or in spite of it?” *Business Economics*. Obtenido en: [http://findarticles.com/p/articles/mi\\_m1094/](http://findarticles.com/p/articles/mi_m1094/)

HIRSCHMAN, Albert

1961 *La estrategia del desarrollo económico.* México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

1996 *Tendencias autosubversivas.* México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE)

2010 *Anuario Estadístico 2009.* Bolivia.

KATS, Jorge

2001 *Reformas estructurales, productividad y conducta tecnológica en América Latina.* Santiago de Chile FCE-CEPAL.

KRUGMAN, Paul (Comp.)

1991 *Una política comercial estratégica para la nueva economía internacional.* México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

1996 “Competitividad una peligrosa obsesión”. *Internacionalismo Pop.* Bogotá: Norma.

LASERNA, R.; GORDILLO, J. y KOMADINA, J.

2006 *La trampa del rentismo.* La Paz: Fundación Milenio.

MACHICADO, Carlos

1982 *Apuntes sobre la economía boliviana.* Oruro: Banco de Crédito Oruro.

MULLER y asociados

1988 *Estadísticas Económicas 1988.* La Paz: ILDIS.

NORTH, Douglas

1993 *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico.* México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

OCAMPO, José Antonio

2008 “Hirschman, la industrialización y la teoría del desarrollo”. En: *Revista Desarrollo Social* N° 62, Jul-Dic, 2008. Bogotá.

O'DONNELL, Guillermo

1997 “Las fuerzas armadas y el estado autoritario” en *Contrapuntos: Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización.* Buenos Aires: Paidós.



- PERES, W. y STALLINGS, B.  
2001 *Crecimiento, empleo y equidad. El impacto de las reformas económicas en América latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL-FCE.
- PREBISCH, Raúl  
1987 *Nueva política comercial para el desarrollo*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- PIPITONE, Ugo  
1997 *Tres ensayos sobre desarrollo y frustración: Asia Oriental y América Latina*. México D.F.: CIDE-Porrúa.
- PIPITONE, Ugo  
2003 *Ciudades, Naciones, Regiones. Los espacios institucionales de la modernidad*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- PORTER, Michael  
1991 *La ventaja competitiva de las naciones*. Barcelona: Plaza y Janes.
- RIVERA, Miguel Ángel  
2009 “Nueva teoría del desarrollo, aprendizaje tecnológico y globalización”. Documento de trabajo. México D.F.: Facultad de Economía UNAM.
- SEOANE, Alfredo  
1999 “El proceso de inversión en la economía boliviana”. *Umbrales* N°5. La Paz: CIDES-UMSA.
- 2010 “¿Hace falta la política industrial”. *Umbrales* N°21. La Paz: CIDES-UMSA.
- SIDAWAY, James D.  
2007 “Spaces of postdevelopment”. *Progress in Human Geography*. School of Geography. Plymouth: University of Plymouth.
- SCHUMPETER, Joseph  
1983 *Capitalismo socialismo y democracia*. Barcelona: Orbis.
- WESTPHAL, Larry  
1978 “The Republic of Korea’s experience with export-led growth industrial development”. *World Development Report* N° 6.

## CAPÍTULO XVIII

# Transformación productiva, equidad social y pluralidad económica

*Fernanda Wanderley*

Cuando el Presidente americano Harry Truman, en su discurso inaugural delante del congreso en 1949, llamó la atención para las condiciones en los países más pobres y los definió como “subdesarrollados”, la noción de desarrollo fue asociada a una visión de mundo en que todos los países estarían posicionados en etapas secuenciales de cambios socio-económicos. Los países del norte, particularmente los Estados Unidos, marcarían el “punto de llegada”, mientras los países “atrasados” requerían apoyo para replicar sus experiencias.

Las críticas a las premisas evolucionistas, norte-céntricas y economicistas de la noción fundacional del desarrollo así como del aparato organizacional que el discurso de desarrollo hizo posible<sup>1</sup> contribuyeron al proceso de amplificación del debate y multiplicación de las perspectivas sobre la “temática del desarrollo”. Proceso que generó un escenario de profundos embates académicos y políticos a finales del siglo XX. Se puede identificar la configuración de dos grandes campos discursivos –el postdesarrollismo y el neodesarrollismo–. Cada campo enmarca corrientes teóricas que, pese a sus diferencias internas, comparten premisas mínimas sobre la temática del desarrollo.

El postdesarrollismo se caracteriza por el cuestionamiento de la misma noción de desarrollo, centrando su atención sobre las relaciones de poder y el juego de intereses que subyacen su formulación y las consecuencias prácticas para su perpetuación. Este campo, que surgió de la corriente postestructuralista, cuestiona la legitimidad de los “problemas del desarrollo” como objeto de estudio y de intervención, dirigiendo su esfuerzo a la visibilización de su carácter de constructos

---

1 Este aparato comprende una variada gama de organizaciones, desde las instituciones de *Bretton Woods* (ej. Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional) y otras organizaciones internacionales (ej. el sistema de la Organización de Naciones Unidas) hasta las agencias nacionales de planificación y desarrollo, así como proyectos de desarrollo a escala local.

culturales y políticos. Escobar (2005) explicita esta posición cuando expone que *“la pregunta que se hicieron los postestructuralistas no fue “¿cómo podemos mejorar el proceso de desarrollo?”, sino “¿por qué, por medio de qué procesos históricos y con qué consecuencias Asia, África y Latinoamérica fueron ‘ideadas’ como el ‘Tercer Mundo’ a través de los discursos y las prácticas del desarrollo?”* (p. 18)

Estas reflexiones visibilizaron las relaciones de poder y problematizaron la exclusión de los conocimientos, voces y preocupaciones de aquellos quienes deberían beneficiarse del proyecto de desarrollo. De esta manera, promovió la re-valorización de las culturas vernáculas, la necesidad de cuestionar los conocimientos de expertos y tomar en serio los conocimientos y prácticas de la gente común en la construcción de sociedades más humanas y, cultural y ecológicamente sostenibles. Una de sus principales banderas fue la defensa de la inclusión de los movimientos sociales y movilizaciones de base para avanzar la transformación cultural hacia una nueva fase histórica más equitativa cultural y socialmente.

El campo del neodesarrollismo, en contraposición, parte de la premisa de que los “problemas del desarrollo” son legítimos, aunque requieren reformulaciones sobre la base de revisiones críticas de las experiencias acumuladas y de las formulaciones teóricas que las acompañaron. Los estudios en este campo temático comparten el compromiso de búsqueda de alternativas políticas y técnicas para la superación de los viejos y nuevos problemas del desarrollo. Al interior de este campo discursivo se encuentran marcos teóricos y metodológicos muy distintos en intensos debates internos. Aquí se ubican las corrientes marxistas, neoclásicas, institucionalistas-heterodoxas, entre otras.

Varios estudios en este campo aportaron a la discusión sobre el desarrollo mediante la revisión del nuevo curso que tomó la economía mundial después de los años 60, el fracaso de las experiencias socialistas y la reubicación de países de desarrollo tardío como fuertes competidores de los países de industrialización temprana en mercados de productos de alto valor agregado. También problematizaron la persistencia de las desigualdades entre e intra países y la emergencia de la problemática del medio ambiente. La inclusión de nuevas temáticas impulsó la pérdida de hegemonía de las grandes narrativas sobre el desarrollo con aspiración universalista y, consecuentemente, ablandó las convicciones duras sobre el rol del Estado y del mercado.

Pese a las enormes dificultades de diálogo entre los actores que se sitúan en los dos campos discursivos e, inclusive, al interior de cada uno, las reflexiones se nutrieron mutuamente, contribuyendo a la definición de nuevas problemáticas e interrogantes sobre los desafíos presentes y futuros que enfrentan los países de industrialización tardía. En los albores del siglo XXI, la búsqueda de estrategias progresistas que establezcan conexiones posibles entre transformación productiva, equidad social, sostenibilidad medioambiental y respeto por la diversidad cultural y étnica caracteriza la emergente agenda neodesarrollista post neoliberalismo.

La actualidad y relevancia del debate en ambos campos discursivos para Bolivia está en la emergencia de un nuevo modelo de desarrollo que comparte la premisa de que el paso de la especialización sobre las ventajas comparativas de primera naturaleza (materia prima y mano de obra barata) hacia la especialización en nuevas actividades y productos con valor agregado (desarrollo tecnológico y mayor productividad) es el mecanismo propulsor del desarrollo económico con equidad social; proceso que plantea la recuperación del rol protagónico del Estado en la economía y la promoción de la pluralidad socio-económica y política.

El Plan Nacional de Desarrollo “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien” (2006-2011) y la nueva Constitución Política del Estado aprobada en 2009 establecen que la superación del patrón primario exportador es condición imprescindible para disminuir la desigualdad y erradicar la pobreza en el país.<sup>2</sup> Además define que el nuevo modelo de desarrollo se funda sobre el reconocimiento y fortalecimiento de la economía plural, constituida por cuatro formas de organización económica: comunitaria (sistemas de producción y reproducción de la vida social fundados en los principios y la visión propios de los pueblos y naciones indígenas originarias y campesinos); estatal (las empresas y entidades económicas de propiedad estatal); privada (las empresas y entidades económicas de propiedad privada) y cooperativa.

Los retos académicos y políticos para avanzar hacia los ambiciosos objetivos de la nueva agenda de desarrollo son formidables. En Bolivia, se observa una profunda cacofonía de vocabularios, marcos interpretativos y visiones sobre el desarrollo en el debate al interior de la sociedad civil, entre la sociedad civil y el Estado e, incluso al interior del último. La presencia de los dos campos discursivos –postdesarrollista y neodesarrollista en el debate público<sup>3</sup>– impone dificultades a la reflexión colectiva y a la construcción de pactos sociales mínimos sobre los problemas sociales y cómo enfrentarlos.

Dialogo que tampoco se ameniza entre los actores que se sitúan en el campo neodesarrollista, debido a la gran influencia de marcos teóricos tan diversos como el marxismo, la teoría económica neoclásica y las formulaciones de corte institucionalista-heterodoxas. Es por eso que el momento actual propicia una

---

2 En específico el Plan Nacional establece que su objetivo central es “*remover, desde sus raíces, la profunda desigualdad social y la inhumana exclusión que oprimen a la mayoría de la población boliviana, particularmente de origen indígena*” y que esto requiere “*el cambio del patrón de desarrollo primario exportador, que se caracteriza por la explotación y exportación de recursos naturales sin valor agregado, y la constitución de un nuevo patrón de desarrollo integral y diversificado, que consiste en la agregación de valor y la industrialización de los recursos naturales renovables y no renovables*” (p. 1).

3 Los dos campos discursivos están presentes en los documentos rectores de las políticas nacionales (la Nueva Constitución Política del Estado de 2009, el Plan Nacional de Desarrollo de 2006 y los Planes Sectores) y en los discursos oficiales entre 2006-2011.

idónea y necesaria oportunidad para revisar las experiencias y formulaciones teóricas sobre las nuevas problemáticas del desarrollo.

El presente documento busca contribuir a este debate a través de la revisión de la literatura internacional sobre las experiencias exitosas de los países de industrialización tardía y, específicamente, sobre el rol del Estado y de los actores privados, en la transformación productiva. Revisión que realizamos desde los desafíos de la sociedad boliviana, en particular, de la articulación entre crecimiento, pluralidad económica y equidad social.

En este sentido, la discusión se sitúa en el campo discursivo neodesarrollista y, en su interior, en las teorías institucionalistas-heterodoxas<sup>4</sup>. Estas teorías cuestionan la teoría general basada en el equilibrio walrasiano que fundamenta las perspectivas económicas ortodoxas a favor de lecturas de corte heterodoxo y formalizaciones de mediano alcance. La atención se vuelca hacia la historicidad y los desequilibrios inherentes de los procesos de transformación de los países de industrialización tardía; su relación con la economía global en un contexto de profundización de los procesos de integración productiva, tecnológica y financiera.

El texto está organizado de la siguiente manera: En el primer acápite se puntualiza las nuevas premisas sobre la transformación productiva, el pluralismo económico y equidad social en las corrientes heterodoxas-institucionales. El segundo acápite revisa la discusión sobre la diversificación productiva como elemento central del desarrollo económico y el rol del Estado para lograr este objetivo. El tercer acápite está dedicado al marco político-institucional de las políticas productivas y, el cuarto, a los procesos de construcción institucional de las políticas de desarrollo productivo en América Latina. En el quinto acápite la atención se vuelca hacia las nuevas políticas de desarrollo productivo y el debate actual en la región y, en el sexto acápite, hacia las políticas dirigidas a la articulación entre transformación productiva y equidad social, donde las políticas dirigidas a las micro y pequeñas empresas cobran especial relevancia. En el séptimo acápite se discute las principales diferencias entre las nuevas políticas de desarrollo productivo y las políticas de sustitución de importaciones implementadas entre 1950-1970. Cerramos el capítulo con consideraciones sobre las convergencias y divergencias de la experiencia boliviana entre 2006-2011 en relación a las experiencias internacionales.

---

4 Entre las corrientes presentes en este debate están la nueva sociología económica, la teoría evolucionista de la economía, la teoría del conocimiento, los enfoques institucionalistas, la teoría de las cadenas y redes globales, las teorías de las ondas de crecimiento y revoluciones tecnológicas.

## 1. Nuevas premisas sobre la transformación productiva, pluralismo económico y equidad social

La reflexión sobre la transformación productiva, en el marco de las perspectivas heterodoxas-institucionales, pone en cuestión premisas e ideas que tuvieron amplia aceptación en los discursos hegemónicos sobre el desarrollo de los últimos 20 años y que son centrales para enfrentar los desafíos teóricos y políticos de concatenación de los objetivos de desarrollo productivo, equidad social y pluralismo socio-económico. Esta literatura recupera las teorías keynesianas, neo-keynesianas y de la economía estructuralista latinoamericana. Las principales premisas son:

- **La transformación productiva es el eje del desarrollo económico.** En contraposición a la premisa de las ventajas comparativas como eje central para el desarrollo de las economías nacionales, una amplia gama de estudios renueva el argumento sobre la importancia de la diversificación de la producción en las primeras fases del desarrollo, mostrando que esta es una característica común en todas las experiencias exitosas de crecimiento económico. En palabras de Dani Rodrik *“La esencia del desarrollo económico es la transformación estructural con el surgimiento de nuevas industrias que sustituyen las industrias tradicionales con baja productividad”* (The Economist, 12 de julio, 2010). El tránsito de un patrón de crecimiento sobre ventajas comparativas de primera naturaleza (materia prima y mano de obra barata) hacia un patrón de crecimiento sobre la especialización en nuevas actividades y productos con valor agregado (desarrollo tecnológico y mayor productividad) es el mecanismo propulsor del desarrollo económico con equidad social.
- **Relaciones virtuosas entre el Estado y los actores privados.** Contrariando la polarización entre una “economía de libre mercado” y una “economía estatista”, el nuevo contexto intelectual y político regional se caracteriza por la atención equilibrada tanto de las ventajas como de las dificultades del mercado y del Estado y, consecuentemente, de la necesidad de complementariedad entre ambos actores. Es así que se observa un creciente consenso sobre la necesidad de que la iniciativa privada esté imbricada en un marco de acción pública que promueva la reestructuración productiva a través de innovaciones y fortalecimiento de los encadenamientos productivos de las economías nacionales. Se defiende la actuación estatal más allá de la garantía de los derechos de propiedad, del cumplimiento de contratos y la estabilidad macroeconómica. Al mismo tiempo está la visión de que la planificación estatal y los investimentos públicos no puedan unilateralmente actuar como las fuerzas dirigentes del desarrollo económico.
- **La necesaria distinción entre los conceptos de “mercado libre y auto-regulado” y “mercado como estructuras socio-históricas”.** Lo que está

en juego en los albores del siglo XXI es la definición de vías de tránsito de una economía de libre mercado inspirada en la doctrina neoliberal hacia una economía de mercado inspirada en teorías heterodoxas sobre el desarrollo económico. A nivel conceptual, implica la distinción entre la visión unidimensional del mercado como un mecanismo abstracto y a-histórico de asignación de recursos erigido sobre agentes económicos egoístas y atomizados y, la comprensión de los mercados como estructuras sociales e institucionales diversas; las cuales no necesariamente excluyen lógicas de reciprocidad y de redistribución pero que, al mismo tiempo, se erigen sobre comportamientos individuales y colectivos que responden a incentivos y señalizaciones monetarias y no monetarias. Desde esta última perspectiva se abre la posibilidad de analizar la dimensión política, social y cultural de las economías que incorporan mecanismos plurales de organización económica, asignación y distribución de recursos como la boliviana.

- **Procesos de industrialización en el marco de economías plurales y diversas.** Los estudios sobre las experiencias internacionales muestran la falacia de la idea de que la diversidad de formas de organización económica es disfuncional a la integración a circuitos económicos globales y que, por lo tanto, su desestructuración es un requisito en el proceso de desarrollo. Se cuestiona la idea de que la industrialización o modernización de un país atrasado destruye, inevitablemente, los modos de vida tradicionales y hacen obsoletas las formas de producción, habilidades y conocimientos, lo que significa costos o externalidades negativas que recaen sobre sectores social y políticamente débiles. La revisión de las diversas rutas de desarrollo desde los años 60 abre la posibilidad conceptual y política de avanzar un modelo plural en el marco de una economía que incluye circuitos mercantiles y no mercantiles, combinando principios de acumulación individual/colectiva, de solidaridad y distribución sobre la base de instituciones políticas y sociales históricamente creadas.
- **Crecimiento económico con equidad social.** Se problematiza la idea del necesario incremento de las desigualdades sociales en las primeras etapas de crecimiento económico que se fundó en la famosa hipótesis de Kuznets (1955) de que *“la evolución de la desigualdad era, posiblemente, una consecuencia connatural al desarrollo económico por lo menos en su fase inicial y que, posteriormente, era razonable pensar que la desigualdad empezaría a disminuir”*. Además de los imperativos morales del crecimiento con equidad, están las evidencias sobre los efectos perniciosos de la desigualdad para el crecimiento. La experiencia de los tigres asiáticos fundamentó el rechazo de la visión convencional de un vínculo necesario entre altos niveles de inequidad y rápido crecimiento, evidenciando que una buena distribución del ingreso tiende a estimular el crecimiento económico. Hoy se cuenta con una amplia literatura sobre las



experiencias de políticas económicas y sociales que propiciaron la sinergia entre crecimiento y equidad

- **Orden mundial políticamente estructurado.** Se cuestiona la visión de la economía mundial como un sistema económico cerrado con dinámicas propias que imposibilitan, por un lado, un mayor protagonismo de las decisiones políticas en su formación y, por el otro, la reubicación más ventajosa de los países de industrialización tardía. El reposicionamiento de varios países de desarrollo tardío en la economía global como, por ejemplo, China, India, los tigres asiáticos, y Brasil, y su conversión en competidores de los países de desarrollo temprano en mercados de productos de alto valor agregado, alimentó la revisión de las lecturas sobre el desarrollo; indicando que la transformación productiva en la mayoría de los países de desarrollo tardío fue impulsada por instituciones generadas por estados desarrollistas antes que por el “libre mercado”.
- **La centralidad de la consolidación institucional de Estados desarrollistas.** La discusión sobre las estrategias de transformación productiva en los albores del siglo XXI dedica especial atención al marco institucional adecuado para diseñar e implementar políticas que logren, por un lado, maximizar su contribución a la transformación productiva con equidad social y, por el otro, minimizar los riesgos de ineficiencia, cooptación y prácticas rentistas. Se acepta que no sirve tener las “mejores” políticas en un marco institucional “mal puesto”. Se comparte la premisa de que la madurez institucional del Estado es clave para la definición de objetivos coherentes, alcanzables y operacionalizables, en coordinación con los actores económicos, así como para la consolidación de procesos de implementación con mecanismos de monitoreo y evaluación, en un marco de gestión transparente y legítimo.

## 2. La diversificación productiva como punto de partida y el rol del Estado

El punto de partida de la discusión internacional actual<sup>5</sup> sobre las políticas de desarrollo productivo es la acumulación de evidencias sobre la importancia de la diversificación productiva para el crecimiento económico en los países de desarrollo tardío. El estudio de Jean Imbs y Romain Wacziarg (2003) muestra que la diversificación de la canasta de exportación tiene un fuerte poder de explicación del crecimiento per cápita en una muestra grande de países y que esta regularidad ocurre hasta tarde en el proceso de desarrollo.

---

5 En los años cincuenta Raul Prebisch, Celso Furtado y otros economistas vinculados a la CEPAL defendieron los procesos de diversificación en el marco del modelo de sustitución de importaciones.

Estudios más recientes indican que los países que exportan productos que son parte de la canasta de exportación de países con ingresos per cápita más altos tienden a crecer más rápidamente (Rodrik, 2004; Hausmann, Hwang y Rodrik, 2007). Las nuevas exportaciones no solo revelan costos y demandas dentro de un sector particular como también permiten que otros sectores con posibles ventajas comparativas surjan, debido a que los sectores relacionados a aquellos abiertos por un nuevo exportador normalmente se benefician de los mismos bienes públicos o bienes y servicios no exportables.

Si la diversificación productiva es la clave para el crecimiento de los países de desarrollo tardío, entonces la pregunta central es ¿Por qué algunas economías logran transitar de la especialización en productos tradicionales hacia nuevos productos no tradicionales, mientras otros países no logran generar dinámicas de transformación productiva?

La revisión de las experiencias internacionales indica que, con raras excepciones, la transformación productiva ocurrió con una significativa asistencia gubernamental. La consolidación de sectores o productos no tradicionales en los países de desarrollo tardío en todo el mundo, incluido América Latina, estuvieron fundadas en políticas estatales de promoción productiva, investigación y desarrollo tecnológico con apoyo público, subsidios a la exportación, preferencias tarifarias, soportes sectoriales o de actividades protagonizadas por el sector privado.

La importancia de estas políticas en el milagro asiático es muy conocida (Amsden, 1989 y 2000; Wade, 1992; Orrù, Biggart y Hamilton, 1997; Evans, 1995) En América Latina las historias de suceso también están asentadas sobre la participación estatal vía políticas de promoción productiva. En Brasil, por ejemplo, las industrias de acero, de aeronaves y de zapatos fueron creadas por las políticas de sustitución de importaciones con medidas proteccionistas, investigación y desarrollo tecnológico con financiamiento público y créditos subsidiados orientados a la generación de rentas para los empresarios que invirtieron en nuevas áreas y construyeron aglomeraciones industriales.

En Chile, las políticas industriales fueron muy importantes en la constitución de las industrias de frutas, madera y salmón. Ahí también las instituciones públicas como la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), Fundación Chile, entre otras apoyaron fuertemente con recursos públicos y subsidios. Las políticas de promoción productiva también fueron fundamentales en la consolidación de la industria de vehículos y computación en México. Las diferencias entre regiones o países en términos de diversificación productiva se fundan en el grado de concertación y coherencia de las políticas económicas en el marco de una economía de mercado. En este contexto una segunda pregunta clave sería: ¿Por qué ciertas instituciones públicas funcionaron adecuadamente en estos países en América Latina, cuando también son conocidas las malas experiencias en materia de intervención estatal?

Con base en estas evidencias buenas y malas, se observa un giro académico y político a favor de la expansión del rol del Estado y de las políticas de promoción productiva en el marco de la discusión sobre los desafíos de las economías de mercado. En el contexto internacional prevalecen visiones más maduras sobre cómo enfrentar las fallas de mercado y las fallas del Estado para promover la transformación económica y la equidad social. El reconocimiento de estas últimas fallas y las estrategias para superarlas son las novedades de este reverdecir del Estado en la economía.

Se asume que el mercado presenta falencias que requieren de la intervención estatal como, por ejemplo, (i) baja innovación debido al menor interés del sector privado de producir por la dificultad de retención de la rentabilidad de la inversión debido a las externalidades (efecto derrame) de una actividad a otras, provocando discrepancia entre la estructura de costos y beneficios privados, por un lado, y costos y beneficios sociales, por el otro; (ii) estructuras monopólicas y oligopólicas de mercados, (iii) La oferta sub óptima de bienes o servicios públicos o semi-públicos por los costos fijos elevados que solo pueden ser provistos por el mercado si hay muchos productores que demandan (fallas de coordinación), entre otras.

De la misma manera se reconoce con más lucidez y consecuencia que el Estado, por contraposición, también presenta fallas igualmente dañinas, que deben ser enfrentadas de forma institucional para su prevención, superación y constante corrección. Entre estas están (i) la tendencia a que los intereses privados de los actores públicos se sobrepongan a los intereses colectivos, (ii) el riesgo de cooptación del Estado por grupos de interés (económicos o movimientos sociales) para la asignación unilateral de beneficios y recursos públicos, (iii) las ineficiencias en la provisión de bienes y servicios públicos debido a las limitaciones del Estado para recolectar información necesaria para la toma de decisiones, la insuficiencia de profesionales y recursos financieros y, las lógicas políticas de corto plazo.

### **3. Marco político-institucional de las políticas productivas**

La discusión sobre las políticas de desarrollo productivo en los albores del siglo XXI dedica especial atención al marco institucional adecuado para diseñar e implementar este tipo de políticas que logre, por un lado, maximizar su contribución a la transformación productiva con equidad social y, por el otro, minimizar los riesgos de ineficiencia, cooptación y prácticas rentistas.

*Un primer elemento* de la discusión es la necesidad de que los tomadores de decisión reconozcan y asuman el reto de superar las limitaciones del Estado. Se comparte la premisa de que el diseño e implementación de políticas públicas, factibles política y técnicamente, depende de marcos institucionales bien puestos.

En esta discusión sobresale la necesidad de encontrar soluciones institucionales para enfrentar coordinadamente dos fallas para el buen desempeño de las políticas de promoción de la transformación productiva:

- La primera falla se refiere al hecho de que el Estado no es omnisciente y, por lo tanto, tiene enormes dificultades para recolectar información suficiente y oportuna sobre la naturaleza de las fallas de mercado que bloquean la diversificación productiva.

La consecuencia de esto es la necesidad de construcción de una institucionalidad para el diseño e implementación de las políticas que propicie que los funcionarios públicos recorran de forma oportuna y continúa las informaciones del sector privado para diseñar e implementar políticas adecuadas.

- La segunda falla se refiere al hecho de que las políticas de promoción productiva están abiertas a la corrupción y al comportamiento rentista. Cualquier sistema de incentivos para promover nuevas actividades pueden convertirse en mecanismos de transferencia de rentas para empresarios inescrupulosos y burócratas egoístas.

La respuesta más común a esta segunda falla es aislar las decisiones de políticas de los intereses privados. Pese a que esta solución puede resolver el problema de cooptación del Estado por grupos y sectores, profundiza la primera limitación del sector público: la dificultad de recabar la información requerida para diseñar e implementar políticas adecuadas.

Para superar estas dos fallas, el estudio de Evans (1995) sobre las características institucionales de los Estados desarrollistas, aquellos que tuvieron éxito en la promoción de la transformación industrial en la posguerra (Japón, Taiwan, Corea del Sur en mayor medida y Brasil e India en menor medida), es muy iluminador. El autor resalta las experiencias que lograron el difícil equilibrio entre aislamiento burocrático (a la Weber) e intensa inmersión en la estructura social circundante. Él denomina este tipo de institucionalidad de “autonomía enraizada”: la coherencia corporativa construida sobre la adhesión y solidaridad de funcionarios alineados con propósitos colectivos que les permite aislarse de las presiones particularistas de la sociedad, por un lado, y la inserción de esta burocracia en una serie de lazos sociales concretos, que ligán al Estado con la sociedad y suministran canales institucionales para la negociación y renegociación continua de las políticas, por el otro.

Como nos explica Evans, no se trata de una autonomía relativa en el sentido marxista –constreñido por los requerimientos genéricos de la acumulación capitalista–, sino de una autonomía inserta en la sociedad que establezca los canales

necesarios para que el aparato estatal reúna y difunda información para la toma de decisiones, para crear consensos, instruir y persuadir a los actores privados en la persecución de metas colectivas. En este sentido, los desafíos de construcción institucional del Estado no se limitan, aunque guarda importancia, a la pericia y la perspicacia de los tecnócratas que lo integran, atención predominante durante los años 90, sino que incorporan su vinculación con estructuras sociales circundantes en un proceso de cambio institucional de largo plazo.

*Un segundo elemento* de la discusión contemporánea es la comprensión del carácter procesual de las políticas dirigidas a la transformación productiva. No son evidentes ni estáticos las prioridades de intervención ni los mecanismos más idóneos para lograr los objetivos. El resultado de esta reflexión es la visión de que la tarea de las políticas de desarrollo productivo es engendrar el adecuado proceso de formulación e implementación a través de la construcción de espacios institucionales para la colaboración estratégica entre el sector público y privado. Esta tiene como objetivos principales “descubrir” cuáles son los principales obstáculos para la transformación productiva, la definición de las intervenciones más apropiadas para removerlas y el compromiso compartido para superar los problemas en la esfera productiva. Esto implica superar la visión de que los objetivos de las políticas de desarrollo productivo son fácilmente identificables por el Estado central a través de la aplicación de construcciones analíticas como las matrices de insumo-producto.

*El tercer elemento* de la discusión se refiere a la selección de las funciones y tareas que debe priorizar el Estado frente a las limitaciones de sus recursos y a las dificultades de construcción de nuevas capacidades. En este sentido, es importante hacer frente a la tendencia generalizada de presumir que “los recursos imprescindibles para emprender nuevas tareas son generados de manera automática en el desempeño de las tareas mismas... La ampliación imprudente de la variedad y cantidad de tareas lleva fácilmente a un círculo vicioso. El ritmo de crecimiento de la capacidad del Estado es más lenta que el del aumento de las tareas.” (p. 44). En este sentido, Evans concluye que “los Estados desarrollistas no sólo han tenido un mayor nivel de capacidad sino que ejercieron una mayor selectividad en las tareas que acometieron. Se centraron en la transformación industrial y sus estrategias de promoción de la industria estaban destinadas a preservar recursos administrativos” (p. 44).

*Un cuarto elemento* del debate es la necesidad de estrechar la coordinación entre política económica y social para el logro del crecimiento con equidad social. Lo que está en juego no es el ritmo de crecimiento económico o la redistribución directa vía política social; ambos son unilateralmente insuficientes para la generación de bienestar social. Se requiere que las políticas económicas y sociales actúen conjuntamente hacia dos objetivos: (i) la transformación del patrón de crecimiento con el incremento de la riqueza y la disminución de las diferencias

de productividad, calidad del empleo y cobertura de la seguridad social<sup>6</sup> y (ii) la universalización de los bienes y servicios públicos que efectivice el ejercicio de derechos sociales ciudadanos como la seguridad de corto (salud) y largo plazo (jubilación), educación, vivienda, cuidado y empleo.

En relación al primer objetivo: mientras no se logre transformar el patrón de crecimiento concentrado en recursos naturales con bajo valor agregado, se perpetúa dos resultados negativos: (i) la insuficiencia y vulnerabilidad a los choques externos de los recursos pasibles de captación por el Estado para su redistribución vía política social (ii) el lado negativo de la heterogeneidad estructural asociada a las diferencias de productividad, calidad del empleo y de las remuneraciones laborales. En relación al segundo objetivo de universalización de los bienes y servicios públicos, se observa que la continuidad de políticas sociales fragmentadas y vulnerables a los precios internacionales de los recursos naturales exportables y al apoyo de la cooperación internacional, no contribuye a la superación estructural de la pobreza y la desigualdad con resultados, en el mejor de los casos, de corto plazo.

#### **4. La construcción institucional de las políticas de desarrollo productivo en América Latina**

La configuración de las políticas de desarrollo productivo en la actualidad responde a trayectorias diversas de acumulación de debates públicos y de construcción institucional que se iniciaron en los años 40 y 50 bajo el modelo de sustitución de importación. Pese a la ola crítica a las políticas de fomento productivo en los años 80 y 90 con el ascenso de una nueva visión que acentuaba las fallas del Estado y su responsabilidad en los desequilibrios macroeconómicos, las consecuencias concretas de estas visiones críticas fueron muy variadas.

En América Latina, la visión extrema de que “*la mejor política industrial es no hacer política industrial*”, que ganó muchos adeptos durante las reformas estructurales inspiradas en el Consenso de Washington, no se tradujo en el desmantelamiento de las agencias responsables de las políticas de desarrollo productivo y la paralización de las políticas de fomento productivo en todos los países<sup>7</sup>. Suerte que no tuvo países como Bolivia en que las instituciones y agencias responsables por estas políticas como la Corporación Boliviana de Fomento y los Bancos de Desarrollo fueron descontinuadas y eventualmente desaparecieron. Es importante

---

6 Entre estas políticas está la democratización de los activos productivos –capital, tecnología, capacitación y tierras–. Para más detalle, consultar Ocampo, 2001 y 2008.

7 Existen varios países en América Latina que preservaron sus instituciones y que avanzaron en el proceso de diversificación productiva como Colombia y México. Este trabajo profundiza la experiencia en Brasil y Chile.

remarcar que, inclusive, parte de los documentos de estas instituciones se perdió en el proceso, implicando que el país no cuenta con memoria institucional en el actual momento de reinversión de estas agencias y políticas.

Caso contrario es el de Brasil, donde el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES), creado en 1952 sufre un proceso de reestructuración en los años 80 y 90 para llegar al inicio del siglo XXI como una institución consolidada y central en la política nacional de desarrollo económico. Otra institución importante en este país es el SEBRAE (Servicio Brasileño de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa), cuya creación data de 1972 y que, después varias modificaciones a lo largo de las siguientes décadas, se sitúa en la actualidad como una institución sólida para el apoyo al desarrollo y la competitividad de los pequeños negocios. En Chile sobresale la institución estatal CORFO creada en 1939 y que después de un proceso de reestructuración en los años 90, se ubica actualmente en el centro de una red institucional de fomento del desarrollo productivo. En México está NAFINSA (Nacional Financiera, S.N.C.) creada en 1934 y que, después de un largo proceso de cambios institucionales, es actualmente una institución encargada de atraer capital de riesgo y prestar servicios financieros y no financieros a la PYME.

### **El BNDES en Brasil**

En los años 50 el Banco Nacional de Desarrollo Económico (BNDE) se concentró en la inversión en infraestructura. En los años 60 se orientó al sector agropecuario y se abrió la línea de financiamiento a la pyme. Fue también en este periodo que empezó el proceso de descentralización de sus operaciones con la apertura de agencias en Sao Paulo, Recife y Brasilia y acuerdos con agentes financieros credenciados en todo Brasil. En los años 70 el BNDE se convirtió en una empresa pública y en un instrumento central en la política de sustitución de importaciones. En este periodo se privilegió la inversión en los sectores de bienes de capital e insumos básicos y se inició inversiones en sectores todavía incipientes como la informática y la microelectrónica. En los años 80 el Banco se convirtió en Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) con la incorporación de preocupaciones sociales. El concepto de integración competitiva conjugó los objetivos de expansión tanto del mercado interno como de las exportaciones. La práctica de la planificación estratégica consolidó la capacidad del Banco de estudio, análisis y formulación de políticas.

En los años 90 el BNDES jugó un rol importante en la privatización de las grandes estatales brasileñas. Fue también durante esta década que el Banco abrió nuevas áreas de actuación con la incorporación de la pyme en el programa de exportación, líneas de financiamiento para servicios y comercio, el programa de microcrédito en el área social, inversión en el sector cultural (producción cinematográfica, preservación del patrimonio histórico y artístico nacional) y el nuevo empuje de los temas ambientales con la clasificación del riesgo ambiental en los proyectos.



En la primera década del siglo XXI, la misión del Banco es promover el desarrollo sostenible y competitivo de la economía brasileña, con generación de empleo y renta y reducción de las desigualdades sociales y regionales. Considera que la innovación es el motor de este crecimiento. El desafío del Banco es el fomento y apoyo al crecimiento de una estructura productiva diversificada, integrada, dinámica, inclusiva, sostenible y competitiva a través de la cooperación público-privada y por el fortalecimiento de los emprendimientos independientemente de su aporte. Hoy el BNDES es una institución consolidada con un proceso activo de expansión interna y también internacional con la apertura de una agencia en Montevideo y en Londres con el objetivo de buscar nuevas alternativas al desarrollo en un mundo globalizado e interconectado. Para más detalle, consultar [www.bndes.com.br](http://www.bndes.com.br)

### **El SEBRAE en Brasil**

El SEBRAE fue creado en 1972 como una organización gubernamental con el objetivo de posibilitar la competitividad y la sostenibilidad de las micro y pequeñas empresas. En 1990 se convirtió en una organización privada sin fines de lucro que se financia con el impuesto del 0.3% sobre las nóminas salariales de las empresas brasileñas. Su meta actual es apoyar el desarrollo y la competitividad de los pequeños negocios y del emprendedorismo en todo el país en un escenario globalizado. Las cuatro principales áreas de actuación del SEBRAE son: la articulación de políticas públicas orientadas a la generación de un ambiente institucional más favorable, acceso a nuevos mercados; acceso a tecnología e innovación, facilitación y ampliación del acceso a servicios financieros y estímulo al asociativismo. Define como herramienta básica la información, la cultura del aprendizaje y del uso del conocimiento para garantizar una gestión competitiva, eficiente y moderna. La asistencia a las pyme en temas organizacionales, gestión, capacidad tecnológica y solvencia financiera se da a través de un conjunto de productos – cursos, consultorías, entrenamientos, seminarios, eventos, publicaciones, entre otros –. La gestión por resultados está focalizada a la coordinación, sistematización y diseminación de información, orientación y buenas prácticas entre todos los agentes. El SEBRAE tiene una sede central en Brasilia y 27 oficinas distribuidas en todos los Estados del Brasil. Para más detalle, consultar [www.sebrae.com.br](http://www.sebrae.com.br)

### **CORFO en Chile**

La institución estatal CORFO (Corporación de Fomento de la Producción) fue creada en 1939 con el objetivo de fomentar la industrialización del país para la sustitución de la importación de importaciones y la exportación de productos agrícolas. Las actividades de CORFO fueron redefinidas a lo largo de las siguientes décadas y en los años 70 se concentró principalmente en la inversión en las industrias relacionadas con el cobre y sus derivados, el programa siderúrgico, la industria eléctrica, la industria química, el petróleo y la petroquímica. Fue durante este periodo que se creó la Oficina de Planificación Nacional y CORFO se convirtió en una institución responsable por el sector industrial.

A partir de mediados de los 80, CORFO sufrió un proceso de privatización que debilitó su rol de promotor del desarrollo industrial. A partir de los años 90, con el retorno de la democracia, CORFO se abocó a sanear su déficit, ocasionado por las privatizaciones y la existencia de una cartera de créditos de alta morosidad. Es durante este periodo que CORFO decidió finalizar su actuación directa como institución financiera. Su nuevo objetivo fue proporcionar al sector empresarial, a través del sistema financiero privado, recursos a largo plazo que fueran compatibles con el desarrollo de proyectos de inversión.

A partir de 1992 nuevos proyectos orientados a la modernización de las pyme con la promoción de la innovación tecnológica, el desarrollo cooperativo y la asistencia técnica. A comienzos de 2000 el modelo de desarrollo económico chileno dejó de ser neutral con la incorporación de elementos de selectividad. El 2005 se inicia un proceso de estudio e identificación de las áreas y sectores prioritarios. En 2006, el Consejo nacional de Innovación para la Competitividad define la política de innovación con el objetivo de duplicar el PIB per cápita al 2020. Se decide impulsar selectivamente los sectores con mayor potencial competitivo del país donde la demanda mundial crece más rápidamente. 33 sectores son identificados y se selecciona 11 y se inicia el trabajo con 8 agrupados en 5 clusters: alimentario, minero, turismo de interés especial, acuícola y servicios generales. CORFO recibió el mandato del comité de ministros de elaborar el Programa Nacional de Clusters y brindar soporte metodológico, financiero y operativo a las Secretarías Ejecutivas de los consejos estratégicos publico-privados de los clusters. En 2008 se instalan los clusters con la conformación de los consejos estratégicos, la elección de los secretarios ejecutivos y la elaboración de las agendas específicas. A principios de 2009 se validan y consensuan las agendas en los consejos estratégicos y se inicia la implementación de las mismas a través de un portafolio de proyectos y el apalancamiento de recursos para su financiamiento desde servicios e instituciones públicas y privadas. En cada clusters se define los objetivos en los ejes de innovación, capital humano, desarrollo de proveedores y asociatividad. El mandato de CORFO es apoyar a las empresas chilenas para mejorar su competitividad a través de servicios dirigidos a empresas individuales y a grupos de empresas. También promueve el surgimiento de nuevos negocios, la renovación y diversificación de los negocios existentes. CORFO dispone de una red de entidades y organismos intermediarios de créditos y subsidios encargados de promover y administrar buena parte de sus líneas de apoyo a través de la supervisión y apoyo activo a las empresas y evaluación continua. Para más detalle, consultar [www.corfo.cl](http://www.corfo.cl)

### **NAFINSA en México**

En México se creó NAFINSA (Nacional Financiera, S.N.C) en 1934 con el objetivo de promover el mercado de valores y propiciar la movilización de los recursos financieros hacia las actividades productivas. En 1937 se procede a la colocación de los primeros títulos de deuda pública en el mercado de valores hacia su consolidación en el instrumento central para financiar el desarrollo de infraestructura económica. En 1940 NAFINSA se convierte en banca de fomento, otorgándole facultades para promover, crear y auxiliar financieramente a empresas prioritarias, formar un mercado nacional de valores y actuar como agente financiero del gobierno federal.

Se privilegia las obras de infraestructura e industria básica. Después de la II Guerra Mundial y bajo el modelo de sustitución de importaciones, NAFINSA empieza a madurar proyectos industriales que resultaron en la creación de empresas estratégicas para el desarrollo económico del país. En su rol de promotor de la industrialización NAFINSA actuó no sólo en el ámbito financiero como también en asesoría, formulación y evaluación de proyectos, selección de tecnologías, puesta en marcha, operación y venta de grandes proyectos y empresas industriales. En los años 80 y frente a la crisis económica con la devaluación de la moneda, los altos pagos de intereses, la elevada inflación, la drástica contracción del financiamiento externo privado, NAFINSA orientó gran parte de sus recursos y capacidad administrativa al saneamiento de las finanzas de algunas empresas estratégicas para la economía nacional. Este periodo fortaleció la organización que mostró capacidad de adaptación y flexibilidad para participar activamente en la instrumentación de la nueva política económica adoptada en los años 80. En 1989 NAFINSA inició un programa de modernización en un marco de consolidación de los intermediarios financieros sin perder su carácter de institución gubernamental. Está orientada a la atracción de capital de riesgo para nuevas inversiones y prestar servicios financieros y no financieros como asistencia técnica y capacitación a las pyme. Su presupuesto proviene principalmente de préstamos de bancos internacionales de desarrollo (Banco Mundial y BID), líneas de crédito de bancos extranjeros y la colocación de valores en el mercado nacional y en el internacional. Para más detalle consultar [www.nafin.com](http://www.nafin.com)

Pese a los continuos procesos de reestructuración y adaptación a nuevas directrices políticas con retrocesos y dificultades, varias instituciones creadas bajo el modelo de sustitución de importaciones llegan al inicio del siglo XXI como agencias sólidas y maduras. Es interesante notar la capacidad reflexiva y de transformación de las mismas que se basan sobre la continuidad y consolidación de cuerpos profesionales y técnicos, la acumulación de aprendizajes plasmados en memoria institucional y el avance de la construcción de redes de colaboración con la sociedad civil (universidades y organizaciones empresariales y otras).

Los éxitos, sin embargo, vieron acompañados de muchos fracasos en la región: varias agencias sucumbieron a la ineficiencia y corrupción, las cuales pueden haber sido las causas para su cierre. La pregunta es por qué algunas instituciones responsables de las políticas de desarrollo productivo funcionaron mientras otras no? Esta es una pregunta todavía sin respuestas definitivas.

Las experiencias exitosas de construcción de institucionalidad pública coherente para lograr el objetivo de la transformación productiva y un mejor posicionamiento en la economía internacional muestran la importancia de la consolidación de: (i) una masa crítica técnica, social y científica suficientemente fuerte; (ii) instituciones gubernamentales donde esta masa crítica técnica pudo ejercer su influencia intelectual y (iii) un núcleo de empresarios privados capaces de ir más allá de intereses corporativos y interactuar con grupos técnicos para

establecer estrategias de largo plazo para las políticas de desarrollo productivo. (Melo y Rodríguez-Clare, 2006)

En ausencia de una masa crítica técnica significativa establecida en espacios institucionales fuertes y capaces tanto al interior de la sociedad civil como también en la burocracia estatal, se corre el riesgo de que las políticas de promoción productiva estén a la merced de influencias políticas de sectores económicos existentes con visiones de corto plazo o de improvisaciones y repeticiones de políticas pasadas por un sector público encapsulado en sí mismo.

Se puede identificar tres elementos comunes de la construcción institucional de las experiencias más exitosas en términos de políticas de transformación productiva:

- Marco institucional que propicie relaciones continuas entre los actores públicos y privados que permita, por un lado, los aprendizajes mutuos sobre las oportunidades y obstáculos del tejido económico y, por el otro, resguarde la necesaria autonomía del sector público frente a los riesgos de cooptación y rentismo por parte del sector privado en concubinato con el sector público.
- El concepto de las políticas de promoción productiva como proceso en que los problemas, las prioridades y los medios para enfrentarlos varían a lo largo del tiempo y son específicos a contextos socio-económicos y políticos nacionales y subnacionales. Es necesario visibilizar y balancear continuamente los problemas tanto desde el lado del Estado (ej. excesiva y errónea regulación o más bien omisión y carencia de políticas) como desde el lado del mercado (ej. fallas de coordinación o de información).
- Procesos largos de aprendizaje colectiva y codificada a través de la consolidación de un cuerpo de profesionales y técnicos idóneos y capaces, la construcción de memoria institucional, creatividad para experimentar complementada con capacidad para minimizar los costos de los fracasos, el fortalecimiento de redes de colaboración institucional al interior del Estado y con universidades y centros de investigación y organizaciones de la sociedad civil para el intercambio de información y la implementación reflexiva de monitoreo y seguimiento bajo principios de “accountability” democrática y legitimidad.

En relación a los elementos políticos de la arquitectura institucional de las políticas de desarrollo productivo, las experiencias más exitosas destacan:

- El éxito de las políticas de desarrollo productivo depende de liderazgo y apoyo político en lo más alto nivel. Esto significa que las políticas de promoción productiva requieren de un defensor en contacto directo con el presidente (en caso de que no sea el mismo presidente) y que tenga rango de ministro. Solo así las políticas de promoción productiva pueden tener un alto perfil de

prioridad y pueden lograr la coordinación y monitoreo de los tomadores de decisión y de las agencias encargadas.

- Presencia de un consejo deliberativo y de coordinación para el intercambio de información y aprendizaje entre sector público y privado con un cuerpo de tecnócratas con capacidad de reunir las informaciones necesarias de diferentes fuentes sobre las ideas de inversión, lograr coordinación entre diferentes agencias, empujar cambios legales y de regulación que eliminen los excesivos costos de transacción y otras barreras, generar los recursos financieros y las formas apropiadas para su canalización y monitoreo a las nuevas actividades. Es importante que los actores incorporados en estos consejos sean representativos de los más diversos ámbitos. Estos consejos deberían operar tanto a nivel nacional como sub nacionales.
- Mecanismos de transparencia y *accountability*. Es necesario que las decisiones sobre las políticas de promoción productiva y la canalización de recursos sean públicas.
- Presencia de empresarios y actores privados capaces de ir más allá de intereses corporativos y de interactuar con grupos técnicos en la definición de estrategias de largo plazo.

Los principios del diseño y gestión de políticas de desarrollo productivo incluyen:

- Claros criterios de éxito y fracaso. Como las políticas de promoción productiva son experimentales y, por lo tanto, el objetivo no es evitar cualquier tipo de fracaso sino más bien tener parámetros para evaluar los proyectos e interrumpir los apoyos en los casos de fracaso. Los mecanismos pueden ser: comparación con negocios similares en países vecinos (*benchmarking*), actuación en mercados internacionales y nacionales, entre otros.
- Las actividades que son objeto de apoyo deben tener alcances claros y efectos de demostración. Los programas deben estar orientados a profundizar estos alcances.
- Periodo determinado de apoyo. Es importante tener una fecha pre-determinada de conclusión del apoyo.
- La autoridad para llevar a cabo estas políticas deben estar en agencias con competencias comprobadas. No solo la elección de las agencias es muy importante como el apoyo para su construcción y consolidación en caso de agencias emergentes.
- Los programas deben ser monitoreadas y evaluadas continuamente por una red de actores internos y externos al Estado (universidades, *think tanks*, entre otros).
- Las agencias de promoción productiva deben tener capacidad de renovación constante.

## 5. Las nuevas políticas de desarrollo productivo y el debate actual en la región

Entre los países que comparten la agenda de la transformación productiva, se observa elementos comunes. Está la premisa de que el incremento de la productividad a través de la mayor educación, los mejores eslabonamientos internos, la profundización de la densidad y la complejidad de la estructura productiva del país es la clave para la sinergia entre transformación productiva y equidad social. La combinación entre acumulación de conocimiento y diversificación productiva se convierten en las dos dimensiones de las políticas de desarrollo productivo.

En este marco las políticas de desarrollo productivo, también denominadas política industrial, pueden ser definidas como políticas orientadas a fortalecer la estructura productiva de una economía nacional. Estas buscan complementar o redirigir las fuerzas de mercado en el sentido de reforzar o re direccionar los efectos de asignación de recursos que los mercados existentes no podrían, de lo contrario, producir. (Melo y Rodríguez-Clare, 2006)

Se puede distinguir dos grandes conjuntos de políticas: las *políticas horizontales* que están dirigidas a actividades económicas que atraviesan diversos sectores (ej. formación de capital humano, desarrollo tecnológico, entre otras) y las *políticas verticales o sectoriales* que incluyen cualquier medida, política o programa orientado a promover el crecimiento y la competitividad de sectores económicos o subsectores (ej. Agricultura, manufactura, servicios o comercio). La importancia de la distinción entre políticas horizontales y verticales reside en las diferentes orientaciones estratégicas y, consecuentemente, en los requerimientos institucionales para su adecuada implementación.

Ambas políticas pueden darse a través de intervenciones que *complementan el mercado* (bienes y servicios públicos) e intervenciones que *buscan afectar los incentivos de mercado* para lograr los resultados esperados (subsidios y regulaciones). El cuadro que presenta el Banco de Desarrollo Interamericano es muy esclarecedor de estas cuatro dimensiones.

	Políticas Horizontales	Políticas verticales (selección de sectores o clusters)
Bienes públicos o semi-públicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ambiente de negocios</li> <li>• Educación básica</li> <li>• Infra-estructura básica</li> <li>• Política de tasa de cambio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infra-estructura</li> <li>• Control sanitario de alimentos</li> <li>• Logística</li> <li>• Marco legal y de regulación específica</li> </ul>
Intervención en el mercado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Subsidios para la Investigación y Desarrollo</li> <li>• Programas de formación y capacitación</li> <li>• Exención para bienes de capital</li> <li>• Tarifas uniformes</li> <li>• Financiamiento de exportaciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuotas de importación para sectores específicos</li> <li>• Apoyo a la exportación de sectores seleccionados</li> <li>• Subsidios o incentivos financieros para sectores específicos</li> <li>• Subsidios para la Investigación de sectores priorizados</li> <li>• Subsidios para la adopción de tecnologías de sectores específicos</li> <li>• Protección intelectual de sectores priorizados</li> </ul>

Fuente: Adaptaciones sobre IDB (2009).

Las políticas horizontales de provisión de bienes públicos son el objeto de los estudios macroeconómicos tradicionales sobre la competitividad y definen el dominio privilegiado de la atención política e intelectual de extracción liberal. Bajo la hipótesis de que el equilibrio de la economía está por debajo del nivel óptimo, la perspectiva liberal propone que la política industrial debe tener un carácter reactivo y restringido a la corrección de las imperfecciones del mercado que constituyen las barreras estructurales para el incremento de la productividad de las economías nacionales y se aplicarían de forma horizontal sin selectividad de sectores o actividades.

Las políticas verticales o sectoriales de promoción productiva son defendidas por las corrientes heterodoxas recuperando el pensamiento económico estructuralista, la teoría evolucionista y neoschumpeteriana. Ese enfoque rechaza la hipótesis del equilibrio a favor de la visión de la coevolución de tecnologías, estructuras empresariales e industriales e instituciones cuya fuerza motora es la innovación. Su formalización teórica se funda sobre la observación rigurosa de los fenómenos económicos con base en supuestos más realistas sobre el comportamiento de los agentes - racionalidad limitada (o condicionada) y el conocimiento tácito e idiosincrático.

Según esta visión<sup>8</sup>, la política de desarrollo productivo es activa y de gran alcance y debe estar orientadas a sectores o clusters específicos donde hay productores privados relacionados en una cadena de agregación de valor. El objetivo es inducir cambios tecnológicos y del entorno económico e institucional en su conjunto para la transformación de las estructuras de las empresas, sectores o clusters (también denominados cadenas industriales) y de la organización institucional en la configuración de competitividad sistémica de los sectores y, consecuentemente, del desarrollo económico.<sup>9</sup>

Lo que se defiende es la compatibilización del conjunto de políticas - macro económicas e micro económicas y, al interior de esas últimas, entre políticas horizontales y verticales para lograr el cambio de las ventajas comparativas de las economías nacionales. La dimensión territorial cobra especial relevancia en estas nuevas políticas. La distribución y coordinación de las responsabilidades entre los diferentes niveles estatales -nacional y subnacionales- para el desarrollo local, regional y nacional constituye uno de los retos centrales de las nuevas políticas de desarrollo productivo.

---

8 Nelson y Winter, 1982; Rodrik, 2004; Chang, 1994 y 2002; entre otros.

9 El punto de partida de las políticas verticales o sectoriales es la selección de sectores/clusters nuevos o existentes de actividades económicas para: (i) la provisión de bienes públicos como infraestructura, control sanitario, solución de problemas de logística, entre otros y (ii) la implementación de políticas más intrusivas en el mercado como investigación para mejoras en productos y procesos específicos, adopción de tecnologías, protección intelectual, cuotas de importación específicas, subsidios e incentivos financieros diseñados y aplicados a los sectores seleccionados, en un nuevo contexto de economías abiertas.



## 6. Transformación productiva con equidad social: el rol de las políticas productivas

Se reconoce que las políticas macroeconómicas pueden ser antagónicas o proclives al objetivo de transformación productiva con incremento de bienestar social. En este sentido, la coherencia del conjunto de las políticas macroeconómicas –la administración de los precios básicos de la economía (intereses y tipo de cambio) y, del nivel y la estructura de la tributación– es la clave del éxito de los países que apostaron por la estrategia de diversificación productiva con inclusión social. Los tipos de cambio real reciben especial atención en la discusión a partir de las evidencias de que tasas de cambio competitivas están positivamente asociada a la capacidad de expansión de la canasta de productos exportados y del volumen exportado. Las experiencias internacionales muestran que, tanto la volatilidad como la apreciación del tipo cambio real es un factor adverso a la consolidación de las industrias de exportación de productos no tradicionales. (Bresser Pereira y Gala, 2010) En esta perspectiva, la visión productivista de la tasa de cambio se sobrepone a la visión financialista, enfatizando la necesidad de que la tasa de cambio asista a la transformación productiva, principalmente hacia las exportaciones, sin descuidar el control inflacionario. (Agosin y Bravo-Ortega, 2009).

La convergencia entre crecimiento económico y equidad es una de las preocupaciones centrales en el debate académico y político sobre las políticas de desarrollo productivo. Las diferencias de productividad, calidad del empleo y cobertura de la seguridad social, que fue denominada por Pinto (1970) de heterogeneidad estructural, complejizan el problema de cómo garantizar que la innovación tecnológica en los sectores dinámicos propicien los encadenamientos económicos y sociales para que el crecimiento esté acompañado de procesos redistributivos significativos. Es aquí que las políticas de desarrollo productivo juegan un rol central en la democratización de los activos productivos, principalmente a través de programas orientados a los pequeños productores rurales y urbanos, en coordinación con políticas sociales activas. En este marco, uno de los objetivos de las políticas de desarrollo productivo es reducir las diferencias de productividad, calidad del empleo y cobertura de la seguridad social que está en la raíz de la desigualdad y pobreza.

Las políticas de fomento de las unidades de pequeño porte cobran especial importancia para lograr el objetivo de crecimiento con equidad. Estas se originan a partir de la identificación de la incongruencia entre la importancia de las unidades económicas de pequeño porte en términos de generación de empleo y su posición limitada en la estructura económica sin liderazgo en el crecimiento económico. Su concentración en los mercados nacionales de productos de consumo masivo, bajos avances tecnológicos, disparidad creciente en términos de productividad, limitada cooperación interempresarial, bajo nivel de calificación de la mano de

obra, dificultades de acceso al financiamiento, desarrollo gerencial insuficiente son algunos de los problemas identificados que limitan la posibilidad de las pyme para posicionarse mejor en el desarrollo económico y social de los países.

Las justificaciones para las políticas de fomento de las unidades de reducido tamaño descansan en varias argumentaciones. La primera es el reconocimiento de las fallas de mercado que afectan específicamente este sector, limitando su crecimiento y productividad. Entre estas están las limitaciones del mercado financiero para medir el riesgo de los préstamos; las limitaciones de información de los propietarios de pequeños negocios sobre los beneficios de decisiones como asistencia externa o capacitación a los empleados; ausencia de servicios y productos ofertados en pequeña escala o a medida de las necesidades de este sector (costos fijos y retornos menores). En este caso, se recomiendan políticas orientadas a fomentar la coordinación de las empresas para acceder a estos servicios y productos.

La segunda línea argumentativa se funda sobre el potencial de las pyme para incrementar la el espíritu emprendedor y la competitividad y consecuentemente, los beneficios externos para la eficiencia, innovación y crecimiento de la productividad agregada. En este caso, se recomiendan políticas orientadas a incrementar los procesos de innovación e incremento de productividad.

El tercer argumento es de carácter social sobre el hecho de que las pyme son intensivas en trabajo y que el costo de generación de empleo en la pyme es menor que en la grande empresa. De ahí la justificación de políticas de fomento del sector para la generación de sinergia entre generación de empleo, crecimiento económico e inclusión social.

Hasta los años 80 los programas públicos de fomento de las pyme se centraba principalmente en subvenciones directas (como agencias de primer piso) a través de préstamos con interés subvencionados y largos períodos de amortización. Estos créditos eran concedidos por bancos nacionales con amplia flexibilidad en los plazos de pagos. La elevada exposición al riesgo y deficiencias en la gestión de la cartera de préstamos son algunos de los factores de los escasos resultados de esta política.

La evaluación negativa y el nuevo contexto político en la región a partir de los años 80 resultaron en la reorientación de las políticas con la reestructuración de las instituciones públicas de fomento de la pyme. La reestructuración de SEBRAE en Brasil, de CORFO en Chile, de NAFINSA en México es parte de estos procesos en la región. En Argentina se aprueba una ley especial en 1995 (Estatuto legal para las pyme) y se crea SEPYME (Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa) en 1997 con el objetivo de coordinar los diferentes programas del gobierno argentino para impulsar las pyme.

La gran novedad de los programas para las pyme está en la orientación hacia las políticas de integración y fortalecimiento de los tejidos productivos para poten-

ciar las eficiencias colectivas de cadenas productivas<sup>10</sup> o clusters<sup>11</sup>. A partir de los estudios sobre los distritos industriales en Europa y otras partes del mundo donde aglomeraciones territoriales de empresas de pequeño porte lograron insertarse con éxito en nichos del mercado internacional, se abrió una nueva línea de análisis sobre la producción en pequeña escala en los años 90.<sup>12</sup> Sensenberger y Pyke (1991) encontraron que la competitividad de los distritos industriales en Europa no se fundaban en costos bajos de los factores de producción –mano de obra barata en un mercado de trabajo no regulado, abundancia de tierra e insumos– sino más bien en incrementos de eficiencia y en continua innovación y, consecuentemente, incremento de productividad, ganancia y salario. La vía de alto valor (high road) en contraposición a la vía de bajo valor (low-road) se convierte en una estrategia de innovación para el incremento del valor agregado.

Las políticas orientadas a la vía de alto valor están dirigidas a (i) mejoras continuas de procesos de transformación de las materias primas con la introducción de nuevas formas de organización del sistema productivo, introducción de nuevas tecnologías, formación y capacitación continua; (ii) mejoras de producto con el desplazamiento hacia productos con más valor agregado; (iii) mejoras funcionales con la adquisición de nuevas y superiores funciones en la cadena con una mayor focalización de actividades y (iv) mejoras intersectoriales con la aplicación de competencia para moverse en nuevos sectores adyacentes. Desde esta perspectiva, se propone enfocar la posición de las unidades de pequeño porte en el entorno económico e institucional y considerar las políticas dirigidas a este sector como parte de un proceso más amplio de reestructuración industrial en que la competencia no necesariamente tiene que fundarse en condiciones de trabajo y de salarios bajos.

La idea es que las empresas de pequeño porte, cuando están organizadas en redes de firmas que compiten y cooperan simultáneamente, pueden transformar las desventajas asociadas al tamaño reducido en ventajas para enfrentar los desafíos de mercados crecientemente inciertos. Esto es, la combinación de competencia (en el precio, en calidad y entrega) y cooperación (a través de subcontratación,

---

10 Las cadenas de producción incluyen unidades productivas articuladas en procesos continuos de transformación de insumos a productos finales. Estas unidades pueden o no estar ubicadas en un mismo espacio geográfico.

11 Los clusters son concentraciones geográficas de empresas e instituciones conexas, pertenecientes a un campo concreto, unidas por rasgos comunes y complementarios entre sí. Los clusters se extienden verticalmente en la cadena de valor incluyendo a proveedores e industrias auxiliares y lateralmente (horizontalmente) hasta la tecnología y sectores relacionados. Se incluyen también instituciones públicas, educativas (universidades, centros de especialización de información), servicios de información, reciclaje y apoyo técnico.

12 Para una revisión de la literatura sobre las unidades de pequeño porte desde los estudios sobre informalidad hasta las cadenas productivas, aglomeraciones y clusters y su impacto sobre las políticas de fomento productivo para el sector, consultar Wanderley, 2002 y 2005.

alianzas estratégicas, colaboración para la capacitación y formación de mano de obra, compra de materia prima, adopción y adaptación de nuevas tecnologías, acceso a tecnologías de información y comunicación, provisión de infra-estructura, provisión de bienes y servicios públicos o semi-públicos como medidas de sanidad, regulación y control de calidad, acceso a mercados, relacionamiento con el sector público, entre otros) permite a las unidades de pequeño porte lograr economías de escala y de ámbito a través de procesos continuos de innovación e incremento de productividad.

Desde esta perspectiva, políticas dirigidas a la promoción de asociatividad son centrales para lograr procesos de aprendizaje colectivo con el potenciamiento de la circulación y creación de conocimiento entre empresas participantes. De esta forma se fortalece las capacidades de identificación de nuevas necesidades de los clientes, nuevas posibilidades tecnológicas, comerciales o productivas mediante la investigación conjunta, disminuyendo los costos individuales de estos procesos. El incremento de la productividad se produce como consecuencia de la creciente especialización y complementariedad entre las empresas así como del poder de negociación de las mismas y la disminución de los costos de transacción.

El interés en la promoción de clusters se multiplicó desde los años 90. Son varios los proyectos que fomentan la asociatividad entre empresas en sectores priorizados para que puedan transitar de ventajas de primera naturaleza –abundancia de recursos naturales, bajo costo laborales, su proximidad a medios naturales de comunicación, y sus condiciones climáticas– a ventajas de segunda naturaleza –innovación, desarrollo tecnológico, incremento de productividad–.

## **7. Las diferencias entre las nuevas políticas de desarrollo productivo y las políticas de sustitución de importaciones entre 1950-1970**

Las nuevas políticas de desarrollo productivo se diferencian de las políticas de sustitución de importaciones aplicadas entre 1950-1970 en varios sentidos, aunque comparten el objetivo de modificar el vector de producción de bienes y servicios a través de un conjunto de instrumentos de políticas orientados a la creación de nuevas actividades y la modernización de las existentes. Si en el modelo de sustitución de importaciones, el objetivo general de las políticas era completar el tejido industrial de los países, aprovechando los efectos del crecimiento de la demanda interna a través de instrumentos como protecciones tarifarias y no tarifarias, las nuevas políticas están orientadas a mejorar la competitividad de los productos nacionales en la nueva y más integrada economía mundial.

Mientras las políticas de sustitución de importación partían de la premisa de que los objetivos de las políticas de desarrollo eran fácilmente identificables en el estricto ámbito de las economías nacionales a través de la aplicación de

construcciones analíticas como las matrices de insumo-producto por los formuladores de políticas; las nuevas políticas de desarrollo productivo parten de la premisa contraria: los objetivos del desarrollo económico –los tipos de actividad a promover, los mercados que se debe entrar y cómo– no son a priori claros e identificables por los formuladores de políticas de manera unilateral. Estos deben ser buscados, no asumidos de antemano, a través de la promoción de conexiones entre los diferentes actores nacionales e internacionales en configuraciones institucionales propiciadoras de inmersión con autonomía del Estado. (Sabel, 2009).

En términos generales se puede decir que las nuevas políticas productivas en la región se distancian de las políticas industriales del modelo de sustitución de importaciones ensayadas entre 1950 y 1970 por:

- Clara orientación a mejoras en la productividad, eficiencia, calidad de los productos para aumentar la competitividad del país;
- La búsqueda de una mejor inserción en los mercados internacionales a través del cambio de la canasta de exportaciones con productos no tradicionales.
- La atención mucho más cuidadosa a la estabilidad macroeconómica y la compatibilidad de políticas macroeconómicas con el objetivo de diversificación productiva.
- Una posición a favor de la participación indirecta del Estado en la economía respetando el protagonismo del sector privado como agente directo. En lugar de la sustitución de los mecanismos de mercado por decisiones burocráticas, el rol del Estado es fomentar los esfuerzos cooperativos entre el sector público y privado para promover el cambio estructural de la matriz productiva.
- El rechazo de intervenciones generalizadas y no discriminadas en los mecanismos de mercado.

## 8. Conclusiones

La revisión crítica de los variados procesos de construcción duradera de complejos conjuntos de mecanismos políticos proclives a la transformación radical de las estructuras económicas visibilizó la importancia de las políticas de sustitución de importaciones entre los años 50 y 70 y los resultados de las alternativas políticas al modelo ortodoxo de “libre mercado” y su grado variable de aplicación durante los años 80 y 90.

Las diversas estrategias de desarrollo en los últimos cincuenta años resultaron en la ampliación de las diferencias entre los países de desarrollo tardío. Por un lado están aquellos que lograron consolidar una base industrial sólida y, por el otro, aquellos que todavía mantienen una economía extractivista con grados muy incipientes de diversificación productiva y de desarrollo tecnológico, como

es el caso boliviano. Proceso que viene acompañado por diferencias en el ritmo de disminución de la pobreza y la desigualdad y que marca problemas y desafíos disimiles entre los países de desarrollo tardío, en un contexto de creciente integración de los circuitos económicos, tecnológicos y sociales globales.

Se observa que las experiencias más exitosas de transformación productiva se fundan sobre largos procesos de acumulación de conocimientos y la maduración de mecanismos institucionales de coordinación intra-estado y entre Estado y sociedad civil, así como de aprendizajes colectivos para la gestión de políticas públicas proclives a la sinergia entre transformación productiva, equidad social y promoción de diversos tipos de organización económica. Mientras en algunos países, las instituciones orientadas al desarrollo productivo, creadas en el periodo del nacionalismo desarrollista, fueron reestructuradas durante el periodo neoliberal, llegando a la actualidad como instituciones centrales en sus estrategias de desarrollo; en otros países, como Bolivia, estas fueron desmanteladas y, eventualmente, desaparecieron. De esta forma no contamos con una larga trayectoria de construcción institucional y padecemos de serias insuficiencias de gestión. En perspectiva comparada, se observa los siguientes problemas en la experiencia boliviana<sup>13</sup>:

- Ampliación de las funciones del Estado sin el reconocimiento de sus limitaciones institucionales y los esfuerzos necesarios para su superación;
- Fallas en la formulación de las políticas - ambigüedad conceptual, objetivos no operacionales e inalcanzables en el diseño de los planes y programas con la transferencia de la cuestión de factibilidad a la etapa de asignación de recursos presupuestarios;
- Insuficiencia de información para la toma de decisiones debido a la premisa de que los objetivos de las políticas de desarrollo productivo son fácilmente identificables en el estricto ámbito de las economías nacionales y que es suficiente la aplicación de construcciones analíticas como las matrices de insumo-producto por los formuladores de políticas;
- Aislamiento del gobierno y débil conectividad con las instituciones y organizaciones de la sociedad civil –contexto de alta desconfianza– que resulta en la ausencia o precariedad de los acuerdos público-privados debido a orientaciones políticas de aislamiento del gobierno y también a la debilidad de capacidades del sector público, del sector privado y otros actores de la sociedad civil para trabajar de forma conjunta en la definición de acuerdos de mediano y largo plazo que no estén supeditados a los intereses y demandas de corto plazo;

---

13 Problemas que también son encontrados en los países de la región. Para más detalle, consultar Alonso, 2004; Péres, 2006; Fairbanks y Lindsay, 1997.

- Las revisiones poco cuidadosas sobre las razones por las cuales las políticas implementadas en el pasado no lograron los resultados esperados, con el fácil abandono de conceptos o instrumentos en lugar de la identificación de los criterios y elementos no incluidos para su adecuada implementación;
- Limitación de recursos financieros para poner en marcha las políticas combinados con la insuficiencia de la consideración de los costos y su financiamiento en su propio diseño;
- Limitación de recursos humanos con alta rotación de personal entre gobiernos e incluso entre autoridades en un mismo gobierno y pérdida de capacidades y recursos humanos en todos los niveles de la formulación e implementación de las políticas;
- Insuficiente coordinación y muchas veces rivalidades entre las agencias públicas con misiones que se superponen o insuficiente coordinación para lograr los objetivos esperados;
- Debilidad de las señales económicas con dificultad de interpretación de las mismas por el sector privado, muchas veces en contradicción o confusas sobre los efectos que pueden generar;
- No incorporación de principios de eficacia y eficiencia en la gestión de las políticas de desarrollo productivo como: claros criterios de éxitos y fracasos para evaluar los proyectos e interrumpir oportunamente los casos de fracaso; monitoreo y evaluación continua por una red de actores internos y externos al Estado y, transparencia de las decisiones y de los recursos.

A los problemas de gestión se adiciona otros de carácter conceptual y de orientación política. Las experiencias internacionales muestran que la recuperación del rol más protagónico del Estado en la economía *no es un fin en sí mismo*, más bien es concebido como *un medio* para lograr los objetivos de transformación productiva orientada a la conciliación entre lógica de mercado y lógica redistributiva. Los instrumentos privilegiados son políticas proactivas de fomento productivo en estrecha coordinación con políticas sociales de distribución directa de la riqueza. En estos países no está en cuestión el protagonismo del sector privado, al mismo tiempo en que se defiende que este debe estar enmarcado en acciones públicas orientadas a la reestructuración productiva a través de políticas de fomento de innovación y fortalecimiento de los encadenamientos productivos de las economías nacionales.

Pese a que la propuesta política de gobierno del Movimiento al Socialismo (MAS) coincide con el ambiente internacional y, específicamente de la región, más favorable al rol más activo del Estado para la transformación productiva con equidad social, el proceso boliviano presenta divergencias significativas en la orientación y alcance de la intervención estatal que siguieron los países más exitosos. La orientación política en Bolivia entre 2006-2011 se inclina a la estatización



de la economía con el retorno del Estado como actor directo en la economía a través de la expansión de las nacionalizaciones, la creación de empresas públicas en un amplio espectro de sectores, antes que políticas de fomento productivo que fortalezca los tejidos económicos no tradicionales existentes y, consecuentemente, la mejora de la calidad del empleo y el rediseño estratégico de las políticas sociales. La prioridad redistributiva parece suponer la sustitución de los mecanismos de mercado por decisiones burocráticas, las cuales se traducen en políticas que no precautelan las distorsiones negativas en el funcionamiento de los mercados y en la contracción de las inversiones privadas.

La revisión de las experiencias internacionales también sugiere divergencias importantes entre el proceso boliviano y las experiencias internacionales en relación a la consolidación institucional para la gestión de las políticas públicas. Es así que sobresale la tendencia en Bolivia, común entre los gobiernos de izquierda de, por un lado, presumir que las capacidades del Estado pueden ser generadas al mismo ritmo de la ampliación de sus tareas y, por el otro, desestimar la importancia de los mecanismos concretos de asignación de recursos en los mercados y, consecuentemente, las distorsiones no deseadas que puede generar la intervención estatal.

La atención sobre la construcción de mecanismos político-institucionales para promover la transformación productiva con equidad social cobra especial relevancia en este momento histórico de redefinición del Estado y ampliación de sus funciones. La superación y prevención de las dificultades estructurales del Estado boliviano no están de ningún modo resueltas y, por lo tanto, la consistencia de cualquier política depende tanto de su adecuado diseño como también de la capacidad estatal para llevarla a cabo. Enfrentamos el desafío de la consolidación duradera de la institucionalidad pública estatal para que cumpla sus nuevas funciones de cara a la transformación productiva y de rediseño de la protección social.

Entre los problemas estructurales recurrentes en nuestra experiencia están: (i) el clientelismo, el rentismo y la corrupción a través de la apropiación indebida de rentas públicas por una clase política o grupos de interés en detrimento de objetivos más colectivos; (ii) el patrimonialismo o el control del Estado por un grupo con estrechas conexiones entre sí a través del control de puestos con base en lealtades personales, ideológicas o partidarias por sobre idoneidades competenciales; (iii) decisiones mediadas por objetivos político-partidarios de corto plazo que limiten la previsibilidad necesaria para las iniciativas privadas o que generen distorsiones negativas en el mediano y largo plazo con efectos perversos sobre el crecimiento y la distribución; (iv) la ineficacia e ineficiencia del sector público comprometiendo los escasos recursos públicos y el bienestar social, entre otras.

De igual manera preocupa la reedición de la visión de industrialización sobre concentrada en los sectores intensivos en capital, ahora liderados por empresas públicas, desconociendo el nuevo curso que tomó la economía mundial desde los

años sesenta y las lecciones que se pueden extraer de las experiencias de los países de industrialización tardía. Las potencialidades que abren las nuevas tecnologías de información, la importancia de la dimensión socio-territorial, la necesaria coordinación público y privada a nivel nacional y subnacionales, el carácter procesual de las políticas públicas y la orientación hacia la superación de las fallas de mercado respetando el protagonismo de los actores económicos son algunos de los nuevos temas que no están en la agenda de las políticas públicas actuales. Si no se reencamina el proceso actual, es posible que, una vez más, Bolivia no aproveche la oportunidad histórica en un contexto internacional y nacional muy favorable para un cambio sustantivo hacia la transformación productiva con equidad social.

## Bibliografía

- AGOSIN, Manuel R. y Claudio Bravo-Ortega  
2009 "The Emergence of New Successful Export Activities in Latin American: The case of Chile". En: Inter-American Bank, documento de trabajo R-552.
- ALARCÓN, Cecilia y Giovanni Stumpo  
2001 "Políticas para pequeñas y medianas empresas en Chile" en *Revista de la CEPAL* n° 74.
- ALONSO, E.  
2003 "Políticas para el fomento de los sectores productivos en Centroamérica". En: *Serie Desarrollo Productivo 140*. Santiago de Chile: ECLAC.
- AMSDEN, A.H.  
1989 *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. Nueva York: Oxford University Press.
- BRAUDEL, Fernando  
1996 *Civilização material, economia e capitalismo*. vol. 3. Sao Paulo: Martins Fontes.
- BRESSER-PEREIRA, Luis Carlos  
2007 "Estado y mercado en el nuevo desarrollismo". En: *Nueva Sociedad*. N° 210.
- BRESSER PEREIRA, Luis Carlos y Paulo Gala  
2010 "Macroeconomía estructuralista do desenvolvimento e novo desenvolvimentismo", [www.bresserpereira.org.br](http://www.bresserpereira.org.br)
- BEBBINGTON, Anthony y Denise Humphrey Bebbington  
2010 "Extracción, territorio e inequidades: el gas en el Chaco boliviano" en *UMBRALES* n. 20. La Paz: CIDES-UMSA y Plural.
- CALLON, Michel  
1998 *The Laws of the Markets*. Oxford, Blackwell Publishers.

- CASTILLO, Mario y Roy C. Nelson  
2003 “Responsabilidad en la gestión de los programas gubernamentales de fomento de las pequeñas y medianas empresas”. En: *Revista de la Cepal* 79.
- CASTILLO, Mario y Roy C. Nelson  
2003 “Responsabilidad en la gestión de los programas gubernamentales de fomento de las pequeñas y medianas empresas”. En: *Revista de la Cepal* 79.
- CEPAL  
2007 “Cinco piezas de política de desarrollo productivo”. En: *Serie Desarrollo Productivo, División de Desarrollo Productivo y Empresarial*. Santiago de Chile.
- CIMOLI, Mario, GIOVANI Dosi y Joseph Stiglitz  
2009 *Industrial Policy and Development: The Political Economy of Capabilities Accumulation (The Initiative for Policy Dialogue Series)*. Oxford University Press.
- CIMOLI, Mario, Beatriz García y Celso Garrido  
2005 *El camino latinoamericano hacia la competitividad*. México: Siglo XXI.
- CIMOLI, Mario  
2007 “Evaluación de un programa de innovación y sistemas de producción en América Latina: estudio sobre la dinámica de redes”. En: *Serie Desarrollo Productivo*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CHANG, Ha-Joon  
2002 *Kicking Away the Ladder*. Londres: Anthem Press.  
1994 *The Political Economy of Industrial Policy*. Londres: Macmillan.
- ESCÓBAR, Arturo  
2005 *Una minga para el postdesarrollo: lugar, medio ambiente y movimientos sociales en las transformaciones globales*. México: Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales.
- EVANS, Peter  
2007 “El Estado como problema y como solución”. En: *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. Buenos Aires: Proyecto de Modernización del Estado, Jefatura de Gabinete de Ministros.  
1995 *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton University Press.
- FAIRBANKS y Lindsay  
1997 *Plowing the sea: Nurturing the Hidden Resources of Growth in the Developing World*. Boston: Harvard Business School Publishing.
- GARCIA LINERA, Álvaro  
2010 “Socialismo comunitario”. En: Entrevista canal 7, disponible página web de la Vice-presidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.

- HAUSMAN, Ricardo, J. Hwang y Dani Rodrik  
2007 "What You Export Matters". En: *Journal of Economic Growth*, 12.
- IMBS, Jean y Romain Wacziarg  
2003 "Stages if Diversification as Self-Discovery". En: *American Economic Review*, 93(1).
- IDB  
2009 *The Age of Productivity - Transforming Economies from the bottom up*. New York: Palgrave MacMillan
- KOSACOFF, Bernardo y Adrian Ramos  
1999 "El debate sobre política industrial". En: *Revista de la CEPAL* 68.
- LEFF, Enrique  
2009 "Degrowth, or deconstruction of the economy: Towards a sustainable Word". En: *Critical Currents*. N° 6.
- MELO, Alberto y Andrés Rodríguez-Clare  
2006 "Productive Development Policies and Supporting Institutions in Latin America and the Caribbean". En: *Inter-American Bank*, Documento de Trabajo, C-106.
- MELO, Alberto  
2001 "Industrial Policy in Latin America and the Caribbean at the Turn of the Century". En: *Research Department Working Paper 459*. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- MOKRANI, Leila  
2010 "Impacto de las recientes reformas estructurales en Bolivia, en el modelo de gestión del sector de hidrocarburos". En: *UMBRALES* n. 20. La Paz: CIDES-UMSA y Plural.
- MORA SALAS, Minor  
2004 "Hacia una visión sociológica de la acción económica: desarrollos y desafíos de la sociología económica". En: *La Sociología Económica: una lectura desde América Latina*. Costa Rica: FLACSO
- NEE, Victor y Swedberg, Richard  
2005 *The Economic Sociology of Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
- NELSON y Winter  
1982 *An Evolutionary Theory of Economic Change*. Cambridge: Harvard University Press.
- NORTH, Douglas  
1993 *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- OCAMPO, José Antonio  
2001 "Raúl Prebisch y la agenda del desarrollo en los albores del siglo XXI". En: *Revista de la CEPAL* 75.

- 2008 "Las concepciones de la política social: universalismo x focalización", *Nueva Sociedad* 215.
- ORRÙ, Marcos, Nicole Woolsey Biggart y Gary G. Hamilton  
1997 *The Economic Organizatin of East Asian Capitalism*. New York: Sage Publications.
- PERES, Wilson  
2006 "El lento retorno de las políticas industriales en América Latina y el Caribe". En: *Revista de la CEPAL* 88.
- PERES, Wilson y Giovanni Stumpo  
2002 *Pequeñas y medianas empresas industriales en América Latina y el Caribe*. CEPAL.
- PINTO, Anibal  
1970 "Naturaleza e implicaciones de la "heterogeneidad estructural" de América Latina. En: *El trimestre económico*, vol. XXXVII n° 145. México: Fondo de Cultura Económica.
- POLANYI, Michael  
1957 *The great Transformation*. Boston: Beacon.
- POLANYI, Karl  
1992 "The economy as instituted process". En: *The sociology of economic life*. Westview: Westview Press.
- RODRIK, Dani  
2004 "Industrial Policy for the Twenty-First Century". En: *John F. Kennedy School of Government*. Harvard University. Working paper: [www.ksg.harvard.edu/rodrik/](http://www.ksg.harvard.edu/rodrik/)
- RUTHERFORD, Malcolm  
1996 *Institutions in Economics - The old and the new Institucionalism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- SABEL, Charles  
2009 "What Industrial Policy is Becoming: Taiwan, Ireland and Finland as Guides to the Future of Industrial Policy". Columbia Law School.
- SENSENBARGER, Werner y Frank Pyke  
1991 "Small firm industrial districts and local economic regeneration: Research and Policy Issues". En: *Labour and Society* 16-1.
- SCHMITZ, Hubert  
1995 "Collective Efficiency: Growth Path for Small-Scale Industry". En: *The Journal of Development Studies*. vol. 31, n° 4.
- SCOTT, W. Richard  
1995 *Institutions and Organizations*. New York: Sage Publications.
- SMELSER, Neil y Swedberg, Richard, 1994. "The Sociological perspectiva on the Economy". En: *The Handbook of Economic Sociology*. New York: Princeton and Russel Sage Foundation.

SUZIGAN, Wilson y Joao Furtado

2006 “Política industrial y desarrollo”. En: *Revista de la CEPAL* 89.

VERA, Leonardo V.

2007 “Políticas sociales y productivas en un Estado patrimonialista petrolero: Venezuela 1999-2007”. En: *Nueva Sociedad*. N° 210.

WADE, Robert

1992 “East Asia’s Economic Success: Conflicting Perspectives, Partial Insights, Shaky Evidence”. En: *World Politics* 44.

YOGUEL, Gabriel

2000 “Creación de competencia en ambientes locales y redes productivas”. En: *Revista de la Cepal* 71.

WANDERLEY, Fernanda

2009 *Crecimiento, Empleo y Bienestar Social ¿Por qué Bolivia es tan desigual?*. La Paz: CIDES-UMSA y Plural.

2005 “La construcción de ciudadanía económica: el desafío del nuevo modelo de desarrollo”. En: *Tinkazos*, año 8, n° 18. La Paz: PIEB.

2002 “Pequeñas empresas, sector informal e industrialización local. La sociología económica del desarrollo”. En: *Tinkazos* año 5, n° 11. La Paz: PIEB.





# La nueva agenda del empleo y bienestar social



## CAPÍTULO XIX

# Ética del cuidado y desarrollo para todos: desafíos desde la diferencia

*Cecilia Salazar de la Torre*

El artículo que se presenta a continuación da cuenta de un esfuerzo por contribuir en el posicionamiento del cuidado como un aspecto en el que coincide la demanda de la sociedad por un desarrollo alternativo y la emancipación de las mujeres. Con esa preocupación, despliega algunos argumentos sobre la ética del cuidado, fuente de la “sostenibilidad de la vida” y referente de un proyecto de renovación del desarrollo, con equidad de género e igualdad social (Pérez Orozco, 2009).

Para hacerlo, trae a cuenta dos referencias analíticas concretas: primero, la histórica indiferencia pública sobre la protección social en Bolivia, tanto bajo el modelo estatista como bajo el modelo neoliberal que, según Wanderley (2009), nos debe alertar sobre la incapacidad estructural para organizar la relación entre desarrollo económico y desarrollo social, situación que limita la proyección sostenible y duradera de los sistemas de protección social, acotados históricamente a una reducida parte de la población, formalmente asalariada y que apenas alcanza una cuarta parte de los/as bolivianos/as. El resto resuelve dichos problemas a través del acceso a servicios mercantilizados de cuidado, o lo hace acudiendo a sus recursos familiares y comunitarios, improvisando la atención que requieren sus dependientes en escenarios de alta precarización y pobreza.

Como segundo referente analítico, a esa continuidad histórica, se agrega un matiz: asistimos desde hace varias décadas a la crisis de las estructuras laborales tradicionalmente masculinas y, en consecuencia, a la tendencia creciente hacia la feminización del mercado de trabajo. Éste está hoy acotado al campo informalizado de los servicios que es la forma que viene asumiendo el capitalismo en su fase postindustrial. En ese escenario tuvo lugar la transferencia de las responsabilidades de provisión a las mujeres y, en consecuencia, ante su salida del mundo familiar debido a su inserción al trabajo remunerado, un proceso de “caída libre” de los vínculos primarios, despojados tanto de sus capacidades para la reproducción material, como de los lazos subjetivos que les son propios. Estos lazos, que incorporan particulares sentidos de trascendencia, giran alrededor del

trabajo invisible de las mujeres, primando los del cuidado, ámbito en el que se las ha situado culturalmente. Con base en este hecho, la salida de las mujeres al campo laboral no ha encontrado otro referente para sustituirla en las tareas de cuidado que no provenga de las estructuras de género, delegando el trabajo, ante su ausencia, a las hijas mayores, a las abuelas o vecinas.

Dicho esto, el cuidado en Bolivia no ha salido de las fronteras del mundo privado ni de las obligaciones que asumen en torno a ello las mujeres, aspecto que está retratando la contracción sistemática del Estado con relación a este problema y su incapacidad para visualizar las potencialidades que posee como factor del desarrollo. En ese marco, con objetivo de posicionar una discusión en torno a la necesidad de pensar el nuevo Estado social desde el punto de vista de las mujeres, el otro propósito de este artículo es contribuir a la renovación de la agenda de género en el país. Esta propuesta toma cuerpo después de haberse cumplido con una fase importante de lucha, cuyo corolario es hoy un articulado importante en torno a los derechos de las mujeres en la nueva Constitución Política del Estado.

El artículo tiene dos partes: la primera hace referencia al cuidado en un escenario de desigualdades estructurales y las connotaciones que éstas tienen en la configuración de problemáticas alrededor del mismo. La segunda, problematiza el cuidado dentro del mundo privado y su relación con los fenómenos de la desigualdad entre mujeres, apostando, por tanto, al desafío de enfrentar con mayores argumentos la necesidad de un feminismo universal.

## **1. Cuidado e indiferencia pública: desigualdades estructurales y precarización**

### **1.1. ¿Qué es el cuidado?**

El cuidado remite a la gestión y mantenimiento rutinario de la vida y la salud, a través del desarrollo de actividades de atención directa a las personas en situación de dependencia, como los ancianos, los enfermos y los niños. Hace parte, pues, de la necesidad más básica y diaria de la condición humana y posibilita la “sostenibilidad de la vida”, aspectos que la convierten en una actividad sustancial a la sociedad y su devenir, involucrando los vínculos intergeneracionales y humanos que le dan sentido a ese proceso (Pérez Orozco, 2009).

El cuidado pone en duda la “fantasía omnipotente” de que el individuo, supuestamente autosuficiente, puede prescindir de los demás en su vida y en su desarrollo (Pérez Orozco, s.f:2). Se remite críticamente al llamado “hombre de Davos” al que hace referencia Lourdes Benería (2003), señalando con ello el comportamiento fundado en la racionalidad económica y triunfalista del sujeto moderno, inconciente de las relaciones sociales y subjetivas en las que está

instalado. En ese marco, el cuidado se antepone críticamente a los excesos del racionalismo moderno lo que, desde una de las nuevas vertientes filosóficas que se están construyendo a nivel universal, plantea una agenda relativa a la “aproximación al otro”. Esta aproximación se construye como vínculo vital erigido en la experiencia de la renovación que se atribuye a las relaciones de dependencia, es decir, al lazo que involucra el acto inter-humano de sostener la existencia de los demás (Millán, 2008).<sup>1</sup>

Visto así, el cuidado es un tema central para la revalorización de los lazos de cooperación y solidaridad y que, en este caso, bien pueden activar políticas que reestablezcan el cada vez más ausente contacto intergeneracional y humano y, dentro de ellos, la vigencia de los derechos de ancianos, adultos, niños y enfermos. En tanto refiere a la atención de cuerpos vivos y motivados, el cuidado amplía, pues, su significación hacia la “preservación de la vida”, lo que, desde un punto de vista más general aún, supone un acto ligado a garantizar la preservación de la pluralidad humana. Esto bien podría alentar una salida a la crisis ético-política de occidente y a sus modalidades destructivas, especialmente asociadas al deterioro de sus vínculos esenciales. Visto en esta escala, el cuidado puede fácilmente ser interpretado como una columna del “vivir bien”, permitiendo restablecer un orden en el que las interacciones sociales y culturales tengan como objeto la protección del sujeto.

Bajo ese criterio, el cuidado también es un factor que permite que las estructuras socio-económicas y productivas funcionen a largo plazo. Es decir, es un componente que caracteriza a las sociedades y su capacidad para hacer del mismo una esfera central de su convivencia. Eso quiere decir que el cuidado también tiene que ver con las estructuras institucionales que aquellas despliegan, aspecto que se relaciona con el concepto que se tiene de la cuestión social y el modo de abordarlo. Por eso, el cuidado también es objeto de controversias políticas respecto a su organización y a las responsabilidades individuales y sociales que demanda.

## **1.2 La ubicación del cuidado en la relación entre Estado, familia y mercado**

La práctica del cuidado ha seguido un curso afín al proceso en el que han tendido a fracturarse los lazos tradicionales de convivencia social; es decir, cuando las familias y las comunidades se vieron impelidas a reorganizarse en el marco de la ampliación de las relaciones económicas del capitalismo. Este hecho puso a discutir las estrategias de reproducción familiar, redefiniendo las jerarquías de género y generacionales, apuntaladas por las responsabilidades en torno a la provisión, bajo

---

1 Algunos referirán esta aproximación al “goce del bienestar del otro”, y como una moral construida con base en la alteridad permanente y, de fondo, como una manera de “amar la vida” (Pilatowsky, 2008).

las formas que trajeron las relaciones asalariadas. A partir de eso, se redefinieron las relaciones entre poblaciones que desde entonces se clasificaron como activas e inactivas, bajo los parámetros de la maximización de la productividad derivada a los grupos más jóvenes e innovadores que, al mismo tiempo, se convirtieron en actores fundamentales del mundo público.

Eso quiere decir que el cuidado no está ausente del modo en que la sociedad resuelve sus problemas de producción y reproducción social. Teóricamente, en las sociedades agrarias, su organización está fundada en la sobreposición de tareas que involucran ambos campos, sin que sea posible referirse, de manera contundente, a una especialización de funciones que se desarrollan en el marco de las exigencias que demanda la relación con el entorno natural. En las sociedades modernas, en cambio, se responde a la clara división entre esfera reproductiva y esfera productiva, considerando que los sistemas de provisión se organizan fuera de las relaciones familiares. Este aspecto exigió la visibilización del cuidado como un campo de intervención pública, en la medida en que la organización política se fundaba en criterios de igualdad democrática, regulados por las emergentes instituciones estatales que debían actuar a favor de todos. Con ese argumento, se puso sobre el tapete del debate la idea de que los sujetos son objeto de derechos ciudadanos y, por otra parte, de sistemas de protección y seguridad en condiciones equiparables.

El desarrollo de este argumento, sin embargo, tuvo que lidiar con el inevitable proceso de especialización que requirió el propio cuidado, al igual que con su mercantilización. El cuidado se mueve desde entonces en el marco de las relaciones que se establecen entre Estado y mercado. Eso quiere decir que, aún siendo una función que está inscrita predominantemente en el ámbito familiar, se sitúa en medio de las fuerzas económicas y políticas y de su capacidad para complementarse o de imponer cada una su lógica sobre la otra.

Las sociedades guiadas estrictamente por la lógica económica, asumen al cuidado como un bien que circula en el mercado, a disposición de grupos que poseen recursos para adquirirlo en transacciones individuales. Eso introduce un elemento sustancial en las relaciones sociales, discriminando los niveles de realización personal de los sujetos, en gran parte sólo posibles de sostener con lazos emocionales duraderos que, por esa vía, han tendido a convertirse en bienes diferenciales. Otras sociedades, en cambio, asumen al cuidado como un bien público y por eso lo extraen de las relaciones económicas y responsabilizan al Estado de su organización y despliegue. Disponen para ello de recursos presupuestarios y de programas de intervención con resguardos institucionales que con ese fin se plantea, para apuntalar la calidad de vida de la población de su referencia (Benería, 2003; Pérez Orozco, 2009). En el primer caso, su mercantilización conduce a situaciones de riesgo social, poniendo a prueba las estructuras generales que se construyen para la integración de la sociedad nacional. En el segundo, su absorción

por estructuras políticas puede derivar en sistemas de disciplinamiento vertical que anteponen ideas unívocas y autoritarias acerca del bienestar social.

Entre ambos polos, las familias buscan adaptarse a las estrategias más generales en torno al cuidado. En el fondo, pues, éste se ubica en el centro de las problemáticas del desarrollo y de la forma que los estados tienen de enfrentarlo, según sus criterios de integración social y de ciudadanización de sus poblaciones.

### 1.3. Estructura poblacional y cuidado

Un aspecto íntimamente relacionado con el problema del cuidado es el dinamismo de las estructuras poblacionales, que está asociado, a su vez, al desarrollo económico y social. En la época actual uno de los fenómenos que hay que considerar es la vinculación del cuidado con la existencia de poblaciones activas que proporcionan los medios para el cuidado (o el cuidado mismo) y poblaciones inactivas que en cambio lo demandan, porque no pueden proporcionárselo por sí mismas. Si esto es así, toda sociedad organizada, que asume el cuidado como una responsabilidad compartida, garantiza un soporte básico para la generación de rentas que se destinan a los grupos pasivos, compuestos de niños, ancianos y enfermos. Eso quiere decir que incorpora en sus políticas criterios de productividad y de redistribución, creando sistemas institucionales cuyo sentido más profundo tiene que ver con la solidaridad social e interhumana, pero también con el desarrollo y la democratización. Para que ello ocurra, una condición fundamental es que las poblaciones activas sean no sólo suficientemente amplias para producir lo que las demás requieren, sino que además tengan los medios para hacerlo. Una relación positiva en ese sentido responde al “bono demográfico” que no sólo nos remonta a la relación entre individuos que se necesitan entre sí, sino a colectividades sobre las que se erige el desarrollo.<sup>2</sup>

Cuando el cuidado no es objeto de un sistema público organizado también se lo ejerce bajo los vínculos de la solidaridad, familiar y/o comunitario. Los adultos cuidan a los niños y a los ancianos con base en decisiones privadas que, además, dependen del modo cómo los miembros en edad activa de la familia se incorporan al sistema económico donde adquieren los bienes para ejercerlo en condiciones aceptables. Por lo tanto, dependen de la disposición de rentas privadas para garantizar la crianza de los niños, la salud de los enfermos y la vejez de los ancianos. En estos casos, estamos haciendo referencia al cuidado como una práctica que se realiza espontáneamente, sin recursos profesionalizados, situación que difiere de

---

2 Los datos censales señalan que nuestro país aún posee un bono demográfico cuyo plazo, según las tendencias, vencería dentro de 40 años, cuando se produzca una presencia de ancianos con necesidades superiores a las que puede proporcionar la población activa que, además, tendrá problemas para el recambio generacional. Algo de eso está sucediendo actualmente en algunas sociedades, como en la cubana.



las familias que acceden a servicios mercantilizados, basados en la confianza que sienten respecto a los mismos.

Como se dijo anteriormente, eso induce, a situaciones de desigualdad que encallan en la realización personal de los sujetos. Un rasgo de esta desigualdad, por ejemplo, tendrá que ver con el hecho de que la familia cuente con fuerza productiva para garantizar el cuidado de los dependientes, cosa que no podrá darse en familias unipersonales o en familias que carecen de adultos activos o que aún teniéndolos, estos no cuenten con los recursos materiales para garantizarlo.

Ahora bien, sobre esa base, otra referencia a considerar es el incesante desarrollo de capacidades tecnológicas para garantizar el cuidado. En el campo de la salud eso ha permitido, por ejemplo, que actualmente los ancianos vivan una longevidad más prolongada, complejizando sus necesidades de cuidado y, por lo tanto, abriendo campos que antes se desconocían para su ejercicio. Algo similar ocurre con las poblaciones infantiles a las que actualmente se cuida bajo parámetros de socialización en permanente renovación. En este último caso, sin embargo, el otro factor a considerar tiene que ver con la menor disposición de las familias para tener hijos. Ello a la larga disminuye el ritmo de crecimiento de la población activa y de su recambio a favor de las poblaciones más longevas, favorecidas a su vez por el desarrollo en la salud, aspectos que también remueven la estructura poblacional y las relaciones de dependencia. En el siguiente cuadro se muestra la situación boliviana, y como dato más importante se observa el crecimiento relativo de las poblaciones inactivas mayores de 60 años en los próximos 20 años y, en cambio, el también relativo decrecimiento juvenil que, sin embargo, a la larga tenderá a afectar el recambio generacional y, por lo tanto, la disponibilidad poblacional para el cuidado.

**Cuadro 1**  
**Relaciones de dependencia entre población activa y población pasiva**  
**(Año 2000 y proyección 2030)**

	<b>Año 2000</b>	<b>Año 2030</b>
Dependencia menores de 14	72,9	42,6
Dependencia mayores de 60	11,8	15,9
Dependencia total	84,8	58,5

Fuente: Elaboración propia.

Si esto es así, está claro que el cuidado está sujeto al ritmo de los cambios demográficos y tecnológicos. Por lo tanto, su organización no puede prescindir de los referentes que el estudio de las poblaciones produce ni del desarrollo de los campos analíticos que le son inherentes. Entre las consideraciones más básicas

a hacerse está el creciente e irreversible predominio de las poblaciones urbanas sobre las poblaciones rurales. Esta relación está sujeta, por supuesto, al desigual desarrollo que soportan y por ende a la existencia de factores de atracción y factores de expulsión que existen en ellas y de los que resultan procesos migratorios predominantemente protagonizados por las poblaciones activas y en función sobre todo (pero no únicamente) de las necesidades de reproducción. Lo mismo habrá que decirse de la relación entre países más desarrollados y menos desarrollados, de donde surge un vínculo mediado por poblaciones que, si hace un siglo se movían condicionadas por la demanda de mano de obra para la industrialización, hoy lo hacen para el campo de los servicios, en el marco de las transformaciones generales que está viviendo el capitalismo.

Como veremos más adelante, todo indica pues que el cuidado y su complejidad están sujetos a aspectos generales del desarrollo económico y social y que, por lo tanto, su puesta en escena debe considerar una serie de previsiones para responder a los efectos que aquél trae. Esta tarea es constantemente evaluada en el plano individual como social, cuando el caso lo amerita y según el grado de involucramiento del Estado con las necesidades y características de su población, hoy y en el futuro.

#### **1.4. El cuidado ¿función natural de las mujeres?**

En el mundo de lo privado, un rasgo cultural en torno al cuidado es que es ejercido en función de las expectativas sociales creadas en torno al modelo arquetípico de la familia nuclear. Según ese modelo, la responsabilidad del cuidado es una tarea que puede y debe ser ejercida bajo el supuesto de que algunos de sus miembros disponen de tiempo libre para ello, diferenciándolo del tiempo productivo de los otros, que son los que generarían rentas para ello. En el marco de esta jerarquización, el cuidado en las familias está abrumadoramente vinculado a la naturaleza de las mujeres y a las construcciones culturales que se han producido en torno al trabajo doméstico que ellas ejercen, concebido no sólo fuera del plano productivo y racional sino también, por ello mismo, dotado de cualidades emocionales que sólo se encuentran en el mundo privado.

Por esa razón, el cuidado está garantizado, en casi todos los hogares, por el trabajo no mercantilizado de las mujeres, siendo ellas las que, en el marco de los llamados “pilares ideológicos”, ceden su autonomía –su tiempo– a favor de los demás miembros de las familias. Lo hacen para que éstos se conviertan en individuos plenos, es decir, ciudadanos que cuentan con capacidades de las que ellas se privan, gracias a su capacidad de abnegación y afecto, dándole solidez, consistencia, cohesión y perdurabilidad al vínculo familiar (Hewiston, en Pérez Orozco, s.f.; Wanderley, 2002).

Si esto es así, el cuidado también es una actividad sin rentabilidad, supone un alto costo de oportunidad y por eso es considerado un trabajo sin categoría y sin calificación, es decir, como un no-trabajo. Paradójicamente, demanda un gran desgaste físico y emocional para quien lo realiza y es, como se ha visto antes, uno de los soportes fundamentales del sistema económico y cultural o, como se diría, “la mano invisible de la vida cotidiana” (Carrasco, en Pérez Orozco, s.f; Pérez Orozco, 2009; Polatnik, en Anderson, s.f).

Sin embargo, todo indica que a pesar de estos supuestos, el cuidado también está vinculado a las transformaciones culturales de la sociedad, aspecto que, sin embargo, también posiciona a los sujetos en el campo de la desigualdad. Dicho esto, un elemento que también surge como problemático es el que trae a cuenta el acceso a la educación y, a partir de ello, a una de las fuentes de la movilidad de una inserción laboral calificada, situación que aleja a los sujetos del mundo privado, entre ellos también a algunos grupos de mujeres, en este caso profesionalizadas.

Planteada esta situación, el cuidado puede derivar en situaciones de conflicto, al quedar despojado de su actor fundamental. En algunos casos, la tensión es asumida por las propias mujeres, desplegando estrategias que pasan por la doble jornada, pero también por un tipo de inserción laboral que contemple la posibilidad de volver al mundo privado cuando lo amerite. Esto, ciertamente, también se refleja en el propio mercado laboral que, justamente por ello, privilegia relaciones entre grupos masculinos (Wanderley, 2009). En otros casos, el cuidado es delegado a otros miembros de la familia, reponiéndose, sin embargo, los mismos criterios basados en la “disponibilidad temporal” de algunos de ellos, como los hijos/as mayores o los abuelos/as (Salazar y otras, 2010).

### **1.5. Migraciones transnacionales y el cuidado de los niños**

Como se dijo anteriormente, el ejercicio del cuidado compromete cada vez con mayor regularidad interacciones transnacionales, que actualmente involucran relaciones norte-sur, materializadas en la incesante migración femenina y en el llamado “mercado transnacional sexuado de servicios” (Pérez Orozco, 2009; Salazar, Jiménez y Wanderley, 2010). En este caso, se trata de la reproducción de la desigualdad a escala global. En uno de los polos se sitúan las familias de países más ricos, con ventajas materiales y culturales que permiten a sus miembros pensar en sus elecciones con cierto grado de libertad. Con relación al cuidado, entre ellos cabe, pues, la posibilidad de elegir entre hacerse cargo del mismo o de no hacerlo, en la medida en que pueden contar con mano de obra extra-familiar para ello. Esto se debe a que, aún frente a su reconocida centralidad en la vida de las familias, su importancia puede ser menor respecto a los deseos de realización

personal que se han incorporado ampliamente en estas poblaciones y de los que no son ajenas las mujeres, entre otras cosas debido a los alcances que tienen su actuales niveles educativos. Siendo esto así, se trata de sociedades que tienen el privilegio de una mayor disponibilidad de recursos materiales para acceder a mano de obra asalariada extranjera, pero al mismo tiempo, que forman parte de estados que tampoco han desplegado políticas de protección social, dejándolas liberalizadas al mercado.

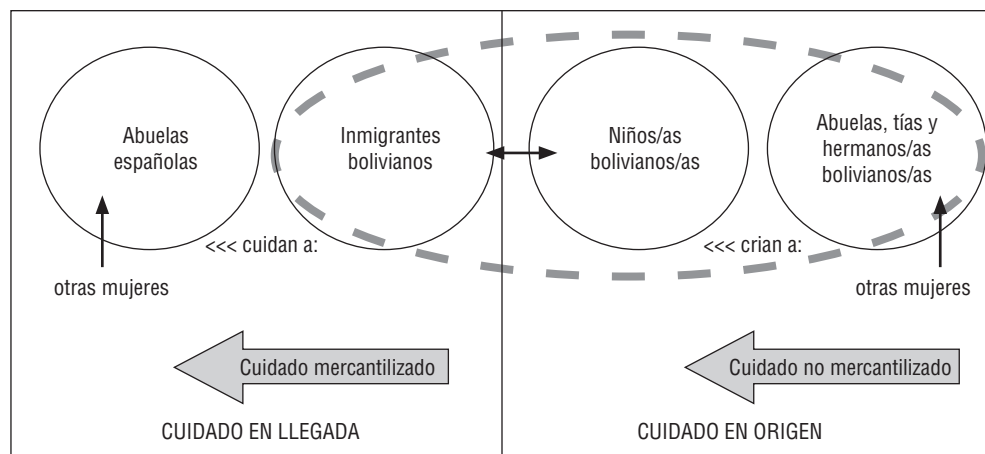
En el otro polo, en cambio, se ubican las familias de países más pobres que, despojadas de medios de reproducción material y cultural, se reorganizan en función al mercado global del cuidado, bajo cuyo almacén se viene produciendo un incesante flujo migratorio transnacional de la población activa, y cuyo efecto más significativo, en los países expulsores, es la crisis de los vínculos afectivos que hacen a las relaciones privadas y que se acrecienta en la medida que lo hace la feminización de la migración.

Este contraste entre uno y otro polo expresa los desequilibrios regionales que a nivel económico y mundial se vienen incrementando desde hace medio siglo. Una manifestación de ello se traduce en el hecho de que el mercado de servicios de cuidado en el norte se orienta fundamentalmente hacia la atención de los más ancianos, cuya mayor longevidad es atribuible a una mejor calidad de vida y de salud, en contraste con lo que sucede en los países del sur, donde la demanda de cuidado apunta más a poblaciones infantiles, en creciente situación de abandono (Salazar, Jiménez y Wanderley, 2010).

Sin embargo, vale la pena señalar una acotación más: por lo dicho en la parte introductoria, la reorganización de las familias en los países expulsores de mano de obra femenina está suponiendo, a su vez, una re-distribución de los roles familiares en torno al cuidado, en función de la disponibilidad temporal de sus miembros. En el caso de las familias con madres migrantes, este rasgo sitúa a las abuelas como las sustitutas preferidas para recibir esta responsabilidad, con todas las connotaciones que implica para las difíciles relaciones intergeneracionales que deben enfrentar siendo mayores.

La dinámica alrededor del cuidado, en los términos esbozados hasta aquí, han configurado las llamadas “cadenas globales de cuidado” y que hacen referencia a un sistema de organización que va derivando, de una sociedad a otra, en demandas diferenciadas en torno al cuidado. Al mismo tiempo remarca consecuencias desiguales sobre el mismo, todo ello mediado por el trabajo de las mujeres, mercantilizado y no mercantilizado. El siguiente gráfico ilustra esta dinámica transnacional.

**Gráfico 1**  
**Cadenas globales de cuidado**



Fuente: Salazar y otras, 2010.

## 1.6. Migración rural-urbana y el descuido de los ancianos

Una réplica de los fenómenos de desigualdad que son inherentes al cuidado también se encuentra en la relación rural/urbano. Ésta es resultado de la premura de la población más joven de origen campesino por diversificar fuentes de reproducción a través de su desplazamiento a las ciudades, derivada de las carencias que están vinculadas con el continuo empobrecimiento y descapitalización del mundo agrícola. Como en el anterior caso, se trata de un proceso que tiene como objetivo preservar a la familia a través del asalariamiento de algunos de sus miembros y, en gran parte, por la inserción de las mujeres campesinas en servicios domésticos y de cuidado mercantilizados en los centros urbanos, en el marco de relaciones privadas con sus empleadores.

En ese escenario, los problemas del cuidado también se derivan de la heterogénea configuración poblacional en el país. En efecto, si en el mundo urbano la estructura de la población muestra la preeminencia absoluta y todavía duradera de la población infantil, el mundo rural está comenzando a mostrar una creciente presencia de ancianos/as, pero no porque allí hubieran condiciones para prolongar la longevidad, sino porque se está produciendo la migración de la población activa, femenina y masculina, hacia las ciudades. En su caso, estamos frente a un problema crítico del cuidado de los/as adultos/as mayores campesino-indígenas en el país.

En este caso es necesario agregar un dato fundamental que está relacionado con las actividades productivas que le son propias al mundo agrario. Es decir,

con el hecho de que ante la ausencia de poblaciones jóvenes y activas, son los/as ancianos/as quienes asumen tareas que, por los requerimientos que implican, generalmente asumidas grupalmente, deben realizar solos, lo que, dada su desventaja física, supone para ellos un mayor esfuerzo individual. Varias consecuencias deben observarse alrededor de este hecho, entre otras, a nivel estructural, entre otras, referidas a la crisis productiva que está comenzando a sentirse en varias regiones agrarias en nuestro país, especialmente en la zona del altiplano, afectada además por el cambio climático.<sup>3</sup>

Para situar esta problemática en campos extremos, veamos, pues, lo que supone la desigualdad a nivel general: las necesidades de cuidado del mundo más desarrollado invocan la presencia de mujeres del mundo menos desarrollado, con el objetivo de cuidar a los ancianos. Mientras tanto, al interior de este último, los hijos de las mujeres migrantes ven precarizados sus lazos para el cuidado y, en el caso del mundo rural, los ancianos deben cuidarse solos, en un contexto reproductivo marcado por la adversidad.

## **2. Cuidado y politización de lo privado: desafíos para el feminismo**

### **2.1. La economía en cuestión**

Sin perder de vista el poder explicativo de la economía, los estudios de género han interpelado la unilateralidad de esta disciplina y la ortodoxia de su enfoque “socialmente incorpóreo” (Benería, 2003:23). Con esa premisa, apuntan a cuestionar los excesos cuantificadores de esta ciencia, concentrada tan sólo en el crecimiento material, y su imposibilidad de ver el curso de la autodestrucción social. Ello se da, entre otras cosas, debido a la inflexibilidad de los recursos metodológicos e interpretativos de la economía, sustentada en la perspectiva del hombre unidimensional.

En rigor de ello, los estudios de género han puesto en escena referencias fundamentales para un enfoque más amplio de la economía y del desarrollo, interponiendo aspectos que nacen de su crítica a la inequidad entre hombres y mujeres, que no sólo son manifestación del mundo público, sino también del privado, ambos en el marco de condicionantes que se retroalimentan mutuamente. Desde ese punto de vista, los estudios de género han introducido una agenda de reflexión desde la cual se hace un esfuerzo por hacer visible la complejidad de las relaciones sociales, más allá de lo contabilizable.

---

3 Según se conoce, en 1996 casi el 14% de la población ocupada en las áreas rurales estaba inserta en actividades no agropecuarias, mientras que para el 2007 este porcentaje creció al 25%, (Ormachea, s.f).

Respecto a lo que interesa destacar aquí, en los últimos años un tema central ha sido la visibilización del cuidado como un componente problemático de las relaciones de género. Los argumentos que apuntan el cariz político inherente a éste problema tienen que ver con su naturalización como responsabilidad femenina, junto al resto de obligaciones domésticas que se han delegado a las mujeres. De ahí su inserción en la problemática de los usos diferenciados del tiempo que han puesto en evidencia uno de los núcleos duros de la inequidad de género, en tanto prolonga sus derivaciones hacia la privación de autonomía en las mujeres y, por lo tanto, limitan sus aspiraciones para proyectarse individualmente en diferentes campos del quehacer e inhibiendo, de manera central, su inserción en la vida económica.

A partir de ello, el conocimiento en torno a la familia interpuso una novedad que escapó a su mistificación cultural de la que, paradójicamente se ha nutrido la economía unilateralmente cuantitativa. Esos matices se desplazaron a una nueva concepción de lo que son las relaciones entre sus miembros, señaladas tanto por la cooperación como por el conflicto, y que se corresponden con las indiscutibles jerarquías que marcan la relación familiar. La tensión que resulta de ello no traduce la disyuntiva que cotidianamente se plantean las familias, en torno a la autonomía de cada uno de sus miembros, versus sus obligaciones emocionales con los demás y, lo más importante, después de evaluar el lugar que ambos aspectos ocupan en el tiempo individual y productivo. Por las razones anotadas, de esto se desprende la construcción cultural en torno a lo femenino como sinónimo de desprendimiento, abnegación y disponibilidad con el otro. Dentro de este marco no pueden caber pretensiones de individualidad sino a costa de disyuntivas permanentes y al amparo de la duplicación de los esfuerzos que ellas hacen para enfrentarse coherentemente con su vida pública y privada.

Bajo ese sino, el trabajo de cuidado que las mujeres realizan cotidianamente forma parte de los sistemas de clasificación que han emergido con la modernidad. Desde el punto de vista del cálculo racional, todo aquello que no produce réditos monetarios y, por el contrario, forma parte de los activos emocionales, no merece ser visibilizado o, más bien, lo merece en tanto sólo sea objeto de reconocimientos simbólicos y morales. En este caso, dado que el trabajo de cuidado corresponde a la naturaleza subjetiva de las mujeres, el lugar en el que se resuelven sus conflictos sigue siendo el del ámbito estrictamente privado de la familia y, dentro de ella, con el punto de referencia puesto en la auto-negación de las mujeres.

## **2.2. La desigualdad entre mujeres**

Sobre la base de esta constatación, se ha construido un importante cúmulo de reivindicaciones feministas en torno a la politización de lo doméstico, entre otras derivadas de una mejor comprensión de los usos del tiempo que, como dice Amaia Pérez Orozco, son el principal instrumento para romper el círculo vicioso entre



invisibilidad, minusvaloración y explotación gratuita (Pérez Orozco, 2009). Sin embargo, un elemento adicional provino de otras formas de desigualdad, complejizando las relaciones de género que se dan en el mundo privado y desplazándolas hacia las clases sociales y, en el país, hacia las culturas y etnicidades. En este caso, estamos hablando, como se señaló en la primera parte, de la transferencia de las responsabilidades domésticas hacia sujetos extra-familiares y a través del trabajo asalariado que, por el modo cómo se han construido los imaginarios de género, involucran conflictos y disputas entre mujeres, como si ellas estuvieran fuera de las condicionantes patriarcales.

De manera específica, el anterior aspecto apunta a varios hechos característicos que corresponden, por un lado, a la distribución desigual de activos culturales en la sociedad, entre los cuales, como se dijo antes, ocupa un lugar primordial el acceso a la educación en niveles cada vez más calificados. Por otro lado, corresponden a la íntima solidaridad de clase entre hombres y mujeres que termina por posponer las lealtades entre las últimas, mutilando las razones fundacionales y emancipatorias del feminismo.

Con esas referencias, señalemos en primer lugar que grupos sociales con capacidad para acumular experticias profesionales tienen sobradas razones para privilegiar su inserción en el mundo público y moderno y, por ende, para desentenderse de sus responsabilidades en el mundo privado. El cálculo racional de su tiempo los conduce, en ese sentido, a favorecer a aquél que se considera será mejor reeditado, con la perspectiva de que a mayor extensión del mismo, mayores beneficios monetarios por acumular. Como corolario, estos grupos no tienen tiempo para el cuidado, que está socialmente considerado como improductivo, en tanto no ofrece beneficios más allá de los simbólicos y/o morales.

En esta situación, el mercado de servicios de cuidado –conocida como externalización del trabajo reproductivo– tiende a ampliarse en la medida en que también lo hace la inserción profesional de la población, como ocurre desde la revolución educativa que se viene produciendo en los países más desarrollados y que ha permitido equiparar los niveles educativos de hombres y mujeres. Es a partir de ello que se define el lugar jerárquico que el proveedor principal ocupa en la familia, generalmente bajo la rúbrica de la división sexual del trabajo, dado que los hombres suelen ganar más que las mujeres, aunque ambos estén inscritos en un mismo nivel de exigencia profesional en el mundo público. De la misma manera, también es a partir de ello que se define un rasgo de la desigualdad social, destinando a unos grupos humanos los espacios que proporcionan prestigio y a otros los que no lo hacen. De ahí también el acceso a capitales culturales que se está convirtiendo en la fuente más nítida de diferenciación social para acceder a fuentes de empleo bien pagadas.

En sociedades marcadas por la desigualdad, eso implica que las mujeres más pobres y menos educadas se vean condenadas a ejercer el trabajo doméstico y

de cuidado, regulado bajo sistemas que, por desarrollarse dentro de las reglas de cada familia, también tienden a eximirse de las observancias legales que hacen a las relaciones laborales. Derivada al campo étnico-cultural, el acceso diferenciado al trabajo apunta a establecer un vínculo naturalizado entre actividades menos reconocidas y grupos subalternos. Dicho así, estamos frente a la formación de un mercado laboral que, naciendo en las necesidades domésticas, ubica el trabajo de las mujeres indígenas en el último escalón de la jerarquía social y étnica de la sociedad, donde ellas tienen un “cupó” naturalizado (Parella Rubio, 2000).

Al hacerlo, las relaciones que entablan con los empleadores se convierten en fuentes de disputas propias de regímenes basados en la servidumbre que, por lo dicho en el anterior punto, involucran sobre todo a mujeres bajo moldes que provienen de la superioridad sociocultural de unas sobre las otras (Gill, 1995). Obsérvese, en ese mismo sentido, el significativo hecho de que las migrantes latinoamericanas en Europa, aún teniendo niveles profesionales reconocidos, no tengan el aval para ejercer su trabajo en el campo de su especialización y, en cambio, se naturalice en ellas el nicho laboral del trabajo doméstico y de cuidado.

En el caso de las mujeres más pobres –o inmigrantes– la subordinación de la que son objeto las conduce, además, a sacar todo el rédito posible al tiempo que destinan para garantizar la reproducción. Por estarles asignados trabajos de poca remuneración, ello supone niveles una gran necesidad de diversificarse y grados extremos de autoexigencia y autoexplotación. En los países del sur este es un factor central de lo que se ha dado en llamar como “feminización de la pobreza” que, está visto, no sólo afecta a las mujeres sino a las personas de su dependencia, abocadas todas a tareas de subsistencia que les impide tener tiempo para el cuidado..

En sustitución de ello, la comunidad emerge como un dispositivo para enfrentar lo que son problemas colectivos en torno al cuidado, pero lo hace porque persiste la indiferencia pública respecto a su atención y bajo criterios de solidaridad efectiva.. Dicho así, el esfuerzo que la sociedad y las mujeres hacen por el bienestar de las familias le es profundamente funcional a la ausencia estatal en la materia. Por eso, en este caso, la cooperación comunitaria no sólo refleja una virtud social, sino sobre todo una carencia estructural en torno a la política pública de protección social.<sup>4</sup>

---

4 Con base en esa consideración, uno de los aspectos a juzgar por el feminismo es que, como señala Maxine Molineux, los valores comunitarios adquieren significados específicos, en función del contexto general en el que se instalan. Por lo tanto, pueden entrar en contradicción con sus propios postulados si no existe una estrategia política y redistributiva detrás de los mismos, o si no están claras las políticas más generales con las que se asocia (Molyneux, 2001). O, para decirlo de otra manera, puede volcar las expectativas hacia las capacidades de la comunidad para garantizar la reproducción de la sociedad, también puede hacernos admitir, sin cuestionamientos, la ausencia del Estado en la materia, sabiendo que ésta no puede realizarse al margen de los recursos públicos, sin una reprogramación presupuestaria e institucional que hoy debiera ser consecuente con los valores del “vivir bien”.

### 2.3. El cuidado como bien público y la emancipación de las mujeres

Ahora bien, como se ha señalado reiteradamente, la relación coherente entre vida privada y vida pública permite que algunas mujeres se vuelquen hacia reivindicaciones por la autonomía de sí mismas, que con justicia proclaman. Alientan con ello el acrecentamiento de sus capacidades de elección, entre las cuales el anhelo de cultivar la propia individualidad es central. Sin lugar a dudas, detrás de esta agenda queda implícita la disponibilidad cultural para volcar los excedentes sobre actividades no productivas, en el sentido estricto del término. Dicho así, los elementos que le son inherentes a estas reivindicaciones suelen surgir de mujeres que han alcanzado un status performativo similar al de los hombres, pero que no les es reconocido por éstos. Para decirlo de alguna manera, la igualdad alcanzada por ellas no logra ser ejercida en su plenitud o, más bien, teniendo recursos ciudadanos, no logran que éstos sean reconocidos. Por eso sus planteamientos giran tan sólo alrededor de los derechos individuales. Ese es el soporte sociológico del feminismo contemporáneo que, en el plano más amplio de la deliberación, se plantea una idea de la representación general bajo el concepto de la mujer como sujeto homogéneo, planteamiento cuestionado hoy por la visibilidad de reivindicaciones clasistas provenientes de mujeres de sectores populares y/o campesino indígenas, en su caso bajo el argumento de una ciudadanización pareja, esta vez entre mujeres y mujeres.

De alguna manera, esta contrariedad puede verse retratada en la multiplicación de espejos que supone el entretejido de la diferencia y de la desigualdad: en un caso, las mujeres se ven en las reivindicaciones por la equidad de género, sin consideraciones explícitas sobre las necesidades de las otras. En el otro, las mujeres se ven en las reivindicaciones de clase, sin consideraciones explícitas sobre sus dilemas de género. Lo paradójico es que de ambas situaciones resulta imposible la hermandad entre mujeres.

Planteado el problema, lo que se sostiene aquí es que el conflicto intra género está situado dentro de las condicionantes patriarcales sobre las que se ha erigido la sociedad contemporánea, por lo tanto, son éstas las que hay que resolver para enfrentarlo. Con relación a ello, un referente central es la negativa estructural para ordenar con equidad de género la distribución de responsabilidades en torno al trabajo doméstico y de cuidado, aspecto que, como se ha dicho antes, en el caso de clases medias y altas se resuelve a favor de los hombres con el trabajo asalariado de otras mujeres.

En ese sentido, bien podría decirse que la mercantilización de los servicios para el cuidado es funcional al patriarcado, porque es a través del mismo que ellos hacen prevalecer su ausencia de las responsabilidades que invoca la familia y lo hacen, además, desentendidos de los conflictos que implica y que, por ser “menores”, son dejados a las mujeres. Por lo tanto, mientras haya mujeres obligadas a vender su

fuerza de trabajo para cuidar a otros, persistirá la inequidad de género en la vida doméstica y, por extensión, en la vida pública, amplificándose su problemática hacia el campo de la desigualdad social y de la exclusión política y cultural. O, lo que es lo mismo, que mientras exista desigualdad existirá un feminismo inconsecuente con sus propios postulados emancipatorios para todas las mujeres.

Es en función de ese objetivo que el trabajo en torno a lo doméstico y al cuidado no puede seguir siendo unilateralmente delegado al mundo privado donde prevalecen las ataduras patriarcales más enraizadas. Por ello, su visibilización como un bien mayor le es fundamental a la agenda feminista, asumiendo que sólo un escenario general de redistribución económica y sociocultural puede derivar en la armonización de las relaciones entre hombres y mujeres, pero también como la fuente de un desarrollo en el que la preservación de la vida y su continuidad importan más que nunca. En virtud de ello, la confluencia entre ética feminista, vivir bien y retorno del Estado pueden asentarse en una misma agenda, donde además tengan coherencia las dimensiones de la vida pública, con las de la vida privada y emocional.

En este ámbito, está claro que un recurso para ello está ubicado en la institucionalización del cuidado bajo el régimen estatal, posibilitando con ello una mejor inserción laboral de las mujeres más pobres, hoy puesta en duda porque está condicionada a sus responsabilidades domésticas y, por ende, a su supuesta menor productividad. Pero también debe incidir en sus posibilidades para el logro de conquistas culturales y que, en buena cuenta, les permita disponer de sí como lo hacen las otras.

Esto quiere decir que el cuidado no supone una política aislada de otras. Por el contrario, en este caso, también corresponde a su vigencia acciones concretas en los campos laborales y educativos que se pongan en sintonía con los objetivos de la equidad social. De lo que se trata, en definitiva, es de conquistar un grado de coherencia entre la autonomía de sí y la responsabilidad con el otro, aspectos sobre los cuales debiera erigirse la igualdad, tanto entre hombres y mujeres, como entre mujeres y mujeres.

En función a ello, la nueva agenda feminista tendría capacidad para abarcar campos que no han sido suficientemente visibilizados. Entre ellos se podría mencionar la necesidad de lograr en la práctica políticas por la conciliación entre vida laboral y vida familiar, involucrando en su gestión una mayor sensibilidad empresarial y pública, incluyendo a las organizaciones sindicales que tengan capacidad para hacer suyos planteamientos de género en torno a esta problemática. De la misma manera, corresponde a ello el reconocimiento del trabajo doméstico y de cuidado asalariado en la legislación laboral, con todos los componentes que trae a cuenta como “nicho” de trabajo hoy por hoy a cuenta de los grupos más pobres de la sociedad.<sup>5</sup> Todo ello en referencia a la necesidad de que el cuidado se politice

---

5 Estos aspectos han sido abordados por la nueva Constitución Política del Estado, pero sin complementarlas como medidas en el campo laboral. En cuanto al trabajo doméstico, existe la Ley de la Trabajadora del Hogar aprobada el año 2003, sin que necesariamente sus contenidos se reflejen en la realidad.

como materia estatal, tanto para asegurar la vida de la colectividad, como para proyectar los derechos de las mujeres en torno a su autonomía

Los puntos anteriormente tratados intentan hacer visible el hecho de que el Estado social, apuntalado por el cuidado, también tiene la virtud de soportar con gran claridad la agenda emancipatoria de las mujeres. En ese sentido, aquél podría convertirse en la base de una nueva plataforma reivindicativa para relanzar las demandas feministas, pero esta vez al calor de la ética de la solidaridad que trascienda los logros basados en los derechos individuales.

Planteado esto, el cuidado es un referente de varios frentes de intervención. Sin que se agoten en lo que se señala a continuación, uno de ellos está vinculado con la ampliación de las capacidades desplegadas por las políticas educativas. Todo ello sucedería bajo el entendido de que si el cuidado se desplaza del mundo privado al mundo público, requiere instituciones con capacidad para vincular las esferas de la sociabilidad primaria, que se dan en la familia, hacia las esferas de la sociabilidad secundaria y que se inician en el escuela.

Eso supone incorporar en la educación referentes de cuidado que involucren infraestructura para la acogida temporal de niños y niñas que lo requieran, transporte escolar, ampliación horaria para proveer almuerzo escolar, capital humano profesionalizado, etc. El otro es el de las políticas de atención y cuidado para adultos/as mayores, alentando sus capacidades para insertarse al trabajo productivo o recreativo, que les permita mantener vigente su autoridad cultural, como se asume era propia de las sociedades agrarias de las que se nutre el “vivir bien”. Ambos aspectos deben considerar también las necesidades específicas de poblaciones discapacitadas que, por su parte, demandan equipamiento adecuado para su desarrollo y, por supuesto, atención de calidad.

## Corolario

Para cerrar, vale la pena recordar el ejemplo que ponía Lourdes Benería respecto a la “diferencia femenina” y la mayoritaria opción de las mujeres por el partido demócrata en Estados Unidos. Desde el punto de vista conservador, esta opción era atribuida a la actitud reacia de las mujeres al riesgo y a la competencia del libre mercado; desde el punto de vista democrático, al carácter más compasivo con los débiles que poseen sus militantes mujeres. Como alternativa, Benería sugiere que esto se basa, en cambio, en un modelo distinto de las necesidades sociales, del bienestar humano y de la política y que pueden ser fuente de inspiración a otras formas de organización social.

Desde nuestro punto de vista, eso quiere decir que, ante un modelo de desarrollo basado en la ética del “vivir bien”, las mujeres tienen mucho que decir sobre ello, sin dejar de lado criterios racionales que pasan por su propio interés y que también vale la pena explicitar con relación al problema que se está tratando aquí.

Un desarrollo alternativo, basado en los principios del “vivir bien”, convierte al cuidado en un problema de responsabilidad pública, involucrando al conjunto de la sociedad. Con esa referencia, el cuidado supone un tipo de organización social en el que la tensión entre autonomía personal y disponibilidad hacia los otros se resuelve a través de la democratización de los quehaceres públicos y privados. Tendría que abrirse, pues, el espacio para que la conciliación entre trabajo doméstico y trabajo no-doméstico sea posible, en un escenario en el que las mujeres también reclaman, legítimamente, el desarrollo de su individualidad.

Si esto es así, el feminismo se halla frente a un enorme desafío, conducente a posicionar una agenda colectiva que rectifique el curso inhumano que viene adoptando el desarrollo y que, en el marco de su renovación, las mujeres sean las agentes principales de su politización, dado el lugar que ocupan en la “sostenibilidad de la vida”. Como dice Benería, para posicionar “la idea intuitiva de una vida que esté a la altura de la dignidad del ser humano, para todas y cada una de las personas” (Benería, 2003:88).

Finalmente, haciendo un parangón con Milán, tomamos como nuestra la idea de que si el significado humano del cuidado no fuera sólo vivido por las mujeres, sino también politizado por ellas, estaríamos frente al hecho de su inminente conversión como elementos sustancial de la “preservación de la posibilidad de la vida” (Millán, 2008:19). En esa dirección, el nuevo feminismo se dotaría de atributos emancipatorios para todos y para todas y sería, finalmente, universal.

## Bibliografía

- ALVAREZ, Sonia  
2003 “Políticas sociales, pobreza y representaciones sociales”. Tesis Doctoral. Argentina: Universidad de Salta.
- ANDERSON, Jeanine  
2009 “Construyendo redes: las mujeres latinoamericanas en las cadenas globales de cuidado”. Informe Final Perú. Lima: Universidad Católica del Perú.
- 2006 “Economías de cuidado colapsadas: a quien le tendría que preocupar?”. Documento preparado para la Conferencia internacional “Las migraciones América Latina-Europa: que desafíos para el análisis y las políticas? Bruselas, 6-7 de noviembre.
- s.f. “Géneros de cuidado”.
- BENERIA, Lourdes  
2003 *Género, desarrollo y globalización. Por una ciencia económica para todas las personas*. Barcelona: Editorial Hacer, S.L.

CASTEL, Robert

2002 *La metamorfosis de lo social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires: Ediciones Paidós.

DÍAZ GORFINKIEL, Magdalena

2009 “El mercado de trabajo de los cuidados y la creación de las cadenas globales de cuidado: ¿cómo concilian las cuidadoras? Universidad Carlos III de Madrid. Departamento de Ciencias Políticas y Sociología.

ESCOBARI, Laura, 2009. *Mentalidad social y niñez abandonada. La Paz, 1900-1948*. La Paz: PLURAL/IFEA.

FERRUFINO, Claudia; FERRUFINO, Magda y PEREIRA, Carlos

2007 *Los costos humanos de la emigración*. Cochabamba: CESU-UMSS.

GILL, Lesley

1995 *Dependencias precarias. Clase, género y servicio doméstico*. La Paz: ACDI/COTESU.

IZQUIERDO, María Jesús

2003 “Del sexismo y la mercantilización del cuidado a su socialización: Hacia una política democrática del cuidado”. En *SARE Cuidar Cuesta: costes y beneficios del cuidado*. Emakunde.

MILLAN, Mátgara

2008 “La natalidad y su promesa en la filosofía de Hannah Arendt”. En Rossana Cassigoli (Coord.) *Pensar lo femenino. Un itinerario filosófico hacia la alteridad*. México, D.F.: Programa de Estudios de Género (PUEG), UNAM. Anthropos,

MOLYNEUX, Maxine

2001 “Género y ciudadanía en América Latina: cuestiones históricas y contemporáneas” En: *Debate Feminista*. Año 12, Vol. 23.

PARELLA RUBIO, Sonia

2000 “El trasvase de desigualdades de clase y etnia entre mujeres: los servicios de proximidad”. *Papers*, 60.. Barcelona: Departamento de Sociología, Universidad Autónoma de Barcelona

PÉREZ OROZCO, Amaia

2009 “Miradas globales a los cuidados y el desarrollo: por un derecho al cuidado?”. En: Roosta Manigeh. *Población y Desarrollo*. La Paz: CIDES-UMSA.

s.f. “Amenaza tormenta: la crisis de los cuidados y la reorganización del sistema económico”. INSTRAW.

PILATOWSKY, Mauricio

2008 “El origen femenino de la compasión en el judaísmo”, en Rossana Cassigoli (Coord.) *Pensar lo femenino. Un itinerario filosófico hacia la alteridad*. México, D.F.: Programa de Estudios de Género (PUEG), UNAM. Anthropos,



SALAZAR, Cecilia, Elizabeth Jimenez y Fernanda Wanderley

2010 *Migración, cuidado y sostenibilidad de la vida*. La Paz: CIDES-UMSA, INSTRAW y PLURAL

WANDERLEY, Fernanda

2002 *Inserción Laboral y Trabajo No Mercantil: Un abordaje de género desde los hogares*. La Paz: PLURAL, CIDES-UMSA.

2009 *Crecimiento, empleo y bienestar social. ¿Por qué Bolivia es tan desigual?* La Paz: PLURAL, CIDES-UMSA.

## CAPÍTULO XX

# Los derechos al cuidado y a su redistribución: temas ausentes en las estrategias de desarrollo de ayer y hoy

*Flavia Marco Navarro*

No podemos imaginar un desarrollo –bajo cualquier paradigma que se lo considere, incluido el sustentado en la filosofía del Vivir Bien, actualmente vigente en las políticas de gobierno– sin tener resueltas las necesidades de cuidado de la población. Y tenerlas de forma igualitaria, para todos y todas; esto es con servicios públicos de fácil acceso y de calidad en salud, educación –incluyendo educación para los menores de cuatro años, cuidado y asistencia para las personas ancianas.

El cuidado es bienestar, educación, atención, son relaciones interpersonales dentro y fuera de las familias; pero cuidar es trabajar. El cuidado es prestado por mujeres a sus hijos de todas las edades, nietos, padres ancianos, parientes enfermos, maridos o parejas adultos “autónomos” que reciben de ellas los beneficios de sus labores domésticas. El cuidado también es prestado por mujeres en los hospitales, postas, colegios, asilos, guarderías. Del cuidado necesitan sobre todo la niñez, la ancianidad, las personas enfermas y con capacidades diferenciales, pero en alguna medida y en algún momento todos y todas lo requerimos. El cuidado es indispensable para el sostenimiento de las sociedades.

Este artículo pretende contribuir a instalar este debate y sobre todo a fortalecer las demandas al Estado frente a su responsabilidad sobre el cuidado. En primer lugar, exponemos algunos aspectos conceptuales que pretenden dar cuenta de una forma de entender el cuidado que creemos pertinente a los efectos de las políticas públicas y estrategias de desarrollo. Luego, intentamos graficar la distribución del cuidado vigente en el país, centrándonos en educación de la primera infancia, por ser un segmento de la población que suele recibir atención tan sólo para programas de desnutrición pero no para otras facetas del cuidado, pues se asume que tiene una madre tiempo completo que los cría. En este título se aborda la prestación del cuidado dentro y fuera de los hogares. En este último caso, llama la atención que el cuidado es un tema ausente en el Plan Nacional de Desarrollo, asumido como responsabilidad primordialmente familiar en las propuestas de atención para la primera infancia del Ministerio de Educación. Mientras, tan sólo el Plan de

Igualdad de Oportunidades “Mujeres construyendo una nueva Bolivia para vivir bien” lo aborda y aquí se hacen patentes los frecuentes desajustes entre la agenda de igualdad de género y las políticas sectoriales, que son la forma habitual de hacer política (Montaño, 2010). El cuidado no fue parte de la agenda gubernamental en el período neoliberal y no lo es tampoco ahora de las estrategias de desarrollo de este proceso de cambio en curso.

Posteriormente, damos cuenta de algunas consecuencias de la actual distribución del cuidado, tanto para las prestadoras como para los receptores, para mencionar luego algunas interpretaciones alternativas a la denominada “crisis del cuidado”. Se expone brevemente en seguida la pionera experiencia uruguaya en curso para hacer frente a esta crisis que es la instalación de un Sistema Nacional de Cuidados. Por último, presentamos las conclusiones con algunas propuestas.

## 1. Aproximaciones conceptuales

Cuidar es alimentar, educar, curar, criar, atender. El cuidado es un trabajo indispensable para el sostenimiento de las sociedades. Es realizado casi exclusivamente por mujeres, tanto dentro como fuera del hogar y de forma tanto gratuita como remunerada. Al menos en el mundo occidental, las familias, el Estado, el mercado y las instituciones de la sociedad civil se han dividido la prestación del cuidado, con combinaciones variables dependiendo de los países y momentos históricos, pero siempre las familias han tenido el rol principal. Sobra decir que al interior de las familias son las mujeres las encargadas de brindar el cuidado. Además, es importante destacar que a menor estatización del cuidado mayor familiarización y mercantilización y viceversa (Aguirre, 2005; Giménez, 2003; Marco y Enríquez, 2010; Sojo, 2005). Los receptores tradicionalmente han sido las personas dependientes, es decir, la ancianidad, la niñez, los enfermos y en alguna medida las personas con capacidades diferenciales, pero el cuidado también se dirige a personas ocupadas en el mercado laboral. Sin embargo, se requiere ir más allá: los receptores de cuidado somos todos.

El cuidado está entre lo económico y lo social, como el empleo (Montaño, 2010). Es un trabajo que, como todos, implica tiempo y conocimientos. Su especificidad es la de estar basado en lo relacional, ya sea en el marco de la familia o fuera de ella. En el marco de la familia, su carácter, a la vez obligatorio y desinteresado le otorga una dimensión moral y emocional. Fuera del marco familiar, el trabajo de cuidado está marcado por la relación de servicio y asistencia (enfermeras, profesoras, niñeras, trabajadoras del hogar). Como se dijo, lo que unifica la noción de cuidado es que se trata de una tarea esencialmente realizada por mujeres, ya sea dentro de la familia o fuera de ella bajo la categoría de prestación de servicios personales. Al mismo tiempo, es por medio del cuidado que la identidad genérica

de las mujeres es construida. Así, su posición en la familia, sus oportunidades en el mercado de trabajo y su relacionamiento con parientes es definida en términos de su potencialidad y capacidad de cuidar. “Cuidado y feminidad son dos caras de la misma moneda...” (Batthyany, 2004:51).

Ahora, la especialización de las mujeres en el cuidado, sobre todo no remunerado, y la estricta y artificial separación de las esferas de la producción y la reproducción segrega a las mujeres del mundo del empleo. Esto además sucede por la vigencia de la figura del trabajador ideal, que es un trabajador hombre, sin responsabilidades familiares de cuidado y que además tiene resueltas sus propias necesidades de cuidado y trabajo doméstico. De ahí que tenga disponibilidad de tiempo para largas jornadas y para desplazamientos geográficos también prolongados. Para este prototipo de trabajador funciona el mercado laboral, así como también en función de él están diseñadas la gran parte de las políticas públicas.

Lo expuesto no quiere decir, sin embargo, que las mujeres estén fuera del mercado laboral. De hecho, en la todos los países de América Latina la inserción masiva de las mujeres al empleo desde hace 20 años, junto con su reconocimiento como sujetos de derechos, constituyen dos transformaciones de gran magnitud que responden a cambios ideológicos y jurídicos, así como a la necesidad y la decisión por parte de las mujeres de alcanzar mayor movilidad y autonomía personal. Se busca mayor control sobre su participación pública, en un proceso de individuación potenciado por la modernidad en el cual se produce la ampliación del espacio vital junto con la habilitación o poder de decisión y acción (Rico y Marco, 2010). En Bolivia, la inserción laboral femenina suele no ser una opción sino una obligación. Las mujeres entonces deben adaptarse a un mercado estructurado con base en el prototipo masculino referido.

La convivencia de la domesticidad con la mayor inserción de las mujeres en el mercado de empleo dio lugar al nacimiento de la doble jornada femenina. Este término se utiliza para describir la naturaleza del trabajo que realizan las mujeres que se insertan en el mercado de empleo y continúan realizando el trabajo no remunerado en el hogar. A esto se suma en algunos casos, el trabajo comunitario. La contracarta de esta situación es la marginación de las mujeres dedicadas al cuidado, es decir de casi todas ellas, en un doble sentido. Quienes tienen la dedicación simultánea al empleo y al cuidado no pagado se ven discriminadas en la ocupación remunerada; y quienes se dedican exclusivamente al cuidado y las labores domésticas, ven subvalorada su contribución al hogar y a la sociedad (Marco y Enríquez, 2010).

En la producción académica feminista y de los estudios de género, el debate del cuidado se inscribe en la amplia producción sobre el trabajo no remunerado, pero adquiere fisonomía propia. No vamos a detallar aquí el vasto conocimiento alrededor de las categorías de productivo y reproductivo, ni aquella relativa al trabajo no remunerado como generador de riqueza y bienestar. Baste señalar que

desde distintas disciplinas se ha hecho frente a las interpretaciones dominantes que invisibilizan el cuidado o lo tratan como cualquier otra actividad generadora de ganancia y que casi siempre justifican el hecho de que las mujeres sean sus responsables como una elección libre y maximizadora de beneficios.

Más recientemente se ha desarrollado el concepto de “economía del cuidado” para referir un espacio de bienes, servicios, actividades, relaciones y valores relativos a las necesidades más básicas y relevantes para la existencia y reproducción de las personas en las sociedades. Asociarle el término cuidado al concepto de economía implica concentrarse en aquellos aspectos de este espacio que generan o contribuyen a generar valor económico. Lo que particularmente le interesa a la economía es la relación entre la manera en que las sociedades se organizan para garantizar el cuidado de sus integrantes y el funcionamiento del sistema económico (Marco y Enríquez, 2010).

## 2. Un tema de derechos

El derecho al cuidado –en su doble dimensión de receptores y dadores– integra el conjunto de los derechos humanos universales consagrados en diversos instrumentos internacionales, a pesar de no estar individualizado. Esto debido a la interdependencia de los derechos humanos, reconocida en la Declaración y el Programa de Acción de Viena (1993). De ahí que la estrategia no deba basarse únicamente en reclamar nuevos derechos sino en darle efectividad a los ya acordados. Además de ello, la niñez de las diversas edades tiene derecho al cuidado en función de las responsabilidades asumidas por los Estados en la Convención de Derechos del Niño. Igualmente sucede con las personas adultas mayores en virtud del Pacto Internacional de Derechos, Económicos Sociales y Culturales (Pautassi, 2010).

La problemática del cuidado y de quien lo ejerce remite a un problema de derechos –en caso que estén reconocidos como tales– de lo contrario a un problema de disminución de desigualdades como condición de política pública. En uno u otro caso se trata de un debate en que se entrecruzan derechos, desigualdades y políticas (Pautassi, 2010). Por cierto que las desigualdades aludidas no son sólo las derivadas de la división sexual del trabajo y que por tanto afectan a las mujeres en tanto cuidadoras, sino también las desigualdades entre los receptores del cuidado que ven sus posibilidades de ser atendidos supeditadas a su disponibilidad de dinero y al tiempo de sus familiares mujeres.

El origen del derecho al cuidado debiera ser como en tantos otros derechos (y no beneficios) el status ciudadano de las personas. Entonces, si la perspectiva de las políticas es la titularidad del derecho, el sujeto de éste es el niño o niña o las personas de la tercera edad que requieren cuidado, y los proveedores son

trabajadores y trabajadoras también con todos los derechos (Montaño, 2010). El cuidado es entonces un trabajo y un derecho. Un derecho para los sujetos del cuidado, como pueden ser los niños y niñas o las personas ancianas y un derecho también para los trabajadores y trabajadoras que desean ejercer ciertas actividades de cuidado de sus familiares, por cierto no sólo hijos pequeños sino también padres adultos mayores. Para los sujetos del cuidado, lamentablemente la oferta en el país es más que reducida, tratándose de adultos mayores se limita al sistema de salud. No hay previsión ni servicio alguno para sus necesidades cotidianas de atención. Para la niñez en edades tempranas la situación es sumamente precaria como se verá más adelante.

En cuanto a los derechos de los y las cuidadores, la legislación laboral<sup>1</sup> contiene el prototipo de mujer trabajadora-madre, principal responsable de las responsabilidades familiares y en muchos casos necesitada de protección especial en virtud de una supuesta debilidad que en ocasiones se asimila a la minoridad. Las disposiciones laborales que asumen al trabajador como un ciudadano con responsabilidades familiares siguen ligadas a las mujeres. Se trata básicamente de la licencia pre y post parto y la hora de lactancia, no hay normas para otros períodos de la crianza y no hay medidas relativas al cuidado de otros familiares, más allá de los hijos pequeños. Los hombres no figuran entre los destinatarios de estas medidas, claramente no se los asume como integrantes de una familia con las consecuentes responsabilidades o se supone que cuentan con alguien que pueda hacerse cargo de las necesidades de cuidado de sus familiares. Este tratamiento y la ausencia de normas de protección de la paternidad<sup>2</sup> podrían explicarse por la época de la Ley General del Trabajo (1938) pero sin embargo desde entonces la norma ha experimentado varias reformas puntuales en otros temas (Marco, 2009).

Por último, destacar que aun cuando el cuidado no esté reconocido individualmente como derecho hace parte de otros derechos, según se expuso. Además, el Estado Plurinacional Boliviano se encuentra obligado a tomar medidas para su redistribución en función del compromiso asumido en tal sentido en la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, Ley No. 1100.

---

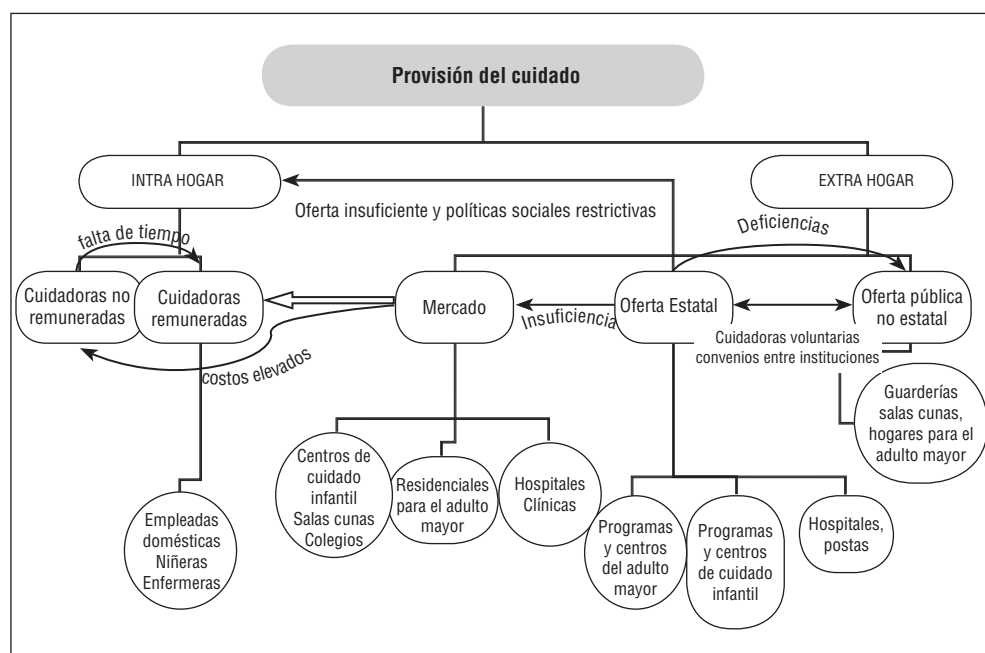
1 Se destaca el limitado alcance de la legislación laboral dada la informalidad prevaleciente. No obstante, y más allá de su cobertura, la ley representa un deber ser. Por lo mismo, es de suma importancia que emita un mensaje transformador respecto del uso de tiempo de mujeres y varones en relación con el cuidado de sus hijos y otros familiares.

2 Se estableció hace dos años el fuero paternal, pero en rigor esta institución no facilita el cuidado, como otras que disponen “tiempo para cuidar”, como es el caso de las licencias por paternidad –ya sea por nacimiento de hijo o por enfermedad de un hijo– u otras licencias para el cuidado, por ejemplo de padres ancianos.

### 3. La distribución del cuidado<sup>3</sup>

El siguiente diagrama grafica de la distribución societal del cuidado. Cada uno de los prestadores del diagrama, tanto los pertenecientes al ámbito intra como extrahogar, implican una compleja organización y planificación y mantienen flujos entre ellos, dependiendo de la suficiencia y oportunidad de la prestación. Así, si la oferta pública estatal no brinda una cobertura u horarios suficientes, se deberá acudir al mercado a las cuidadoras remuneradas o no pagadas al interior del hogar. En el mismo sentido, si la oferta del estado es residual y no existen ingresos para contratar los servicios en el mercado, se acudirá a la oferta pública no estatal disponible: ONG, instituciones religiosas, voluntariado que se encarga del cuidado, etc.

**Gráfico 1**  
**Provisión del cuidado intra hogar y extra hogar**



Fuente: Marco, 2007.

Como es de suponer, la existencia de prestadores de cuidado extrahogar requiere de una organización, más o menos compleja, propia de las empresas o instituciones formalizadas. Pero el cuidado intra hogar también requiere, contra-

3 En este título se sintetizan los hallazgos de Marco, 2007.



riamente a lo que se suele pensar, una compleja organización y planificación. “La magnitud y responsabilidad de esta actividad lleva a pensar en la existencia de una ‘mano invisible’ mucho más poderosa que la de Adam Smith, que regula la vida, y permite que el mundo siga funcionando” (Carrasco, 2003: 17). La distribución del cuidado varía en función de la oferta pública del mismo, y es precisamente por sus deficiencias que las familias se han constituido en la red de protección social. Además se dan distintas combinaciones de provisión intra y extra hogar que van de la complementariedad a la sustitución.

En América Latina, con diferencias entre los países, la mayoría del cuidado se resuelve en la oferta privada, con serias consecuencias no sólo para las mujeres como sus principales responsables, sino también para los receptores del cuidado, especialmente la niñez. En efecto, cuando el cuidado para ciudadanos en desiguales condiciones es prestado privadamente se acentúan las inequidades y se excluye a muchos de la posibilidad de ser ciudadanos plenos (Buker, 2006; Tronto, 2006). De todas formas, hay diferencias dependiendo de los receptores, así en lo relativo a las personas enfermas tiene mayor importancia la oferta pública y el mercado, que en lo relativo al cuidado de la niñez, sobre todo en edades tempranas, y de la ancianidad, donde la oferta pública es directamente inexistente o residual. Lo determinante sin embargo de la entidad prestadora es el ingreso de los receptores y sus familias, de manera que el salario se convierte en el nexo entre la producción mercantil y la reproducción humana (Carrasco, 2003).

### **3. 1. La provisión extra-hogar**

La provisión de cuidado fuera del hogar puede provenir de la oferta pública, sea ésta estatal o no estatal, y de la oferta privada. Lo que tienen en común estas esferas es que las prestadoras son mujeres, sean trabajadoras voluntarias, parvularias, profesoras o enfermeras. Esto obedece a los roles de género que determinan que las mujeres sean concebidas como seres al servicio de otros, cuidadoras que tienen especiales aptitudes para ello, por concebirse al cuidado, aun fuera del hogar, como una extensión del rol materno. El análisis que sigue se dedica al cuidado de la primera infancia –concretamente a la educación inicial–, por ser especialmente deficitaria en Bolivia, y constituir además un prisma para mirar los dilemas del cuidado que enfrentan las mujeres, así como los prejuicios al respecto que prevalecen en las políticas sectoriales vigentes.

#### ***3.1.1. La oferta estatal***

Vivimos en un país sumamente joven, por ahora. Para el año 2008 el 15% de la población boliviana era menor de seis años. Pese a ello no se cuenta con datos relativos a la cobertura educacional de menores de cuatro años. Sin embargo, a

juzgar por la oferta educacional para este grupo, la cobertura debe ser residual, pues queda al nivel de buenas prácticas. Para la niñez de 4 y 5 años, la cobertura neta era del 32%, también durante 2008. Una vez más, la realidad contrasta con los avances legislativos nacionales, ya que según el Código del Niño, la Niña y el Adolescente, es obligación del Estado asignar los recursos para el establecimiento de guarderías y educación pre-escolar.

La única iniciativa de cobertura considerable ha sido el Programa de Atención a Niños y Niñas (PAN), que era ejecutado por el Gobierno central y las prefecturas departamentales con el apoyo del Programa Mundial de Alimentos (PMA) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Estuvo destinado a la atención de la niñez menor de seis años considerada en riesgo social, abarcando salud primaria, alimentación y protección, a través de educadoras populares en los centros infantiles urbanos y rurales y del acondicionamiento de casas en los barrios para este fin. Según el PMA, hubo 2.017 centros en todo el país, que acogían entre 8 y 40 niños por centro, llegando a aproximadamente 45.000 niños y niñas en el año 2008 (casi 20.000 niños menos matriculados que en el año 2004, de acuerdo a las cifras del Ministerio de Educación). Otro de los objetivos de este programa fue “facilitar tiempo libre a las madres que dejan a sus niños en los centros para que puedan emplearlo en actividades productivas, educativas y/o de gestión comunal” (PMA, 2006). En la actualidad, las gobernaciones son las responsables de lo que era el PAN, esta vez con recursos propios, y no todas han seguido con la iniciativa (Marco, 2007).

Según la nueva Constitución Política del Estado, la educación es una competencia concurrente entre el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas y es la función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado. El Plan Nacional de Desarrollo (PND 2006-2010), paraguas de las políticas públicas del gobierno y que incluye medidas de creación de empleo y desarrollo productivo, no hace mención a las necesidades de cuidado de la población dependiente, ni como derecho en sí mismo, ni como obstáculo para la inserción y mantenimiento de las mujeres en el mercado del empleo. La única consideración de este plan respecto de las necesidades diferenciadas de las mujeres en el empleo es que reconoce la discriminación de género en la legislación laboral.

Por su parte, el Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades “Mujeres construyendo la nueva Bolivia para Vivir Bien”, en vigencia ya desde hace casi dos años, dispone en su eje de Educación Política: redistribuir las tareas de cuidado y protección de la familia entre mujeres y hombres y entre las familias y el Estado”. Para ello, la acción planteada es “Desarrollar servicios de atención y cuidado de niños/as, ancianos/as, personas con discapacidad, emprendidas desde las iniciativas comunitarias y estatales que garanticen el acceso de las mujeres a fuentes laborales”. Asimismo, como parte del Eje Económico “Promover el ejercicio de los derechos laborales de las mujeres y el acceso al trabajo digno” se plantea la

acción de: “Promover el desarrollo de una nueva cultura de relaciones laborales y empleo de calidad que facilite la corresponsabilidad para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral”. A pesar de los compromisos expuestos es claro que no se ha avanzado en la materia. Una muestra de ello son las cifras de cobertura pre-escolar mencionadas.

El gobierno ha anunciado una reforma educativa, de la mano de una nueva Ley Avelino Siñani y Elisardo Pérez, Ley No. 70. En lo relativo a niños y niñas menores de seis años, existe la Estrategia de Atención Educativa para la Primera Infancia, diseñada por la Dirección de Planificación del Ministerio de Educación, que oficialmente aun no ha sido adoptada. Se trata de una iniciativa loable en cuanto finalmente se presta atención a la niñez de edades tempranas, más allá de la desnutrición. Asimismo, se destaca que pretenda ampliar la cobertura escolar en el segmento de cuatro y cinco años; que establezca la certificación de competencias laborales para los educadores y que se establezca un currículo oficial y un tratamiento intersectorial para una educación integral. No obstante, la Estrategia carece absolutamente del enfoque de género, al igual que la ley, a pesar de que la primera en su introducción menciona esta perspectiva como presente y la segunda como principio que persigue el sistema educativo. Debido a esta carencia, el diagnóstico de la Estrategia ni refiere al rol de las mujeres como cuidadoras del segmento de la población al que se dirige, menos aun la división sexual del trabajo<sup>4</sup>; peor aún, deja expresamente la atención y educación de los menores de cuatro años en manos de la familia (así en singular). En efecto, la nueva estructura del sistema educativo, siguiendo la reciente legislación, contempla la fase inicial de cero a cinco años bajo la categoría de Educación en Familia Comunitaria, que a su vez comprende una primera etapa no escolarizada denominada Educación en Familia para el segmento de cero a tres años, y una segunda etapa de cuatro y cinco años que sería propiamente la Educación en Familia Comunitaria y que es la escolarizada. Es decir que si antes la ausencia de educación institucionalizada para edades tempranas podía atribuirse a la desidia estatal, y podíamos suponer cierta ideología de género detrás de este dejar de hacer, ahora ya no hace falta suponer; expresamente la política educacional atribuye a “la” familia la educación de los niños y niñas pequeños.

### ***3.1.2. Otras ofertas públicas***

El cuidado institucionalizado para la primera infancia es una sentida necesidad de las familias, sobre todo de las madres, como muestran diversos estudios (Marco, 2008) y un derecho de la niñez. Ante la insuficiencia de la oferta estatal, diversas

---

4 Tan sólo menciona que las mujeres son tradicionalmente cuidadoras para explicar por qué en el PAN 6 no hay ni un solo hombre como empleado como educador.

fundaciones, organizaciones religiosas, no gubernamentales y otras formas de voluntariado prestan este servicio a precios accesibles para la población que no puede costear centros o jardines infantiles privados.

Lamentablemente la oferta pública no estatal está dispersa y es escasa para las cuantiosas necesidades insatisfechas en este tema. Por lo general, no es materia de fiscalización ni de registro alguno. Esto es una consecuencia de que el segmento de 0 a 4 y en menor medida de 4 a 6 años no es una población a la que los diversos niveles del Estado consideren que deben atender mediante educación institucionalizada. Por ello no hay un currículo oficial, ni supervisiones ni registros que deban realizarse.

### ***3.1.3. La oferta privada***

La población que puede acceder a la educación inicial privada en Bolivia es ínfima. A pesar de que esta oferta ha proliferando en los últimos años, sus costos siguen siendo altos y los establecimientos se concentran en las ciudades. Otra fuente de prestación privada del cuidado deberían ser las guarderías en las empresas, que deberían establecerse en cumplimiento de la legislación laboral. En efecto, la Ley General del Trabajo establece la obligatoriedad de las empresas con más de 50 trabajadores de mantener salas cunas. Esta última obligación también se encuentra en el Decreto Reglamentario de la Ley, que dice claramente que la obligación de cuidar a los hijos es de las madres, pues establece que las empresas deben mantener estas guarderías “en donde las mujeres puedan amamantar a sus hijos menores de un año y dejarlos ahí mientras permanezcan en sus labores” (artículo 56). Estas disposiciones no se cumplen y no son fiscalizadas de oficio por la institución competente que es la Inspección del Trabajo.

## **3.2. La provisión intra hogar**

Al interior de los hogares, las cuidadoras pueden ser pagadas o no remuneradas. El primero es el caso de las niñeras y empleadas domésticas; el segundo el de las madres, hermanas, tías, abuelas, vecinas o tantas otras mujeres con las más diversas relaciones con los niños y niñas pequeños a quienes cuidan.

### ***3.2.1. El servicio doméstico remunerado***

Entre las empleadas domésticas latinoamericanas hay más pobres e indigentes que en el promedio de las mujeres. Estas trabajadoras también tienen un grado de escolaridad inferior, están sobrerrepresentadas en los hogares monoparentales, trabajan más horas que las trabajadoras de otros grupos ocupacionales y ganan

en promedio el 53% de lo que percibe el resto de las ocupadas (Unidad Mujer y Desarrollo, 2007). En América Latina, y más aún en Bolivia, el servicio doméstico revela los vínculos entre cuidado e interculturalidad, puesto que gran parte de las empleadas domésticas son indígenas. Además, se destaca que si bien la niñez es una de las principales receptoras de cuidado del servicio doméstico, las niñas son también importantes prestadoras de cuidado para niños más pequeños, en circunstancias en que no se realizan inspecciones para erradicar este tipo de trabajo infantil que tantos riesgos entraña.

Hasta hace pocos años, las trabajadoras del hogar estaban discriminadas incluso a nivel legal. Gracias a la labor de sus sindicatos esta injusticia fue reparada mediante ley 2450, que en lo principal iguala las vacaciones a las que corresponden para el resto del empleo formal y establece la vigencia del salario mínimo nacional, así como la remuneración por horas extraordinarias que antes no regían para estas empleadas. Se igualan los derechos también en materia de aguinaldo, e indemnización, tanto por tiempo de servicio como por despido. No obstante el gran avance a nivel normativo, el problema sigue siendo la falta de cumplimiento de la ley, igual que en tantas otras materias, pero que en este caso se enfrenta a la dificultad de fiscalización dada la multiplicidad de domicilios en que se desarrolla este trabajo.

Desde la perspectiva de los receptores del cuidado, cabe resaltar que son todos los miembros del hogar, pues todos se benefician de la limpieza, cocinado y demás tareas domésticas funcionales al cuidado que realizan las empleadas domésticas. Además están los niños como receptores específicos, tanto cuando la trabajadora se dedica a fines múltiples, como cuando se trata de una niñera. La presencia de una empleada doméstica hace variar notablemente el tiempo que las mujeres de los hogares empleadores dedican a la crianza y las labores domésticas (consideradas agregadamente). Esta variación no se presenta en el caso de los hombres, tal como evidencian los módulos de uso de tiempo de las encuestas de hogar. En el país la presencia de una empleada doméstica reduce el tiempo dedicado por las mujeres a la crianza y labores domésticas de 4,7 horas diarias a 3,9 en promedio (Milosavljevic y Tacla, 2006). En lo que sí afecta la presencia de una empleada doméstica a los hombres es en si participan o no en el cuidado y lo doméstico, tal como se aprecia en el siguiente cuadro. Si hay empleada participa un menor porcentaje, lo que podría indicar que se refuerza el rol de los hombres como receptores de cuidado al reducirse su escaso aporte como cuidadores.

**Cuadro 1**  
**Participación de hombres y mujeres en el trabajo doméstico**

<b>Bolivia: Participación y tiempo en horas al día dedicado al trabajo doméstico y de cuidado, según presencia de empleada doméstica, Año 2001</b>				
	<b>Mujeres</b>		<b>Hombres</b>	
	<b>% Participación</b>	<b>Tiempo</b>	<b>% Participación</b>	<b>Tiempo</b>
Sin empleada doméstica	78,4	4,7	71,2	3,2
Con empleada doméstica	59,3	3,9	63,1	3,1
Total	74,4	4,6	68,7	3,2

Fuente: Milosavljevic y Tacla (2006) con base en *Encuesta Continua de Hogares de Noviembre y Diciembre de 2001 de Bolivia*.

### **3.2.2. El trabajo de cuidado no remunerado**

La mayor parte del cuidado se brinda al interior de los hogares por mujeres, que lo hacen gratuitamente, es decir sin pago alguno. Esta realidad se da con cualquiera de las combinaciones posibles de prestadoras intra y extra hogar, aunque las magnitudes del trabajo no pagado en la familia varíen en función de estas combinaciones y por tanto del nivel de ingresos de los hogares, así como de otros factores tales como el área de residencia. Según los datos del módulo de uso de tiempo incorporado en la encuesta de hogares del año 2001, el 56% de las mujeres mayores de 12 años cuidaba niños o ancianos, en contraste con el 35% de los hombres. Lamentablemente, esta fuente no da cuenta del tiempo dedicado que es en realidad la variable más importante. De todas formas, algunas conclusiones respecto del uso de tiempo pueden extraerse considerando agregadamente el trabajo de cuidado y las labores domésticas, tal como veremos en el título siguiente.

Es importante destacar que la nueva Constitución Política del Estado, gracias a la demanda y labor de abogacía del movimiento de mujeres, dispone que “El Estado reconoce el valor económico del trabajo del hogar como fuente de riqueza y deberá cuantificarse en las cuentas públicas.” También dispone que “Los cónyuges o convivientes tienen el deber de atender, en igualdad de condiciones y mediante el esfuerzo común, el mantenimiento y responsabilidad del hogar, la educación y formación integral de las hijas e hijos mientras sean menores o tengan alguna discapacidad”. Y que “El Estado protegerá y asistirá a quienes sean responsables de las familias en el ejercicio de sus obligaciones.” A pesar de los progresos jurídicos, lejos se está de concebir el cuidado y la crianza como bienes públicos, como responsabilidades sociales, ya que es muy poca la porción de esta responsabilidad que asumen los hombres en las familias, las empresas y el Estado.

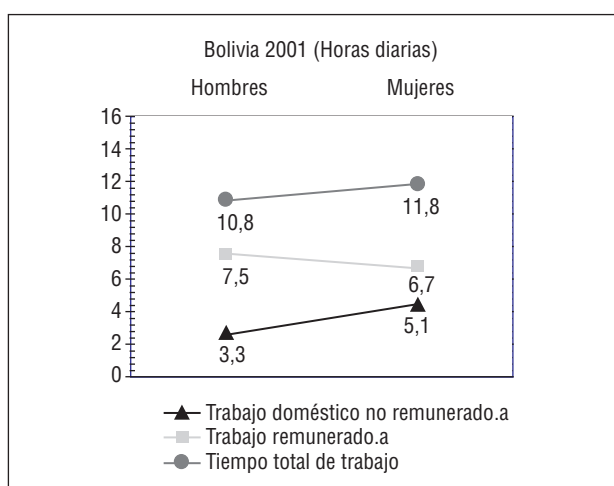
## 4. Algunas consecuencias del sistema actual de cuidado

Es evidente que el sistema societal del cuidado perjudica a las mujeres. Lo hace en variadas manifestaciones, dos de las cuales abordaremos a continuación –las desigualdades de ingresos y de uso de tiempo. Pero resulta que en la actualidad en varios países se están dando cuenta de que también los y las receptores del cuidado están siendo perjudicados por esta distribución injusta del trabajo del cuidado. En otras palabras, muchas personas de distintas edades no están pudiendo ejercer su derecho al cuidado porque las mujeres ya no quieren o no pueden seguir siendo cuidadoras. Pero hay más, este sistema del cuidado está repercutiendo en la reproducción inter-generacional de la pobreza y la desigualdad social.

### 4.1. Tiempo y dinero: dos medidas de una desigualdad estructural

La disposición libre de nuestro tiempo y nuestro dinero dice mucho de nuestro grado de autonomía. Por lo mismo, los indicadores de trabajo total y población sin ingresos propios dan cuenta de las deficiencias en términos de autonomía de las mujeres y de las desigualdades respecto con los hombres. El trabajo total refiere la suma del trabajo remunerando más el no remunerado y, como muestra el siguiente gráfico, las mujeres dedican una hora más al día. Además, el gráfico nos evidencia que mientras las mujeres dedican mucho más tiempo al trabajo gratuito, los hombres lo hacen con el trabajo pagado.

**Gráfico 2**  
**Cantidad de horas de trabajo diarias**



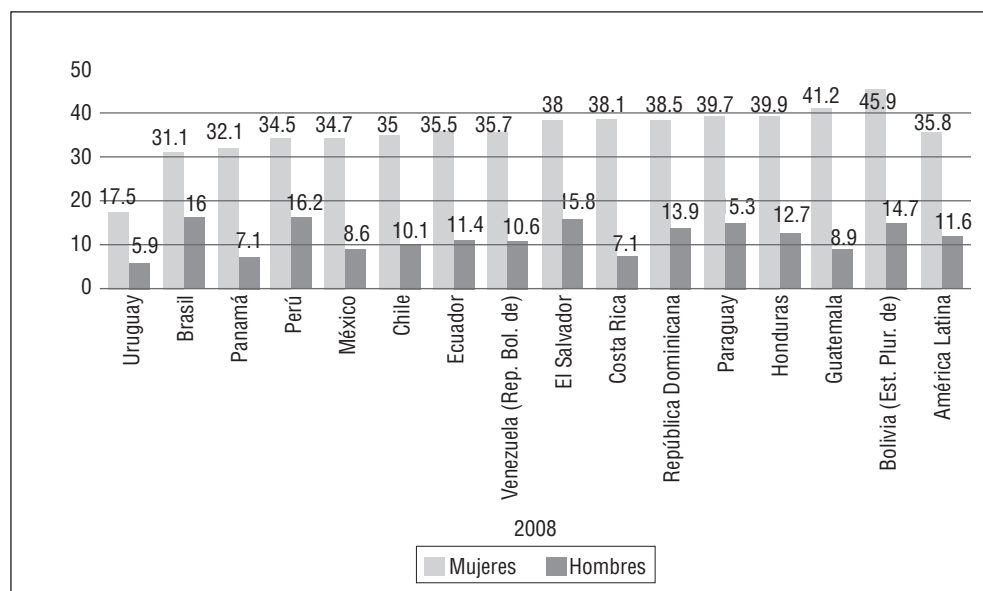
Fuente: CEPAL, Milosavljevic y Tacla, 2006.  
\*población de 7 años y más



A su vez, el indicador de “población sin ingresos propios” da cuenta de una situación especialmente preocupante, un gran contingente de mujeres –pues la cantidad de hombres en esta situación es considerablemente inferior– que a pesar de llevar a cabo tareas de cuidado y crianza, más otras labores domésticas tales como lavar, cocinar, comprar, ordenar, limpiar, incluso acarrear agua o combustible y hacer ciertos trabajos o gestiones para el bien de su comunidad o barrio, carecen totalmente de autonomía económica. Las consecuencias de esta carencia se extienden a otras dimensiones de la autonomía personal, repercutiendo incluso en la violencia de género, pues se ha visto que la disposición de un ingreso propio es un factor de prevención frente a la violencia en la pareja.

El siguiente gráfico nos muestra que, en el país, las mujeres sin ingresos propios ascienden al 46%, uno de los porcentajes más altos de América Latina.

**Gráfico 3**  
**Población sin ingresos propios**



\*Proporción de la población de cada sexo de 15 o más años de edad que no es perceptora de ingresos monetarios individuales y que no estudia en relación con el total de la población de cada sexo de 15 o más años de edad que no estudia.

Fuente: CEPAL con base en tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países en <http://www.cepal.org/oig/aeconomica>.

## 4.2. Inserción laboral mediatizada por el cuidado

Al menos en América Latina, la incorporación de las mujeres al empleo está estratificada por nivel educacional, edad y nivel socioeconómico. Hasta aquí podemos decir que es igual que sucede con los hombres, pero la diferencia estriba en que la inserción femenina también varía por el número y edad de los hijos, así como por la presencia de otros dependientes en el hogar.

En Bolivia, la tasa de participación económica de las mujeres de 15 a 54 años era en promedio del 67% en el año 2007. Este promedio oculta que en el primer quintil de ingresos era del 57%, mientras que en el quinto quintil era de 73%. Las diferencias entre la participación de las mujeres del primer y el quinto quintil de ingresos son sumamente considerables. La explicación obedece en parte a las dificultades que experimentan las mujeres de menores ingresos para compatibilizar el trabajo remunerando y el no remunerado. A las evidencias disponibles en este campo se suma el hecho de que la fecundidad es distinta según el área geográfica, pertenencia étnica, nivel educativo y socio-económico, especialmente en países como Bolivia, en donde en los hogares más pobres viven al menos dos personas más que en los demás hogares (CEPAL, 2009).

Se conforma así una especie de círculo vicioso:

La sobrecarga de trabajo no remunerado limita el tiempo de que disponen las mujeres para desarrollar actividades generadoras de ingresos y afecta negativamente su empleabilidad y el acceso a empleos de calidad. Las secuelas de esta desigual división del trabajo golpean con más fuerza a los quintiles más bajos, con lo cual el trabajo doméstico y de cuidado realizado por las mujeres pobres constituye un eslabón dentro de la reproducción de la pobreza y la desigualdad en las sociedades latinoamericanas. Por otra parte, la distribución de tareas entre hombres y mujeres tiene menos que ver con la racionalidad económica que con pautas de preponderancia que estructuran las decisiones de los hogares y las personas a lo largo del ciclo vital, y con el funcionamiento del mercado de trabajo formal e informal (CEPAL, 2009: 175).

En el mismo sentido, entre las conclusiones de Wanderley (2003), destaca que la crianza es la menos delegable de las actividades del hogar y que, por lo mismo, las jornadas laborales de las mujeres son inversamente proporcionales a la edad de los hijos. Esto independientemente del tipo de hogar, ya sea de especialización absoluta (hombre proveedor y mujer cuidadora no pagada), híbrido (hombre proveedor y mujer proveedora y cuidadora) o equitativo (ambos sexos proveedores y cuidadores). Por lo mismo, es que con hijos menores de cuatro años, la participación laboral de las mujeres se da como cuentapropistas, mientras que en los otros ciclos su participación como asalariadas se incrementa.

La categoría por cuenta propia, excepto cuando se trata de profesionales y técnicos, forma parte de la calificación de informalidad, que representa un desafío adicional para las políticas de cuidado en el país. Esto reafirma la necesidad de que no se enfoquen sólo desde el mercado del empleo, y ligadas por tanto a los y las prestadores de cuidado, sino sobre todo desde el derecho ciudadano de los receptores del cuidado de acceder al mismo.

### 4.3. Desigualdades desde la cuna

Existen niños pequeños que se quedan solos en sus casas porque no hay centros de cuidado infantil ni recursos familiares para contratarles una niñera, y no se puede echar mano a la solidaridad de una abuela o vecina disponible para acompañarlos. De igual manera, hay ancianos que no tienen una pensión para pagarse una enfermera, empleada o residencial; personas enfermas que no encuentran respuesta ni en los hospitales, ni en las postas ni en sus hogares. Esta es otra consecuencia de la actual distribución societal del cuidado.

En otras palabras, los niños y niñas de hogares de menos recursos tienen menos cuidado. El estudio de Wanderley revela que en Bolivia en los hogares de especialización absoluta, los padres y madres de altos ingresos dedican más tiempo que sus pares de bajos ingresos a la crianza, al revés de lo que ocurre con el trabajo doméstico. Esto resulta lógico, pues las mujeres de escasos ingresos deben compartir su tiempo entre el empleo, la crianza, el cuidado y lo doméstico, mientras que las de mayores ingresos delegan este último a las empleadas domésticas.

Y es que todos los datos van mostrando que en América Latina las desigualdades sociales están estrechamente ligadas a la desigual provisión de cuidado, y al mismo tiempo que esta desigualdad en el acceso reproduce las brechas sociales y los diferenciales de las mujeres para integrarse en el empleo. En efecto, los niños y niñas de hogares de bajos ingresos son, junto con sus madres, quienes más sufren la sobredemanda de cuidado que se hace a las mujeres. También ellos se ven afectados por el tipo de inserción laboral a que acceden sus madres, justamente por esta sobrecarga de trabajo pagado y no pagado (CEPAL, 2009), que determina por ejemplo que deban o puedan ingresar sólo a un puesto en el sector informal, por ejemplo vendiendo fruta con sus hijos pequeños a cuestas.

La educación inicial institucionalizada iguala al compensar las diferencias de estimulación, educación de los padres y nutrición que pueda haber entre los hogares<sup>5</sup>. Para asumir esto, hay que derribar una serie de creencias y mitos, pero

---

5 Esto está demostrado en la medicina occidental, concretamente desde la neurología pediátrica y este fue uno de los principales argumentos, junto con el derecho de las mujeres al empleo, del programa Chile Crece Contigo de la entonces Presidenta de Chile, Michelle Bachelet, para hacer una importante inversión en centros de cuidado infantil desde los 3 meses a los 4 años.

también se requiere contar con la disponibilidad de instituciones educativas accesibles para todos los sectores.

Sin embargo, a la oferta estatal de educación inicial sumamente reducida se suma la desconfianza de las madres en los centros de cuidado infantil, y decimos madres pues la decisión de llevarlos o no a estos es de ellas, por la misma distribución del cuidado. Así lo revelan las entrevistas hechas por Marco (2008) en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra. En efecto, la escasa percepción de las bondades de las guarderías y centros de cuidado infantil es ratificada por las entrevistas, donde los relatos además enfatizan la culpa, preocupación y otros sentimientos que genera a las mujeres dejar a los niños en guarderías, sentimientos asociados a los mandatos sociales impuestos para la maternidad como casi omnipresente y sacrificada.

En el mismo sentido, un estudio comparado mostraba que en los países andinos, a pesar de que se trata de poblaciones con menos recursos en términos relativos, en comparación con otros países de la región, más de un cuarto de la población recurre a la educación privada, una proporción superior a la de otros países de América Latina con menores niveles de pobreza (Martínez, 2008). Esto se constata en las entrevistas mencionadas, pues en los estratos socioeconómicos altos, medios-altos y medios señalan las deficiencias de la enseñanza pública, pero incluso con bajos niveles de ingreso hay preferencias por la educación privada, destinando importantes proporciones de la remuneración a una guardería privada.

## 5. ¡Bienvenido el colapso!

La expresión “crisis del cuidado” alude al momento de reorganización simultánea del empleo asalariado y el trabajo no remunerado –de cuidado y doméstico, en circunstancias en que persiste una rígida división sexual del trabajo tanto en los hogares– que hace que casi todo el trabajo no pagado recaiga en hombros femeninos–, como en el empleo, dando lugar a la segmentación ocupacional de género y a la discriminación en las remuneraciones. Esta crisis sucede entonces cuando aumenta el número de personas que requieren cuidado y disminuye, al mismo tiempo, la proporción de mujeres en condiciones de ejercer este trabajo. En otras palabras, las mujeres entran al empleo y ya no pueden seguir cuidando como antes (CEPAL, 2009).

¿Pero por qué la división sexual del trabajo se vuelve ahora un problema? No es tan sólo porque las mujeres estén también en el mercado del empleo, ya lo han estado en otras épocas, por ejemplo en Europa durante las dos guerras mundiales. Y sí, claro, no habían tantas personas adultas mayores, pero había a cambio un importante contingente de niños. En América Latina, y concretamente en Bolivia, la participación laboral femenina se ha dado siempre, aunque con altas en

determinadas épocas, como en la década del 80. Al decir de Montaña (2010:26), la denominada crisis del cuidado se convierte en un problema social urgente porque transformaciones familiares y demográficas mediante, el movimiento feminista de América Latina forma parte de procesos de modernización política y cultural y de los procesos generales de conquista de derechos sociales. En otras palabras: “La llamada crisis del cuidado no es otra cosa que un síntoma de emancipación de las mujeres”. Al mismo tiempo e impulsados por una realidad arrolladora, los actores sociales empiezan a preocuparse –más en los países vecinos que en el nuestro por ser más notorio el fenómeno– porque ya los perjudicados son otros, no se trata sólo de las mujeres.

Se asume que las desigualdades de género condicionan los activos de los hogares (recursos educativos, laborales, de redes y de apoyos comunitarios y familiares) y su rendimiento, en función de las oportunidades que ofrecen el Estado, el mercado y la comunidad. De ahí que si no se actúa sobre las desigualdades de género, no se podrán revertir los procesos que reproducen otras desigualdades sociales, así como la pobreza (Salvador, 2010).

Las razones que debieran colocar a esta denominada crisis del cuidado como tema principal de las agendas públicas refieren variables demográficas, laborales y de distribución del ingreso. Se trata de aprovechar el momento demográfico que vivimos, con tasas aún tempranas de envejecimiento y de dependencia; de maximizar las capacidades del capital humano disponible; y de atacar los nudos más abigarrados de la reproducción intra e intergeneracional de la pobreza y la desigualdad (Espejo y otros, 2010).

### **5.1. Un sistema Nacional de Cuidados**

En este título se destaca a manera de buena práctica una iniciativa actualmente en curso en la República Oriental del Uruguay, pues se trata de una experiencia pionera en el continente, nada menos que de un Sistema Nacional de Cuidados, mediante el cual se pretende hacer frente al colapso mencionado en el acápite anterior. Esta experiencia tiene que ver con la ya arraigada conciencia de las consecuencias negativas que ha venido acarreado el actual sistema societal de distribución del cuidado, que se ha hecho más patente en este país dadas sus altas y tempranas tasas de participación económica femenina, así como sus elevados índices de envejecimiento. También tiene que ver con la tradición de ser un país donde desde muy temprano ha existido un Estado de Bienestar, con las demandas más o menos sistemáticas del movimiento de mujeres en materia de cuidado y el desarrollo de una creciente investigación social sobre la economía del cuidado y sin duda con una importante voluntad política.

Se entiende por “sistema de cuidados al conjunto de acciones públicas y privadas que se deberían desarrollar en forma articulada para brindar atención

directa a las personas y familias en el cuidado de su hogar y de sus miembros” (Salvador, 2010:7). Una iniciativa integral de estas características empezó a ser demandada en actividades organizadas por el propio gobierno relacionadas con los derechos de las mujeres y con la reforma del sistema previsional. Asimismo, organizaciones de la sociedad civil desarrollaron una serie de acciones para incidir en la elaboración de este sistema nacional de cuidados (Mesas de Diálogo, presentaciones ante partidos políticos y bancadas parlamentarias, presentaciones de demandas por parte central sindical ante Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades). Desde el legislativo también se hizo lo suyo a través de la Bancada Bicameral Femenina y se contó con el apoyo del Naciones Unidas para acompañar este proceso. Como resultado de todas estas iniciativas, se conformó el Grupo de Trabajo del Consejo Nacional de Políticas Sociales para coordinar el diseño de un sistema nacional de cuidados.

En este momento se está trabajando en el diseño institucional y el plan de acción para el Sistema, así como en los protocolos de cuidado y la identificación de necesidades y fuentes de financiamiento. No obstante, ya hay cierto consenso en que el Sistema mínimamente integrará para la niñez: salud pública y privada, educación inicial pública y privada (0 a 3 años), educación pre-escolar pública y privada (4 y 5 años), educación primaria –estas dos últimas con extensión de jornada–, comedores públicos, tarjeta alimentaria y asignaciones familiares, licencias por maternidad y paternidad, así como otras licencias parentales. Por su parte, para las personas adultas mayores incluiría: salud pública y privada, jubilaciones y pensiones, servicios de atención domiciliaria, teleasistencia, residencias diurnas y nocturnas, transporte, licencias para trabajadores por familiar enfermo (Salvador, 2010). Como vemos, se cuenta tanto con servicios, como con prestaciones monetarias y normas relativas al tiempo; es decir dinero, servicio y tiempo para cuidar.

## 6. Conclusiones y propuestas

En la actualidad, se retoma la planificación para el desarrollo y –críticas mediante a la noción misma de desarrollo– se sigue usando este concepto en el actual gobierno, bajo el paradigma de un desarrollo sustentado en el Vivir Bien, tal como figura en el paraguas de esta gestión gubernamental que es el Plan Nacional de Desarrollo. Sin duda en este período histórico los contenidos con que se rellena la noción de desarrollo en tanto finalidad de carácter político –y hasta ético– son otros, como también son distintos los caminos trazados para alcanzar los objetivos del desarrollo. Lo que permanece igual, sin embargo, es su ceguera a ciertas causas de la desigualdad de género en tanto desigualdad estructural y estructurante. Es el caso de la distribución societal del cuidado que asigna a las mujeres la principal

carga de esta responsabilidad, en circunstancias en que esta desigualdad trasciende las fronteras de la familia para mostrar sus consecuencias también en el mundo público. Esto sucede no solamente en el mercado del empleo, sino también en la actividad política, pues la falta de tiempo y el condicionamiento de las trayectorias personales condiciona también este tipo de actividad.

De acuerdo a lo expuesto en este artículo, esta forma de distribución del cuidado no tiene consecuencias gravísimas sólo para las mujeres, sino también para los sujetos del cuidado; en esta oportunidad abordamos el caso de la niñez en edades tempranas para mostrar cómo niños y niñas reciben desigual tiempo de cuidado, con todo lo que ello conlleva, reproduciendo así hondas desigualdades sociales.

Intentamos dar cuenta también de que las mencionadas desigualdades en los sujetos receptores del cuidado se combaten con el cuidado institucionalizado accesible para todos los sectores de la población. En el caso de la niñez del segmento de edades abordado, con educación inicial pública como forma de compensar las deficiencias y diferencias de estimulación, educación, nutrición y tiempo que haya entre los hogares.

El desarrollo no puede pensarse excluyendo las necesidades de cuidado y bienestar de la población, tampoco puede sostenerse sin subsanar las desigualdades de género y aprovechar ese gran potencial de la mitad de la población que somos las mujeres. Entonces, si las necesidades del desarrollo requieren la reducción de la pobreza y la incorporación de las mujeres al empleo en mejores condiciones a las actuales y en mayor magnitud, ¿cómo lograrlo sin redistribuir el cuidado tanto entre mujeres y hombres como socialmente? ¿cómo operar esta redistribución sin la inversión en infraestructura social que permita la armonización entre la vida familiar y la laboral? (Montaño, 2010).

Las nuevas estrategias de desarrollo deben incorporar un marco de derechos que incluya con mayor precisión las obligaciones del Estado frente a los derechos involucrados en el modelo de desarrollo adoptado. Deben reconocer la contribución de las mujeres al mismo y que no es posible pensar en un desarrollo igualitario, incluyente y equitativo si no se prioriza el valor de la reproducción social y por tanto el cuidado (Pautassi, 2010).

El cuidado debe ser asumido como bien público y por tanto responsabilidad estatal. Esta re-conceptualización del cuidado (como derecho, como trabajo y como bien público) requiere penetrar las dinámicas cotidianas de las personas y su entendimiento del Estado y las demandas hacia el mismo. Se debe exigir al Estado su responsabilidad en esta materia, es más común que las mujeres demandemos a los hombres la redistribución del cuidado que al Estado, se debe mantener la primera reivindicación sumando la segunda. Esta pretensión frente al Estado no debiera parecer extraña si consideramos que se espera que éste se haga cargo de la seguridad con gastos militares y policiales, pues con más razón debiéramos



esperar que se haga cargo de la sostenibilidad y bienestar de las sociedades que es de lo que se ocupa el cuidado.

Esta nueva responsabilidad estatal, sobre todo frente a la primera infancia y la ancianidad en tanto destinatarios del cuidado, (decimos nueva por no ser asumida como tal, aunque de acuerdo a lo expuesto en el primer título de este artículo existen obligaciones generadas por convenios internacionales) y frente a las mujeres en tanto principales prestadoras del cuidado que necesitan imperiosamente la redistribución de esta tarea, debe ser asumida en las políticas públicas desde un enfoque de derechos. En efecto, se trata de un derecho ciudadano, no de un beneficio, no de asistencia.

El enfoque de derechos en las políticas públicas y estrategias de desarrollo considera el marco conceptual de los derechos humanos legitimados por la comunidad internacional como sistema de principios y pautas aplicables a las políticas de desarrollo. Este enfoque se centra en la igualdad y la no discriminación, la participación y empoderamiento de las poblaciones excluidas, y los mecanismos de responsabilidad, fiscalización y rendición de cuentas (Pautassi, 2010).

Este enfoque aplicado en políticas integrales debiera apuntar a ir instalando progresivamente un sistema nacional de cuidados. Para ello, sin duda deben replantearse las propuestas que se han venido vertiendo desde el Ministerio de Educación para la primera infancia, de manera que su educación de forma institucionalizada sea responsabilidad prioritaria del Estado y no se considere este rol gubernamental como subsidiario y se persiga una cobertura universal. Una oferta universal para la niñez en edades tempranas hace además frente al desafío de la informalidad laboral, pues no sujeta el acceso del niño o niña al vínculo laboral de sus padres.

La universalización del cuidado de la niñez puede adoptar diversas y combinadas vías. Así, pueden combinarse subsidios para padres y madres para pago de centros de cuidado infantil, con centros gratuitos estatales. Los centros de cuidado infantil deberían además tender horarios compatibles con las jornadas laborales, ya que ésta es una sentida queja de las madres. Otro aspecto importante es la ubicación de estos centros, de manera que deben estar próximos a los lugares de trabajo o domicilios de las personas, pues dependiendo de los departamentos del país, las preferencias varían en este sentido. En esta materia también se debe compatibilizar la descentralización de la prestación del cuidado, en el marco de las nuevas competencias de gobernaciones y municipios, con la debida fiscalización y control de la calidad de la educación. Hasta el momento, al menos la descentralización del antes PAN y actualmente PIAN6 ha tenido malos resultados. Asimismo, cabría ampliar las acciones del Plan Nacional de Oportunidades “Mujeres Construyendo una Nueva Bolivia para Vivir Bien” de manera de perseguir más decididamente la redistribución del cuidado no sólo entre los hombres al interior de las familias, sino también en la sociedad mediante el Estado.

Por último, una sugerencia en el ámbito de la legislación laboral. Aun teniendo presente que esta normativa beneficia tan sólo al segmento minoritario del sector formal del empleo, no debe olvidarse que la ley representa un deber ser y que además puede actuar como factor de cambio social. En este sentido es que como forma de contribuir a la redistribución del cuidado entre mujeres y hombres, de asumir otra cara de la igualdad reconociendo derechos de paternidad y de beneficiar a los destinatarios del cuidado, se sugiere que en la modificación de la Ley General del Trabajo se establezca: 1) un postnatal para padres, de al menos quince días, permiso que debe ser de ejercicio obligatorio pues la experiencia comparada muestra que, de lo contrario, no se usa; 2) un permiso parental (es decir de uso indistinto para padre o madre) para enfermedad grave de hijos menores; 3) otro permiso parental para necesidades cotidianas de la crianza con un límite máximo de horas al año por este motivo; 4) un permiso para atender necesidades de cuidado de otros parientes que pueden ser padres enfermos o ancianos –también aquí puede establecerse un límite anual y reglamentarlo con las debidas certificaciones médicas y solicitudes del permiso con anticipación debida.

## Bibliografía

- ARIZA, Marina y DE OLIVEIRA, Orlandina  
2002 “Acerca de las familias y los hogares: estructura y dinámica”. En: Wainerman, Catalina (Comp.). *Familia, trabajo y género. Un mundo de nuevas relaciones*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- ARRIAGADA, Irma  
2004 “Estructuras familiares, trabajo y bienestar en América Latina”. En: ARRIAGADA, Irma y ARANDA, Verónica (Comps.). *Cambios de las familias en el marco de las transformaciones globales: necesidades de políticas públicas eficaces*. Serie Seminarios y Conferencias No 42, Santiago de Chile: CEPAL
- ASTELARRA, Judith  
2006 “Políticas conciliatorias: conceptualización y tendencias”. En: *Cohesión social, políticas conciliatorias y presupuesto público. Una mirada desde el género*. México: UNFPA, GTZ
- BATTHYÁNY, Karina  
2004 *Cuidado infantil y trabajo ¿un desafío exclusivamente femenino?* Montevideo: CONTERFOR, OIT.
- BENERÍA, Lourdes y FLORO, Maria  
2006 “Labor Market Informalization, gender and social protection: Reflections on poor urban households in Bolivia, Ecuador and Thailand”.

En: *Gender and Social Policy in a Global Context: Uncovering the Gendered Structure of 'the Social'*. Basingstoke: Palgrave.

BENERÍA, Lourdes

2006 “Trabajo productivo/ reproductivo, pobreza y políticas de conciliación”. En: *Revista Nómadas*, abril de 2006, No 24. Bogotá: Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos, Universidad Central.

2003 “La mujer y el género en la economía: Un panorama general”. En: *Economía y género. Macroeconomía, política fiscal y liberalización. Análisis de su impacto sobre las mujeres*. Barcelona: Icaria.

1978 Reproducción, producción y división sexual del trabajo. Conferencia sobre la subordinación de la mujer y el proceso de Desarrollo. Institute of Development Studies, University of Sussex.

Bolivia

2006 Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Gobierno de Bolivia.

2003 Ley de regulación del trabajo asalariado del hogar, No 2450 de 9 de abril de 2003.

BUKER, Eloise

2006 “Care and Order: State Reformation and Feminization of the Liberalism”. En *Socializing Care: Feminist Ethics and Public Issues*. s/d.

CAMACHO, Rosalía, 2005. *El trabajo de cuidado: una responsabilidad social. Unidad Mujer y Desarrollo*. Santiago de Chile: CEPAL.

CARRASCO, Cristina

2005 “Tiempo de trabajo, tiempo de vida. Las desigualdades de género en el uso del tiempo”. En: *El tiempo, los tiempos, una vara de desigualdad*. Serie Mujer y Desarrollo No 65. Santiago de Chile: CEPAL

2003 “La sostenibilidad de la vida humana: ¿un asunto de mujeres?”. En: *Mujeres y trabajo: cambios impostergables*. Porto Alegre, REMTE, Marcha Mundial de Mujeres, CLACSO, ALAI.

CEPAL

2010 Estadísticas de género, Unidad Mujer y Desarrollo. En : <http://www.cepal.org/mujer/proyectos/perfiles/comparados/trabajo12.htm>

2009 Panorama Social de América Latina 2009

CEPAL -Unidad Mujer y Desarrollo

2007 Experiencias para medir el trabajo no remunerado y el uso de tiempo en la región. Foro virtual en español preparatorio de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: CEPAL.

ESPEJO, Andrés; Fernando Filgueira y Ma. Nieves Rico

2010 Familias latinoamericanas: organización del trabajo no remunerado y de cuidado (Documento de proyecto). Santiago de Chile: CEPAL.

FERES, Ma. Ester

2007 “Ciudadanía económica y laboral de las mujeres”. En *Privilegiadas y discriminadas. Las trabajadoras del sector financiero*. Santiago de Chile: CEPAL.

FOLBRE, Nancy y HARTMAN, Heidi

1999 “La retórica el interés personal. Ideología y género en la teoría económica”. En: *Mujeres y Economía. Nuevas perspectivas para viejos y nuevos problemas*. Barcelona: Icaria/Antrazyt.

FRASER, Nancy

1997 “¿De la redistribución al reconocimiento? Dilemas en torno a la justicia en un época postsocialista”. En: *Reflexiones críticas desde la posición postsocialista*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores/ Universidad de los Andes.

GIMÉNEZ, Daniel

2003 *Género, previsión social y ciudadanía social en América Latina*. Serie Mujer y Desarrollo No 46. Santiago de Chile: CEPAL.

GOMEZ LUNA, Ma. Eugenia

2003 “Macroeconomía y trabajo no remunerado”. En: *Economía y género. Macroeconomía, política fiscal y liberalización. Análisis de su impacto sobre las mujeres*. Barcelona: Icaria.

INE (Instituto Nacional de Estadísticas de Bolivia)

2007 <http://www.ine.gov.bo/cgi-bin/piwdielxx.exe/ TIPO?Grupo=0408&D2=6&D3=>

IZQUIERDO, Ma. Jesús

2005 “Mesa redonda: el trabajo, el cuidado, las mujeres y los hombres”. En: *Debate Feminista* Año 16, Vol. 31, abril.

LÓPEZ De la Vieja, Ma Teresa

2003 “Ética de la diferencia”. En: *Nómadas*, No 1. Madrid. Universidad Complutense.

MARCA, Mary y LÓPEZ, Graciela

2006 Estudio de caso: Contribución de la economía del cuidado a los sistemas de protección social en la ciudad de El Alto. Documento de Trabajo, Unidad Mujer y Desarrollo. La Paz: CEPAL.

MARCO Navarro, Flavia y RODRÍGUEZ, Corina

2010 “Pasos hacia un marco conceptual sobre cuidado”. En: *El cuidado en acción. Entre el derecho y el trabajo*, Cuadernos de la CEPAL No 94. Santiago de Chile: Cepal.

MARCO Navarro, Flavia

2009 Legislación comparada en materia de familias. Los caos de cinco países de América Latina. Serie Políticas Sociales No149. Santiago de Chile: CEPAL.

- 2008 *Entre la escasez y la ausencia: Políticas para la armonización entre empleo y familia en los países andinos*. Informe final de consultoría, OIT.
- 2007 El cuidado de la niñez en Bolivia y Ecuador: derecho de algunos, obligación de todas. Serie Mujer y Desarrollo No 89. Santiago de Chile: CEPAL.
- 2006a “Conciliación trabajo y familia en las políticas públicas”. En *Mirando al pasado para proyectarnos al futuro. Evaluación de políticas públicas de género*, La Paz: CIDES-UMSA, Coordinadora de la Mujer y Centro de Promoción de la Mujer “Gregoria Apaza”.
- 2006b “Cuidado no remunerado y acceso a la protección social”. En: *Nó-madas*, abril, No 24. Bogotá. Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos, Universidad Central.
- MARIN, Gloria  
1993 “Ética de la justicia, ética del cuidado”. En: *Asamblea de Dones d’ Elx*.
- MARTÍNEZ, Juliana  
2008 *Domesticar la incertidumbre en América Latina. Mercado laboral, política social y familias*. San José de Costa Rica: Editorial UCR.
- MEDEIROS, Marcelo; Rafael Guerreiro y Joana Costa  
2007 *Gender Inequalities in Allocating Time to Paid and Unpaid Work: Evidence from Bolivia*. International Poverty Centre, Working Paper No 34, April
- MILOSAVLJEVIC, Vivian y TACLA, Odette  
2006 Incorporando un módulo de uso del tiempo a las encuestas de hogares restricciones y potencialidades. Reunión Regional Las Encuestas del Uso del Tiempo: su diseño y aplicación. Santiago de Chile: CEPAL.
- MOLINA, Ramiro  
2005 Los pueblos indígenas de Bolivia: diagnóstico sociodemográfico a partir del censo de 2001. Documentos del Proyecto BID/CEPAL “Los pueblos indígenas y la población afrodescendiente en los censos”. Santiago de Chile: CEPAL
- MONTAÑO, Sonia  
2010 “El cuidado en acción”. En: *El cuidado en acción. Entre el derecho y el trabajo*, Cuadernos de la CEPAL No 94. Santiago de Chile: Cepal.
- OLAVARIA, José  
2005 “¿Dónde está el nuevo padre? Trabajo doméstico: de la retórica a la práctica”. En: *Familia y vida privada ¿transformaciones, tensiones, resistencias o nuevos sentidos?* Santiago de Chile: CEDEM-FLACSO.
- PAUTASSI, Laura  
2010 “Cuidado y derechos: la nueva cuestión social”. En: *El cuidado en acción. Entre el derecho y el trabajo*, Cuadernos de la CEPAL No 94, Cepal: Santiago de Chile.

- 2004           ¿Bailarinas en la oscuridad? Seguridad Social en América Latina en el marco de la equidad de género. Documento presentado en la Trigésima octava reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Mar del Plata, Argentina, 7 y 8 de septiembre del 2005.
- PEREDO, Elizabeth
- 2003           “Mujeres, trabajo doméstico y relaciones de género: Reflexiones a propósito de la lucha de las trabajadoras bolivianas”. En: *Mujeres y trabajo: cambios imposterables*. Porto Alegre: REMTE, Marcha Mundial de Mujeres, CLACSO, ALAI.
- PICHIO, Antonella
- 1999           “Visibilidad analítica y política del trabajo de reproducción social”. En: CARRASCO, Cristina (Ed.). *Mujeres y Economía. Nuevas perspectivas para viejos y nuevos problemas*. Barcelona: Icaria/Antrazyt.
- PMA (Programa Mundial de Alimentos ), 2006. <http://www.pma.org.bo/>
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), 2006. Niños, niñas y adolescentes en Bolivia: 4 millones de actores del desarrollo, La Paz: PNUD.
- PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo)
- 2003           Informe de Desarrollo Humano de Género en Bolivia 2003
- RICO, Ma. Nieves y MARCO, Flavia
- 2010           “Autonomía económica y derechos del trabajo. Implicancias para el diseño y análisis de indicadores de género”. En: ABRAMOVICH, Victor. y PAUTASSI, Laura (Comp.) *Medición de derechos en las políticas sociales*. Buenos Aires: Del Puerto editores.
- 2006a           Las mujeres en el empleo sectorial en América Latina. En: Nieves Rico y Flavia Marco (Coords). *Mujer y Empleo. La reforma de la salud y la salud de la reforma en Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, CEPAL
- 2006b           “Políticas laborales con equidad de género”. En: *Mujer y Empleo. La reforma de la salud y la salud de la reforma en Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, Cepal.
- 2004           Políticas ausentes y programas residuales. Iniciativas para las trabajadoras. Documento interno del proyecto CEPAL/GTZ “Políticas laborales con enfoque de género”
- RICO, Susana y SALGUERO, Elizabeth
- 2004           *Índice de Compromiso Cumplido*. La Paz: ICC Bolivia, Centro de Información y Desarrollo de la Mujer, CIDEM.
- SALVADOR, Soledad
- 2010           Hacia un Sistema Nacional de Cuidados en Uruguay, Seminario. Montevideo: CEPAL, UNFPA.

Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo - SNV

2006 Testimonios de mujeres monkok chiquitanas. Santa Cruz: El País.

SUÁREZ, Estela

2005 “Mesa redonda: conciliación de responsabilidades laborales y familiares”. En: *Debate Feminista*. Año 16, Vol.31, abril.

TOBÍO, Constanza

2005 *Madres que trabajan. Dilemas y estrategias, Feminismos*. Madrid: Cátedra, Universidad de Valencia, Instituto de la Mujer.

TRONTO, Joan

2006 Vicious Circle of Privatized Caring. En: *Socializing Care: Feminist Ethics and Public Issues*.

UDAPE (Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas ) y UNICEF,

2006 Bolivia. Evaluación de Impacto de los Seguros de Maternidad y Niñez. La Paz: UDAPE - UNICEF.

UNICEF

2005 Estado de los derechos de la niñez y la adolescencia en Ecuador 2005. Observatorio de los derechos de la niñez y la adolescencia. Quito: UNICEF.

WAINERMAN, Catalina

2002 “Padres y maridos. Los varones de la familia”. En: *Familia, trabajo y género. Un mundo de nuevas relaciones*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

WANDERLEY, Fernanda

2003 *Inserción laboral y trabajo no mercantil. Un abordaje de género desde los hogares*. La Paz: Plural y Cides- UMSA

ZAPATA, Daniela

2006 Counting invisible workers: Girls in domestic activities within their Homes. Expert Group Meeting Elimination of all forms of discrimination and violence against the girl child, Division for the Advancement of Women (DAW) in collaboration with UNICEF. Florence, Italy, 25-28 September 2006.

ZAPATA, Daniela; Dante Contreras y Diana Kruger

2006 Child labor and schooling in Bolivia: Who's Falling Behind? The roles of gender and ethnicity, April 2006.





## CAPÍTULO XXI

# Repensando una política de empleo para Bolivia: entre la teoría y la práctica

*Elizabeth Jiménez Zamora*

“Lo que necesitamos son programas concretos con el número de empleos que van a crear. Si tenemos una manifestación de desempleados bloqueando la calle y pidiendo empleos, ¿qué les vamos a decir?” (Ministro de Trabajo en Bolivia, Abril 2009)

“Parecería que los chinos no pueden estar sin trabajar, ‘algo’ siempre tienen que estar haciendo. Esto explica que vengan hasta Etiopía a construir nuestras carreteras” (Agrónomo en Bahar Dar, Etiopía, Septiembre, 2010)

“El mejor empleo para mí es probablemente el que tengo ahora, es un trabajo ‘libre’ donde el jefe no está sobre mi hombro viendo si lo que hago es lo que se supone tengo hacer. El trabajo también tiene que ser estimulante para la cabeza, no solamente ‘rutina’; ayuda el que tus compañeros de trabajo sean tus amigos y que además te paguen bien” (Técnico en computadoras, Estocolmo, Suecia, Marzo, 2010)

Las citas presentadas resumen varias de las más importantes preocupaciones sobre empleo y políticas de empleo presentes en todas las sociedades, incluyendo la boliviana. Lo que no sabe el joven agrónomo de Bahar Dar en Etiopía es que su gobierno adjudica contratos para la construcción de carreteras con empresas proveedoras de la China, que vienen con “todo incluido”; es decir, el conocimiento, la tecnología y la mano de obra. La construcción de carreteras es altamente intensiva en mano de obra y es una de las más concretas formas de proveer empleos temporales. La ironía de no emplear la mano de obra local es aún mayor en Etiopía, con cerca de un 90% de la población ocupada en el sector informal (Serneels, 2007) y con una de las más altas tasas de desempleo urbano del mundo<sup>1</sup>. La presencia de trabajadores chinos en la construcción de carreteras en Etiopía, así como en

---

1 Se estima que el 50% de hombres entre 15 y 30 años de edad en la capital (Addis Abebba) se encuentran desempleados (Serneels, 2007).

muchos otros países del África, no tiene mucho que ver con una cultura oriental que prioriza el trabajo, sino más bien con la política de empleo en China y la falta de una política de empleo en Etiopía.

Sin duda, el tener un empleo que garantice las necesidades materiales es una de las más importantes necesidades de los individuos en cualquier sociedad. Sin embargo, el asegurar los ingresos no es el único rol de un empleo (BID, 2004). Esto se refleja en las prioridades apuntadas por el trabajador sueco, para quien la autonomía y la creatividad tienen un lugar predominante en lo que él caracteriza como un “buen empleo.” La necesidad de que el espacio de trabajo sea un lugar amigable es incluso más importante que el asegurar un salario adecuado. La caracterización de lo que representa un “buen empleo” para un técnico sueco sin duda refleja las prioridades de una sociedad que ha logrado alcanzar uno de los más altos niveles de vida del mundo y que goza también de uno de los mejores sistemas de protección laboral<sup>2</sup>. Suecia además de tener una claramente establecida política de empleo, tiene también un sistema de bienestar establecido después de la segunda guerra mundial. Entre sus beneficios incluye el permiso de trabajo por un año para una madre con un niño recién nacido y cuatro meses para el padre de forma obligatoria. El sistema de bienestar establecido garantiza que cerca del 90% de la población acceda a salud y educación gratuitas.

¿Qué constituye una política de empleo? ¿Cómo se crean empleos en una economía? ¿Cómo hacer que estos empleos, además de ser “de calidad”, sean dignos, como se los llama en el actual plan de desarrollo nacional?

La generación de oportunidades de empleo se encuentra en el centro del debate sobre crecimiento y desarrollo económico. Al final, el desempeño general de una economía se mide fundamentalmente por su capacidad de generar oportunidades de empleo que aseguren el bienestar económico de la población. La forma en que se ha planteado este desafío es a través de la identificación de una política de empleo integral que vaya más allá de los programas orientados, casi exclusivamente, a mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo. Bolivia no ha sido la excepción.

En los últimos 25 años, la necesidad de una política de empleo estructurada, que marque “el norte” de las políticas públicas en Bolivia, ha surgido varias veces en el discurso y planificación del Estado. Las más recientes iniciativas se han dado en el actual gobierno, (2007-2010) y a principios del 2001, cuando se empezaba a cuestionar el efecto de las reformas estructurales sobre el crecimiento y el empleo.

En todos los casos ha sido el Ministerio de Trabajo quien ha liderizado estas iniciativas apoyado por algunas agencias de la cooperación internacional, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que ha jugado un papel muy

---

2 El ingreso per cápita en Suecia es de U\$ 45.000 por año.

importante en este proceso. En casi todas las ocasiones, la preocupación ha sido presentar un documento clave en el que se identifique claramente el número de oportunidades de empleo a crearse, el camino a seguir, los programas a adoptarse y las responsabilidades de cada uno de los actores involucrados. Se consideró también la necesidad de que la implementación de una política de empleo se asegure con la aprobación de un decreto de ley que establezca las prioridades y confiera las atribuciones correspondientes.

En todas estas instancias se ha producido no solamente un documento, sino varios. Se han organizado diagnósticos sobre las características del empleo y del desempleo, unos más claros y mejor estructurados que otros, y se han desarrollado innumerables reuniones con equipos interministeriales para asegurar la participación activa de todas las instancias del Estado involucradas. El objetivo final ha sido el de llegar a un amplio proceso de socialización que incluya a los actores de la sociedad involucrados y donde se pueda llegar a un pacto social que asegure que el crecimiento y desarrollo productivo se materialice en la creación de empleos, y que éstos sean “de calidad.” Ninguna de estas experiencias ha terminado con el ansiado objetivo, y en Bolivia todavía no se ha implementado lo que podría considerarse una política de empleo integral.

Los resultados de la aplicación de políticas de empleo son diversos y no precisamente optimistas. La experiencia boliviana demuestra que la idea de una ambiciosa política de empleo que marque la ruta del crecimiento y del desarrollo es difícil de concretar y peor aún de implementarse. También muestra que los obstáculos van más allá de la debilidad institucional de las instancias que estuvieran a cargo de su ejecución<sup>3</sup>.

En términos de su contenido, diferentes políticas y programas de empleo responden a diferentes perspectivas y/o visiones del proceso de crecimiento y desarrollo de una economía. Este artículo tiene por objetivo analizar críticamente las diferentes perspectivas teóricas que se encuentra detrás de la forma de identificar políticas/programas de empleo y la forma en que estas perspectivas caracterizan las experiencias de políticas de empleo en Bolivia.

## 1. Empleo y mercados de trabajo: la teoría

Existen varias definiciones sobre lo que constituye o debería constituir una política de empleo. El debate es amplio e incluye varias perspectivas. Éstas van desde

3 Una característica común en los procesos de elaborar e implementar una política de empleo es la débil institucionalidad de las organizaciones encargadas de ejecutarla. La experiencia boliviana confirma esto, los últimos proyectos de políticas de empleo apuntan a la necesidad de fortalecer el Ministerio de Trabajo como instancia que pueda asumir el desarrollo de políticas económicas bajo la premisa de la creación de empleo (Jiménez Félix, 2008).

lo que podría denominarse la “visión convencional”, que enfatiza la necesidad de asegurar un buen funcionamiento del mercado de trabajo, hasta las recientes visiones integrales, donde una política empleo es el conjunto de acciones macro, meso y micro orientadas a asegurar la creación y sostenibilidad del empleo (OIT, 2006).

Diferentes perspectivas de lo que debería representar una política de empleo se basan en diferentes visiones de cómo se logra el crecimiento económico y cómo este proceso está acompañado de la generación de oportunidades de empleo. En algunos casos, el enfoque se centra exclusivamente en el funcionamiento del mercado de trabajo, mientras que en otros va más allá, al funcionamiento de la economía en general. Lo importante es notar que diferentes perspectivas identifican diferentes problemas asociados a la falta de empleo y, por lo tanto, arriban a diferentes formas de enfrentarlos a través de programas y políticas.

### **1.1 La perspectiva del mercado de trabajo**

El principio fundamental se encuentra en la teoría microeconómica de la producción donde se plantea que el empleo es una función derivada de la producción. Es decir, el empleo se genera como resultado del crecimiento económico y la relación crecimiento-empleo depende críticamente del funcionamiento, la eficiencia y la estructura institucional del mercado de trabajo

Desde esta perspectiva, la primera y más importante condición para la generación de empleos es el crecimiento económico. El insatisfactorio desempeño laboral, aun en presencia de crecimiento económico, se atribuye principalmente a la presencia de distorsiones en el mercado de trabajo que resultan de un exacerbado proteccionismo laboral muy bien intencionado, pero que termina desincentivando la creación de empleos. La presencia de normas laborales que rigen la determinación de salarios y beneficios sociales incrementan el costo de la mano de obra y, por lo tanto, desincentivan la creación de oportunidades de empleo.

El tema no es que no haya necesidades de protección laboral; el desafío es cómo lograrlo cuando se asume que mayor protección laboral implica mayor costo de la fuerza de trabajo y, por lo tanto, desincentivo a la creación de oportunidades de empleo. Bajo esta perspectiva, las negociaciones sobre salarios y beneficios laborales tienen mejores resultados cuando se desarrollan entre empleadores y trabajadores sin la interferencia estatal. Tanto trabajadores como empleadores tienen el interés común de mantener la producción y los empleos por lo tanto se puede llegar a acuerdos para lograrlo. El proteccionismo estatal fundamentado en la necesidad de proteger a todos los trabajadores por igual aumenta los costos laborales, lo que termina desincentivando la inversión productiva y la creación de oportunidades de empleo.

En el debate sobre empleo y crecimiento en Latinoamérica, la perspectiva convencional atribuyó la falta de crecimiento de empleo a las distorsiones del

mercado de trabajo y de los mercados de bienes y factores que sistemáticamente habían ignorado las ventajas comparativas de la economía, desalentando la contratación de mano de obra (Weller, 2005). Por lo tanto, el conjunto de reformas estructurales propugnadas en los ochenta y a lo largo de los noventa estaban orientadas a reducir estas distorsiones y, en general, a mejorar el funcionamiento de los mercados con el esperado impacto sobre el crecimiento en el empleo.

Desde esta perspectiva, el mercado de trabajo recrea pero no crea desigualdades entre grupos y sectores de empleo. La desigualdad puede reflejarse en las significativas diferencias de oportunidades que tienen grupos sociales dentro de la población (poblaciones urbanas y rurales, indígenas y no-indígenas, hombres y mujeres). La consecuencia de esta desigualdad es que las perspectivas y oportunidades de empleo para los grupos sociales en desventaja serán menores que para los aventajados. La solución pasa por igualar oportunidades a través de políticas públicas sociales (educación y salud) y de inversión en bienes públicos, por ejemplo infraestructura educativa. Pero no son políticas de empleo las que van a resolver el problema de la inequidad. Un principio fundamental es que los problemas de la desigualdad económica y social no están en el mercado de trabajo.

Para mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo se ponen en práctica las llamadas políticas activas y pasivas de empleo. Las *políticas activas* de empleo tienen por objetivo facilitar el crecimiento del empleo y la reconversión laboral asociada al desarrollo productivo, mientras que las *políticas pasivas* tienen por objetivo compensar a los trabajadores por una pérdida en sus ingresos debido al riesgo del desempleo.

Los programas que se incluyen dentro de las *políticas activas* de empleo están orientados a cuatro grandes objetivos: 1) reducir los costos de transacción asociados a la búsqueda de empleo, es decir, acercar la demanda por trabajadores y la oferta por empleos; 2) corregir fallas de mercado en la provisión de servicios financieros, asegurando que haya acceso a oportunidades de financiamiento para todos los emprendedores y 3) promover oportunidades de empleo temporal orientados a la suavización del consumo. Programas específicos incluyen las bolsas de trabajo y servicios de apoyo al proceso de búsqueda de empleo, capacitación y promoción de servicios financieros para pequeños y medianos empresarios, y la creación de esquemas de empleo intensivo. Estos programas enfatizan la necesidad de localizar las acciones en grupos sociales en desventaja, incluyendo jóvenes y emprendedores de bajos ingresos.

La políticas activas incluyen también los esquemas de empleo intensivo que tienen por objetivo “suavizar el consumo” de grupos de trabajadores que sufren el impacto del desempleo. Estos programas son de corto plazo, y están focalizados a enfrentar problemas de desempleo temporal que resultan de fenómenos naturales (inundaciones o sequías) y/o desempleo exacerbado en tiempos de crisis.

Las *políticas pasivas* tienen por objetivo el compensar a los trabajadores por una pérdida temporal de sus ingresos debido al riesgo del desempleo. El supuesto implícito es que el desempleo es temporal generalmente exacerbado en períodos de crisis<sup>4</sup>. Uno de los más importantes programas de este tipo de políticas son los seguros al desempleo. En tiempos de desaceleración económica, las políticas pasivas de empleo se convierten en políticas de protección social y se orientan a la provisión de mecanismos de ayuda para enfrentar el riesgo del desempleo, particularmente de grupos sociales vulnerables.

## 1.2. La perspectiva institucionalista de la segmentación laboral

Esta perspectiva nace de la poca capacidad de la teoría neoclásica convencional de poder explicar los problemas de desempleo, precariedad y exclusión social presentes en el mercado de trabajo. La crítica se remonta en los años 30 con la emergencia de los primeros trabajos institucionalistas en economía que incluyen a John Commons, Sydney Webb y Veblen, entre otros. Estos institucionalistas caracterizan la visión neoclásica del mercado de trabajo como miope y reduccionista. Desde su perspectiva el mercado de trabajo es altamente segmentado, la asignación de empleos es multidimensional y se requiere una visión multidisciplinaria.

Una de las más populares versiones de mercados de trabajo segmentados en países industrializados se presenta en el trabajo de Doeringer y Piore (1985), quienes identifican y analizan tres grandes sectores de trabajos caracterizados como primario superior, primario inferior y secundario. Este último sector congrega lo que podrían llamarse los “malos empleos,” es decir, aquellos que se caracterizan por ser mal pagados, que se desarrollan en condiciones no apropiadas de trabajo y son altamente inestables. Los “buenos empleos” tienen características contrarias y se concentran en los sectores primario superior e inferior con significativas diferencias entre ambos.

En el nivel primario superior se encuentran aquellos trabajos considerados profesionales y/o de administración. Los trabajos son bien remunerados, ofrecen oportunidades de promoción, mayores retornos a la inversión en educación y a la iniciativa personal y/o creatividad. En el nivel primario inferior se encuentran empleos que se caracterizan también por ofrecer buenos salarios, estabilidad y protección social; sin embargo, tienden a ser repetitivos y la inversión en capital humano no ofrece mayores retornos<sup>5</sup>. Aquí no hay mucho espacio para la creatividad y la iniciativa personal.

---

4 Esta es una medida de “suavización del consumo” para evitar que el riesgo del desempleo deteriore significativamente su capacidad de consumo.

5 “El trabajo se ve como un instrumento que sirve para obtener el ingreso necesario para mantener a la familia y la educación se ve como el instrumento para obtener una oportunidad de empleo” (Piore, 1985: 127).



La segmentación del mercado de trabajo corresponde a la formación de subculturas de clase que se desarrollan a lo largo del tiempo y a través de generaciones, lo que refuerza aún más la desigualdad y la vulnerabilidad de ciertos grupos sociales. Desde esta perspectiva, el funcionamiento del mercado de trabajo no solamente recrea iniciales desigualdades en la distribución de oportunidades fuera del mercado de trabajo, sino que también las refuerza a lo largo del tiempo y a través de generaciones. No es casualidad, entonces, que los malos empleos sean las únicas alternativas para la gran mayoría de grupos sociales desaventajados como los afroamericanos en los EEUU y los indígenas en la mayoría de los países latinoamericanos.

En este contexto, el orientar políticas y programas de empleo exclusivamente para lograr un mejor funcionamiento del mercado de trabajo es definitivamente insuficiente. La visión institucionalista con las diferentes perspectivas de segmentación en el mercado de trabajo mantiene todo lo contrario. Las desigualdades no solamente se recrean, más bien se refuerzan y mantienen a lo largo de generaciones, y la forma en que se estructuran los mercados de trabajo tiene un rol fundamental en la desigualdad, pobreza y exclusión presentes en una sociedad. La reducción de la inequidad en la distribución de recursos y oportunidades es parte fundamental del logro de una mejor inserción laboral de grupos sociales excluidos y desaventajados.

La segmentación del mercado de trabajo está íntimamente relacionada con las características de movilidad social presentes en una sociedad. La movilidad social es función de varios factores, incluyendo la inversión en capital humano, el acceso a servicios de salud y de protección social, las percepciones locales de “quién es quién en la sociedad” y el acceso a “buenos empleos” o empleos con mayor estatus social. Las políticas de empleo para un mercado de trabajo segmentado en realidad son aquellas que promueven la movilidad ocupacional y en general la movilidad social de la sociedad en su conjunto.

### 1.3. Segmentación e informalidad

La forma en que el debate sobre segmentación laboral ha sido asumido en economías en desarrollo es a través de la identificación de una estructura formal/informal en el mercado de trabajo y el análisis del empleo informal. Desde esta perspectiva, el sector moderno formal concentra los buenos empleos, mientras que en el sector informal se encuentran los malos empleos, aquellos que son sólo “transitorios” porque en realidad lo que todo trabajador quiere es entrar al sector formal. En períodos de estabilidad y expansión económica, el empleo en el sector informal se reduce a medida que la fuerza laboral adquiere destrezas y experiencia de trabajo, lo que facilita su inserción en el sector formal. En períodos de contracción económica y recesión, el sector informal tiene el rol de absorber mano de obra desplazada del sector formal y proveer oportunidades alternativas en la generación de ingresos.

Esta visión dualista del mercado de trabajo ha sido altamente popularizada en los 70 y 80, dando lugar a una gran variedad de extensiones analíticas y estudios empíricos orientados a caracterizar la dinámica de cada sector y el proceso de formalización/informalización del mercado laboral (Todaro, 1969, 1975; Fields, 1975). Mas recientes estudios sobre informalidad en el mercado de trabajo y movilidad ocupacional cuestionan el rol tradicionalmente asignado al sector informal (Maloney, 1999 y 2001). Estos estudios sugieren que el empleo en el sector informal no es necesariamente “transitorio” y que para muchos puede ser una opción mucho más efectiva que el empleo en el sector formal, donde la burocracia y rigidez institucional limitan las oportunidades de acción. Este enfoque enfatiza el rol de las micro y pequeñas empresas y de los trabajadores por cuenta propia, que representan un gran porcentaje del empleo en el sector informal.

Estudios en Bolivia demuestran la gran importancia del empleo en el sector informal. Dependiendo de cómo se calcule, el empleo en el sector urbano informal en Bolivia se encuentra entre 65 y 80% (Morales, 2008). Es decir, aproximadamente dos tercios de la población urbana se encuentran trabajando en el sector informal. La informalidad del empleo en el sector rural es todavía mayor, si consideramos que la gran parte de la producción agropecuaria se desarrolla en unidades productivas familiares y donde el empleo asalariado es más la excepción que la norma.

Lo que es importante notar es que el llamado sector informal es altamente heterogéneo y formado por grupos sociales con diferentes necesidades e intereses. Así, en el sector informal se encuentran los que no tienen otra alternativa de empleo y tienen que aceptar bajos salarios, inestabilidad y vulnerabilidad económica, pero también están aquellos que se benefician de la flexibilidad de horarios, la independencia laboral, evadiendo de esta manera los altos costos asociados a la formalización. Estos últimos no cambiarían su situación por un empleo asalariado en el sector formal (Morales, 2008; Jiménez E, 2009).

En términos de políticas laborales, la gran heterogeneidad del sector informal en economías como la boliviana impide poder llegar a conclusiones tales como la formalización del sector informal, con el implícito supuesto de que todos los trabajadores informales quieren formalizarse. Esto refleja que tal vez el debate formal/informal se ha agotado y que se requieren otras categorías de diferenciación en el mercado de trabajo en economías como la boliviana que reflejen mejor la diversidad y heterogeneidad existentes.

## **2. Mercado de trabajo versus instituciones laborales: el debate**

Las instituciones del mercado de trabajo son el conjunto de leyes y reglas formales e informales que caracterizan los contratos, las oportunidades de empleo y las transacciones laborales en general. Estas reglas determinan los salarios, los

beneficios sociales de los trabajadores (seguro de salud y renta de vejez), pero también los permisos por maternidad, vacaciones y el derecho a la organización sindical. Las instituciones laborales formales en Bolivia se encuentran establecidas en la nueva Constitución Política del Estado, la Ley del trabajo, el Código del funcionario público, así como en otras leyes incluyendo la Autonomía Universitaria que regula la contratación de docentes en las universidades públicas y la forma en que éstos adquieren titularidad, es decir inmovilidad laboral.

El funcionamiento del mercado de trabajo depende también de una serie de instituciones informales, que aun cuando no son leyes regulan las contrataciones de mano de obra, muchas veces de manera más efectiva como las propias leyes formales. El clientelismo político y las redes sociales que se forman en el mercado de trabajo determinan quiénes verdaderamente pueden competir por ciertas posiciones de empleo aun cuando se convoque a exámenes de competencia y las oportunidades estén abiertas para todos. De igual manera, no existe una ley que restrinja las oportunidades de trabajo para madres con niños de corta edad. Sin embargo, en la práctica la maternidad tiene un impacto negativo sobre las efectivas posibilidades de empleo de muchas mujeres.

¿Hasta qué punto las instituciones laborales interfieren negativamente en el funcionamiento del mercado y tienen un impacto negativo sobre el empleo? El debate sobre instituciones y mercado se ha centrado fundamentalmente en el rol de las instituciones formales, es decir, en el impacto de la regulación laboral sobre el costo de la mano de obra.

En un célebre trabajo sobre instituciones y políticas de empleo, el economista Freeman (1993) presentaba y analizaba las dos perspectivas prevalecientes sobre este tema, la del Banco Mundial y la de la OIT. Por un lado, el Banco Mundial aseguraba que “Salarios mínimos, regulaciones laborales y medidas de seguridad social son medidas generalmente orientadas a elevar el bienestar y reducir la explotación. Sin embargo, en los hechos, estas medidas subían el costo de la mano de obra en el sector formal, reducían la demanda por mano de obra en general e incrementaban el sector informal, reduciendo los ingresos de los más pobres” (World Bank, 1990:63). Por otro lado, la OIT mantenía todo lo contrario afirmando la necesidad de establecer un salario mínimo vital, asegurar el derecho de los trabajadores a la organización y la negociación colectiva dentro del establecimiento de un diálogo tripartito entre el estado, los empleadores y los trabajadores.

Las implicaciones sobre políticas de empleo son claras. Desde la perspectiva del Banco mundial, menos regulación e interferencia en el mercado de trabajo da lugar a un mejor funcionamiento del mercado de trabajo. Los mejores arreglos institucionales son aquellos que se dan entre trabajadores y empleadores a nivel de empresa o sector y que no encarecen el precio de la mano de obra. Por el contrario, desde la perspectiva de la OIT, la necesidad de regular el mercado de trabajo, mantener la “voz” de los trabajadores a través de la organización sindical

y asegurar la protección laboral han sido siempre parte fundamental de una política de empleo.

Los limitados impactos de las reformas estructurales de los 80 y de los 90 sobre la creación de empleos han demostrado que la generación de empleos no es el resultado automático del funcionamiento más competitivo en mercados de bienes y de servicios en general y de la menor regulación del mercado de trabajo en particular (Weller, 2005). Sobre el debate entre el Banco Mundial y la OIT, en un reciente trabajo Freeman (2009) confirma que el rol distorsionista atribuido a las instituciones y regulaciones laborales es significativamente más bajo de lo asumido. Más aún, “reglas laborales determinadas institucionalmente como la protección y la legislación laboral, facilitan un comportamiento cooperativo y pueden tener impactos positivos sobre la productividad” (Freeman, 2009:11) y, por lo tanto, sobre las oportunidades de empleo.

Por otro lado, la experiencia de algunos países europeos y nórdicos en el establecimiento de sistemas de bienestar social demuestra que se puede lograr el desarrollo productivo y la competitividad, asegurando la protección social de los trabajadores. El sistema de bienestar social establecido en Suecia después de la Segunda Guerra Mundial es una clara muestra de esto. La economía sueca no solamente ha logrado altos niveles de productividad y competitividad, sino también ha desarrollado un conjunto de medidas de protección y derechos laborales para asegurar la protección social de los trabajadores. Como resultado, Suecia, no solamente se encuentra entre los países con más altos niveles de ingreso per cápita, sino es también una economía con los menores niveles de desigualdad económica.

Probablemente, la lección más importante de las experiencias nórdicas y de Europa occidental es que el crecimiento económico con competitividad puede ir acompañado de protección social y de asegurar la calidad de vida de la sociedad en su conjunto. Es decir, el desarrollo productivo no es un proceso necesariamente gradual en el que primero se tiene que lograr el crecimiento económico para luego después asegurar la distribución y el bienestar de la población.

Desde esta perspectiva, el asegurar la protección social y los derechos laborales de los trabajadores debe también ser parte de una política de empleo. Esto implica identificar formas efectivas para asegurar el acceso a servicios de salud, renta de vejez además de regulación laboral que asegure los derechos de los trabajadores. Estos derechos incluyen también la necesidad de poder conciliar la vida laboral con la familia, es decir, la despenalización de la maternidad y paternidad en el mercado de trabajo y la democratización de las necesidades y derechos del “cuidado” de una familia.

En resumen, la construcción de un sistema de bienestar social que asegure la calidad de vida de los trabajadores tendría que también ser parte fundamental de una política de empleo. El equilibrio entre mercado e instituciones es clave, y el

poder alcanzarlo es seguramente parte de un proceso de “tomar” y “ceder”, aprendiendo de lo ya hecho y considerando los nuevos desafíos y oportunidades

### 3. Políticas de empleo “integrales”: la visión de la OIT

En términos de políticas y programas, las perspectivas institucionalistas y de segmentación laboral se plasman en lo que se conoce como políticas integrales de empleo que apuntan a acciones más allá del mercado de trabajo. De acuerdo a un reciente trabajo sobre políticas de empleo en las Américas (OIT, 2006), el objetivo de una verdadera política de empleo integral debería ser la lograr el crecimiento económico, pero con la gran diferencia de que éste sea además promotor del empleo y de un empleo “de calidad” (*Ibid.*).

Además de orientar las políticas fiscales, monetarias y de apertura exterior a este objetivo, una política de empleo debe incluir acciones a nivel meso y micro, orientadas hacia este gran objetivo. Las políticas mesoeconómicas para el empleo se desarrollan a nivel de los sectores de producción y tienen por objetivo mejorar el clima para la inversión y aumentar la demanda agregada. Estas políticas comprenden “las dirigidas a redes productivas, la promoción de las exportaciones, el fortalecimiento de la integración y de las relaciones comerciales, la generación de incentivos estatales a la inversión, el desarrollo de un marco de seguridad jurídica, así como el sistema financiero, el desarrollo de la infraestructura productiva y del sector de los servicios (*Ibid.*:28).

Por su parte, las políticas microeconómicas para el empleo tienen por objetivo mejorar la rentabilidad y la productividad de las empresas. Entre las acciones para lograr este objetivo se incluyen “el acceso a las innovaciones tecnológicas y su difusión, la mejora del acceso y de la calidad de la educación básica y de la formación laboral, la promoción de la institucionalidad laboral y el desarrollo del sistema de negociación colectiva” (*Ibid.*:29). En general, las políticas micro incluyen las acciones del estado orientadas a incrementar la productividad y la calidad del empleo enfatizando las necesidades de la mediana y micro empresa.

A este conjunto de políticas macro, meso y micro para el empleo se añaden las políticas orientadas a mejorar las instituciones laborales y que incluyen la regulación de las leyes orientadas a asegurar la protección social de los trabajadores, y eliminar formas de discriminación y empleo infantil

Otros autores, identifican sólo tres grandes grupos de políticas de empleo: las políticas de empleo, las políticas laborales y las políticas del mercado de trabajo (Weller, 2005). Bajo esta perspectiva, las políticas de empleo son instrumentos macroeconómicos y sectoriales que tienen que ver con el nivel y composición del producto y, por lo tanto, con la magnitud y composición del empleo y que corresponderían al conjunto macro, meso y micro de políticas de empleo identificadas

anteriormente. Las políticas laborales definen las condiciones de las relaciones contractuales entre empleadores y trabajadores generalmente reflejadas en la legislación laboral. Finalmente, las políticas del mercado de trabajo representan las acciones directas sobre el mercado de trabajo, incluyendo los programados de intermediación laboral y capacitación estratégica (*Ibíd.*:40).

En realidad, no existe una forma exclusiva de definir una política de empleo integral. Lo que queda claro es que una política de empleo “requiere una intervención global en el funcionamiento de la economía para promover empleo” (Verdera, 2009). En Latinoamérica, las últimas décadas de reformas laborales, aplicación de políticas activas y pasivas y experiencias de parcial flexibilización laboral demuestran que el empleo está relacionado con el crecimiento. Sin embargo, crecimiento *per se* no garantiza la generación de empleos, más aun si se quiere generar empleos de calidad, “decentes” en la terminología de la OIT y “dignos” en la adoptada por el plan nacional de desarrollo y la nueva Constitución Política del Estado Boliviano.

#### **4. De la teoría a la práctica: las experiencias en programas y políticas de empleo en Bolivia**

En Bolivia se han desarrollado políticas y programas de empleo que en su mayoría se iniciaron a principios de los 90, han sufrido cambios y transformaciones y en algunos casos se encuentran todavía en pleno funcionamiento. En la práctica, las políticas de empleo fueron en realidad un conjunto de dos tipos de programas: 1) aquellos orientados a facilitar el mejor funcionamiento del mercado de trabajo (bolsa de empleo y capacitación laboral) y 2) aquellos orientados a reducir los impactos de una pérdida temporal en los ingresos (esquemas de empleo intensivo).

En los últimos cuatro años, también se han implementado un conjunto de programas que caen dentro de la visión institucionalista y de las políticas de empleo integral. Aquí se encuentran las medidas de redistribución a través de bonos (Juancito Pinto, Juana Azurduy de Padilla y la Renta Dignidad), y el desarrollo de un programa de certificación de competencias que más allá de mejorar la “señalización” en el mercado de trabajo se enfoca en la “dignificación” de trabajos y trabajadores socialmente devaluados. Una nueva normativa laboral además de un seguro de salud universal y modificaciones a la ley de pensiones orientadas a ampliar el grupo de trabajadores que efectivamente puedan acceder a una renta de vejez, representan también medidas de protección social que promueven un rol activo de las instituciones laborales en la estructuración del mercado de trabajo<sup>6</sup>.

---

6 Actualmente, se discute la necesidad de aprobar una nueva ley del trabajo, lo que sin duda cambiaría significativamente el contexto institucional de las relaciones laborales

#### 4.1 Políticas del mercado de trabajo en Bolivia: De poco alcance y poco estratégicas

Un resumen de las principales características de programas que corresponden a políticas activas de empleo que se desarrollaron en los últimos 10 años en Bolivia (ver Anexos) refleja dos características muy importantes de estos programas. Primero, su limitado alcance y por lo tanto su limitado impacto a lo largo del tiempo. Segundo, la focalización de los programas en grupos sociales vulnerables (jóvenes y mujeres de bajos ingresos) que demuestra que aun cuando el impacto general haya sido bajo, el impacto focalizado puede haber sido significativo<sup>7</sup>.

Los esquemas de empleo intensivo como Plane, Empleo Digno Intensivo en Mano de Obra (Edimo) y Propaís constituyen los programas ejecutados dentro de lo que se conoce como políticas pasivas de empleo. Un resumen de las características y alcance de estos programas se presenta en los anexos. Como era de esperarse, este tipo de programas tiene un alcance mayor. Lo que es importante conocer es el impacto de los programas en términos de desempleo y la forma específica en que hayan afectado al empleo y la empleabilidad de los desempleados. Esto implica, por un lado, identificar hasta qué punto estos programas sirvieron efectivamente a los desempleados y el grado en que esta experiencia de trabajo los ayudó a integrarse al mercado de trabajo. Desafortunadamente, no se ha recopilado la suficiente información y no hay estudios de evaluación de impacto para evaluar los resultados. Las evaluaciones hechas demuestran que estos programas lograron capturar a más mujeres que hombres y una gran mayoría de los trabajadores provenían de los más bajos deciles de ingresos de la población. (:::::J

#### 4.2. Políticas de empleo para un mercado de trabajo segmentado: Recientemente implementadas y cuestionadas por su sostenibilidad

¿Hay políticas institucionalistas que consideren la segmentación del mercado de trabajo en Bolivia? En Bolivia hay un conjunto de programas recientemente implementados que están apuntando a reducir la desigualdad, mejorar la distribución de oportunidades y asegurar un mínimo de protección social de los trabajadores, particularmente de aquellos grupos que por su informalidad y las características de sus trabajos se encontraban fuera de la normativa laboral y de los sistemas de bienestar social vigentes.

Recientes políticas de protección social incluyen un conjunto de bonos con énfasis en niñez, juventud y maternidad, que incluyen: el Bono Juancito Pinto, Juana Azurduy de Padilla y la continuación del Programa Renta Dignidad. El

7 Un análisis detallado de las características de estas políticas y programas de empleo puede encontrarse en Jiménez, Elizabeth (2009, 2010).



alcance de políticas de protección social específicamente a poblaciones rurales se encuentra todavía limitado. Estos programas corresponden a políticas de protección social que en Bolivia se vienen ejecutando como parte de un conjunto de estrategias de re-distribución. Éstas tienen como meta ir más allá del objetivo de las políticas de protección social, es decir la provisión temporal de ingresos por riesgo de desempleo.

Un problema presente particularmente entre trabajadores vulnerables en países en desarrollo como Bolivia es la falta de certificación que acredite sus aptitudes y sus capacidades en el mercado de trabajo. Muchos de estos trabajadores tienen toda una vida de experiencia de trabajo, con capacidades desarrolladas a través de la práctica y conocimientos generalmente adquiridos y transmitidos a través de generaciones. Lo que no tienen es un certificado o título que acredite estas capacidades y que brinde la confianza necesaria a los futuros empleadores. En términos de políticas de empleo, quiere decir que es necesario ampliar las políticas del mercado de trabajo convencionales para proveer oportunidades a trabajadores que entran al mercado de trabajo con capacidades laborales no certificadas, sin capital humano, sin acceso a redes sociales para encontrar un empleo, y sin la información sobre oportunidades de mejorar sus capacidades.

El programa de certificación de competencias en Bolivia apunta a este tipo de necesidades. Este programa es parte del Sistema Plurinacional de Certificación de Competencias creado en diciembre del 2008 y cuyo objetivo es “Contribuir al incremento del empleo a través del apoyo de las instituciones técnicas y profesionales, en la certificación de competencias laborales y el desarrollo de herramientas para la búsqueda de empleo y su conservación.” (Ministerio de Trabajo, 2009). La certificación no solamente transparenta la información, sino también sube la autoestima personal y fortalece la capacidad de negociación del trabajador en el mercado de trabajo. Trabajos “socialmente devaluados,” con bajos niveles de status social, son revalorizados a través de un proceso que diferencia y reconoce las capacidades laborales.

Desde esta perspectiva, la certificación laboral es parte fundamental de un proceso de “dignificación” del empleo, es decir de valorización de aquellas ocupaciones y de aquellos trabajadores con capacidades subestimadas y estigmatizadas. Entre estas ocupaciones se encuentran la del trabajo doméstico, el trabajo asalariado agrícola, y en general el trabajo manual sin certificación formal. En esta categoría se encontrarían también ocupaciones que generalmente no son consideradas productivas y que tienen que ver con los conocimientos locales/ ancestrales que caracterizan particularmente a las sociedades y comunidades Andinas. El conocimiento sobre los fenómenos naturales, la predicción del clima y las formas locales de combatir una helada o una granizada son parte del conocimiento local transmitido a través de generaciones y su revalorización puede

facilitar su uso no sólo localmente sino en comunidades y poblaciones que no lo tengan o que ya lo hayan perdido.

## **5. Políticas de empleo integral en Bolivia: Los intentos de los últimos diez años**

En los últimos diez años se han desarrollado tres propuestas de políticas de empleo bajo la perspectiva integral, es decir partiendo de la visión micro, meso y macro propuesta por la OIT. Las tres propuestas trataron de identificar un proyecto de política de empleo integral para Bolivia, con acciones y actores correspondientes y bajo estructuras diferentes. Lo que tienen en común estas propuestas es el apuntar a una visión global y sugerir áreas de intervención en los niveles macro, meso y micro. Ninguna de estas tres propuestas ha llegado a implementarse.

La propuesta de una política de empleo en el 2001 (ver Anexo 1) plantea que la falta de oportunidades de empleo refleja fundamentalmente el agotamiento del crecimiento económico de los 90. “El aún muy importante crecimiento que registra la oferta de trabajo ha venido siendo absorbido por actividades terciarias, propias del sector informal. En consecuencia se observa una creciente desvinculación entre producción y empleo” (OIT, 2001: i).

Esta propuesta fue presentada cuando en la región, en general, y en Bolivia, en particular, se empezaba a cuestionar significativamente los resultados de las reformas estructurales sobre el crecimiento y pobreza. Este es el tiempo en que el estado, con instancias de la sociedad civil, desarrolla un proceso de diálogos y consultas sociales orientados a desembocar en la identificación e implementación de una estrategia nacional de reducción de la pobreza. El supuesto implícito es que la reducción de la pobreza y la creación de empleos necesitan de una estrategia que identifique claramente las acciones a tomarse y el camino a seguir. La necesidad de plantear una política de empleo se plantea como necesaria y complementaria a la necesidad de reducir la pobreza.

La propuesta del 2008 (ver Anexo 2) identifica claramente la necesidad de asociar el empleo al crecimiento productivo y, por lo tanto, se enfoca casi exclusivamente a políticas fiscales, monetarias y del sector productivo. Esta propuesta fue presentada como parte de un seminario internacional sobre políticas de empleo auspiciado por la OIT y el ministerio del trabajo en Bolivia. La visión es integral y enfatiza la necesidad de mejorar el desempeño de la falta de crecimiento económico sostenido de la economía enfatizando la necesidad de reorientar la inversión pública y las políticas fiscal y monetaria. Los problemas identificados muestran definitivamente el carácter integral de la propuesta que enfatiza más bien la vulnerabilidad económica (fiscal y monetaria), pero sin entrar lo suficiente en el análisis del empleo, sus características, limitaciones y las posibilidades concretas de incrementar las oportunidades de empleo.

La última propuesta integral de empleo (2009-2010) se diferencia de las dos anteriores por una visión todavía más amplia que incluye claramente la necesidad de tratar los problemas de desigualdad segmentación laboral e inclusión social como parte fundamental de una política de empleo. “Los problemas de empleo en Bolivia van definitivamente más allá del mercado de trabajo (...) la desigualdad presente hace que los problemas de empleo identificados no tengan los mismos efectos para todos los grupos sociales (...), el mercado de trabajo no solamente recrea las desigualdades existentes pero también las refuerza. (Jiménez E, 2009)

Lo nuevo de esta propuesta se centra en la identificación de las desigualdades de oportunidades presentes en el mercado de trabajo, la vulnerabilidad de ciertos grupos sociales y la necesidad de conciliar la vida laboral con la vida familiar. Por otro lado, el enfoque comparte este énfasis integral con los dos anteriores. Esto se puede ver en las acciones y programas que se incluyen y que tratan también lo macro, meso y micro.

Las tres propuestas son integrales y los ejes de acción identificados van desde las políticas macro económicas (fiscales, de apertura externa y de inversión pública), las políticas meso (mejora de la competitividad sectorial) y las micro (incentivar la producción y la productividad). Las tres propuestas no fueron implementadas

En general, se puede concluir que el enfoque integral puede llegar a ser excesivamente abrumador cuando se parte de políticas económicas, se pasa por la necesidad de mejorar los niveles de productividad y luego se llega a acciones y programas de empleo que necesariamente tienen que incluir la formación y capacitación laboral, los problemas de la micro y mediana empresa y los servicios de empleo, entre otros. Si a esta lista de acciones se añade las necesarias para reducir la pobreza, mejorar la distribución y las normativas de regulación laboral, la propuesta es sin duda exhaustiva.

Una propuesta de empleo integral es en realidad una propuesta de desarrollo focalizada en las consecuencias que tenga éste sobre el empleo. Desde esta perspectiva, la formulación de ambiciosas propuestas de empleo integral no son muy prácticas. El poderlas aplicar implicaría una readecuación de las políticas económicas planteadas y una reorganización institucional de las instancias de gobierno, dando paso a un rol inusualmente protagónico en el crecimiento productivo a instancias como el Ministerio de Trabajo.

Lo que es importante notar es que, como bien se enfatiza en estas tres propuestas, el empleo es definitivamente parte integral del desarrollo productivo de una economía. Desde esta perspectiva, una política de empleo para Etiopía, por ejemplo, tiene necesariamente que incluir la necesidad de que inversiones extranjeras tengan como principio no solamente la utilización de la mano de obra local, pero además la adecuación de los procesos productivos y los procedimientos laborales para que los requerimientos se adecuen a las características de fuerza de trabajo local. ¿Qué pasa si la demanda laboral requiere de mano de

obra especializada que no se encuentra localmente? En este caso, una política de empleo integral tendría que orientarse fundamentalmente a invertir en formación y capacitación laboral orientadas a cubrir estas necesidades. Esto es definitivamente un bien público, que requiere una inversión con retornos a largo plazo. La capacitación y formación laboral para la transformación productiva y la industrialización son tareas del estado y no se puede esperar que el sector privado tome esta iniciativa.

## 6. Conclusiones

La revisión de los diferentes perspectivas del empleo y de las políticas de empleo demuestra que la visión institucionalista es la mas apropiada para explicar y entender los problemas del empleo y del desempleo en una economía como la Boliviana. Sin lugar a dudas, una política de empleo concebida como el conjunto de acciones en términos de programas y políticas que favorezcan y propicien la creación de empleos, tiene que ser parte integral de una política de desarrollo productivo y de todas las acciones orientas a su logro. Esta afirmación está íntimamente relacionada a un básico principio económico en el que el crecimiento en el empleo se deriva directamente del crecimiento de la producción<sup>8</sup>. Este aparentemente muy simplista principio encierra una realidad ineludible que a veces tiende a ser desestimada. Es decir, no se puede efectivamente lograr incrementar las oportunidades de empleo en ausencia de crecimiento productivo. En otras palabras, crecimiento económico sigue siendo una condición necesaria, aun cuando no sea suficiente, para lograr la generación de empleos.

Dicho esto, una política orientada a la generación de empleos dignos tiene también que considerar la necesidad de crear las condiciones de trabajo y la regulación normativa que aseguren la calidad del empleo. En este contexto, ¿qué tipos de políticas pueden conducir a asegurar la creación de empleos en una economía como la Boliviana? La visión integral de una política de empleo, aquella que asegure acciones a nivel micro meso y macro, más allá de ser extremadamente ambiciosa es poco factible de poder ser implementada. Las recientes experiencias de Bolivia confirman estos resultados.

El lograr crecimiento productivo con generación de empleos y asegurar que éstos además sean de calidad debe ser sin duda el objetivo de largo plazo al que toda sociedad quiere llegar. En lugar de entrar en el ejercicio de identificar esfuerzos y acciones en todos los sectores y niveles orientados a asegurar la creación de empleos bajo una visión integral, los esfuerzos deberían concentrarse en focalizar acciones concretas en sectores estratégicos y con la perspectiva de impactar en el largo plazo.

---

8 En microeconomía, el nivel de empleo es una función derivada del nivel de la producción.

La experiencia boliviana demuestra que las visiones sobre políticas de empleo se han concentrado en dos extremos. Por un lado, se tiene la perspectiva del mercado de trabajo que centra las acciones orientadas casi exclusivamente a facilitar un mejor funcionamiento de sí mismo, con resultados de bajo impacto. Por otro lado, se tienen los intentos de implementar una política de empleo integral, altamente ambiciosa y que por tocar todo lo que tiene que ver con empleo nunca ha podido llegar a ser implementada. Considerando que la visión de crecimiento productivo con generación de empleos “dignos” es el objetivo de largo plazo, una política de empleo debería ser más bien estratégica en la identificación de sus prioridades, focalizada y muy puntual.

Específicamente, en el caso Bolivia hay tres áreas en las que se tendrían que enfatizar los esfuerzos: 1) el fortalecimiento y/o creación de servicios de empleo integral a nivel descentralizado; 2) la inversión en capacitación laboral estratégica asociada al desarrollo industrial y 3) la profundización de reformas institucionales orientadas a mejorar las condiciones laborales, la dignificación del empleo, y la penalización de la discriminación laboral. Definitivamente, las llamadas políticas del mercado de trabajo tradicionales, incluyendo la intermediación laboral y el apoyo a la integración laboral de grupos sociales vulnerables como los programas de “Mi primer empleo digno”, son importantes pero insuficientes en términos de lo que se podrían considerarse políticas de empleo. Una política de empleo debería incluir la descentralización de algunos programas de empleo que actualmente se encuentran coordinados a nivel del Ministerio de Trabajo y hacerlos parte de un programa de servicios integrales de empleo a nivel de municipios y gobernaciones.

Los programas de intermediación laboral e integración de jóvenes al mercado de trabajo son iniciativas que pueden ser mucho más efectivas si son parte de una plataforma integral de servicios de empleo. Ésta debe asegurar la articulación de las necesidades regionales/locales tanto de los trabajadores como de los empleadores. Una plataforma de servicios integrales de empleo tiene que ser necesariamente parte de la administración de los gobiernos municipales y/o departamentales. El Ministerio de Trabajo no puede ser la instancia normativa y ejecutora de programas y servicios de empleo. Sus responsabilidades se centrarían más bien en la planificación, dejando la ejecución a cargo de gobiernos municipales y/o departamentales en coordinación con organizaciones y actores sociales locales.

El rol del Estado en este proceso es crucial e incluye el asegurar recursos, oportunidades, lograr consensos y en general asegurar que estos programas sean efectivamente implementados y articulados a las demandas y necesidades locales/regionales. Este es un punto donde esfuerzos del Estado, de los gobiernos regionales y de los actores sociales locales se plasman en acciones concretas orientadas a mejorar la articulación entre la oferta y la demanda laboral. Las necesidades de la oferta incluyen aquellas necesidades particulares de grupos sociales como jóvenes

de bajos ingresos y migrantes rurales. Las necesidades de la demanda incluyen los requerimientos específicos de capacitación orientados a las necesidades y a las limitaciones de los productores locales, incluyendo los pequeños, medianos y grandes productores.

Una política de empleo debe orientarse también a la capacitación estratégica caracterizada en términos de corto, mediano y largo plazo y focalizada en sectores cuyo crecimiento productivo es clave para el crecimiento del país en su conjunto. En el caso de Bolivia, los más importantes requerimientos de mano de obra capacitada están en las industrias de gas, hidrocarburos, litio y hierro. Es en estos sectores donde además de incrementarse la demanda por mano de obra se incrementarían también las posibilidades de mejoras significativas en la productividad laboral, como resultado de la introducción de nuevas tecnologías. Es decir, en el mediano y largo plazo son estos los sectores donde se concentrarán los “buenos empleos.”

Los programas de capacitación laboral para los sectores estratégicos de Bolivia tendrían que tener objetivos, alcances y contenidos claramente identificados. El objetivo general en este caso es asegurar las necesidades de capacitación laboral para el efectivo despegue de estos sectores. El sector privado, actuando de manera independiente, difícilmente podría asumir esta responsabilidad.

Finalmente, y considerando que el objetivo de largo plazo es el crecimiento con empleos dignos, las instituciones de regulación laboral tendrían que asegurar la creación de empleos de calidad o “dignos” como se los llama en el actual Plan Nacional de Desarrollo. Desde la perspectiva amplia de este concepto, la calidad del empleo incluye el asegurar que el trabajo sea desempeñado bajo un mínimo de condiciones de seguridad laboral, reconociendo los derechos de los trabajadores en términos de salarios, acceso a negociación colectiva y eliminando toda forma de discriminación laboral.

La calidad del empleo es parte de la calidad de vida de todas las personas y, por lo tanto, la dignificación del empleo va más allá de asegurar un salario justo y las condiciones mínimas para el desarrollo del trabajo. Lo que es importante es que en el largo plazo un trabajo digno asegure no solamente el bienestar económico sino también la realización personal de los trabajadores. El poder conciliar las demandas de la vida laboral con la vida personal familiar, y con las necesidades de tiempo necesario para “cuidar” de la familia, es sin duda una parte muy importante de lo que podría llamarse empleos dignos. Esto implica el reconocer el derecho a la maternidad y a la paternidad como parte fundamental de la vida de toda persona, independientemente de su condición de género y/o clase social. Desde esta perspectiva holística, los derechos laborales van más allá de la negociación de salarios, finiquitos y otras medidas de protección social. La dignificación del empleo pasa también por la dignificación de trabajos y de trabajadores socialmente estigmatizados y por la necesidad de asegurar que la familia no se perciba como

un impedimento a la participación en el mercado de trabajo, particularmente de las mujeres.

La construcción de la institucionalidad laboral orientada a la dignificación del empleo es un proceso de largo plazo. La aprobación de la nueva Constitución Política del Estado y la gradual implementación de su normativa ha logrado ya significativos avances. La ley de inmovilidad laboral de futuras madres y padres es sin duda una forma muy efectiva de incentivar la coparticipación de ambos cónyuges en el cuidado de los niños y de la familia en general. La ley antidiscriminación asegura que por primera vez en Bolivia se penalicen las prácticas discriminación en el mercado de trabajo. Estos avances demuestran que en la Bolivia actual se está avanzando, pero que queda todavía mucho por lograr.

## Bibliografía

BID

2004 “Good Jobs Wanted: Labor Markets in Latin America”. En: *Economic and Social Progress Report*. Washington, D.C. USA.

DOERINGER, P. y M. Piore

1985 *Internal Labor Markets and Manpower Analysis*, London: M.E. Sharpe Inc.

FIELDS, Gary

1975 “Rural-Urban Migration, Urban Unemployment and Underemployment, and Job-Search Activity in LDCs.” En: *Journal of Development Economics* 2, No. 2.

FREEMAN, Richard

1993 “Labor Market Institutions and Policies: Help or Hindrance to Economic Development.” En *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics*. Washington D.C.: The World Bank.

2009 “Labor Regulations, Unions and Social Protection in Developing Countries: Market Distortions or Efficient Institutions” En: *NBER Working Paper Series*. Cambridge Massachusets.

JIMÉNEZ, Elizabeth

2008 *Hacia una Política Nacional de Empleo. Insumos para la elaboración de una Política de Empleo en Bolivia*. Programa de Apoyo al Empleo digno en Bolivia. La Paz: Organización Internacional del Trabajo.

2009 *Hacia una Política Nacional de Empleo para Bolivia. Contribuciones a la construcción de una política de empleo en Bolivia*. La Paz: OIT.

JIMÉNEZ FELIX

2009 Bolivia: Política Macroeconómica para el Crecimiento y el Empleo. OIT Programa de Apoyo al Trabajo Decente en Bolivia. La Paz, Bolivia.



MALONEY, F. William

1999 Does Informality Imply Segmentation in Urban Labor Markets?, Evidence from Sectorial Transitions in Mexico. En: *The World Bank Economic Review*, Vol 13, No 2.

2001 "Informality Revisited". En: *World Bank* (Preliminary Report).

MORALES, Rolando y P. Ajata

2001 "El Sector Informal en Bolivia: Reflexiones Teóricas y Realidad Estadística". Superintendencia de Empresas. Primer Borrado.

OIT (Oficina Regional para las Américas),

2006 Trabajo Decente en las Américas: Una Agenda Hemisférica 2006-2015. XVI Reunión Regional Americana. Brasilia, Mayo de 2006.

2001 Propuesta preliminar de políticas y programas de empleo y protección social para Bolivia. Propuesta de la Organización Internacional del Trabajo y el Ministerio de Trabajo y Microempresa en Bolivia.

SERNEELS, Peter

2004 "The nature of unemployment in urban Ethiopia". Center for the Study of African Economies, Oxford University.

TODARO, Michael P.

1969 "A Model of Labor Migration and Urban Unemployment in Less Developed Countries." En: *The American Economic Review* 59, No. 1.

1977 Internal Migration in Developing Countries. Geneva: International Labour Organization.

VERDERA, Francisco

2009 "Análisis de políticas públicas y programas en materia de empleo." Presentación para el Encuentro Taller: Propuestas sindicales de fomento del empleo decente, con énfasis en la igualdad y no discriminación, como respuesta a la crisis global. Caracas, 22 y 23 Septiembre 2009

WELLER, Jurgén

2005 "Problemas del empleo, tendencias regionales y políticas para mejorar la inserción laboral." En: *Serie Macroeconomía del Desarrollo*. No.40. Santiago de Chile: CEPAL.

WORLD BANK

1999 World Development Report 1990. New York: Oxford University Press.

## Anexos

### Anexo 1 Las políticas activas de empleo en Bolivia

	PROGRAMAS	PERIODO DE OPERACIÓN	BENEFICIARIOS	RESULTADOS
<b>I Desarrollo de Capacidades laborales en relación con la demanda</b>				
1.1	Mi Primer Empleo Digno			
	FASE I Piloto	2008-presente	Jóvenes de familias de bajos ingresos	110 programas de entrenamiento se han organizado con un total de 2780 participantes.
	FASE II Piloto	2009-2010		
1.2	Programa de Formación Técnica Laboral para Jóvenes Bachilleres (Fautapo)	2006-presente	Jóvenes de familias de bajos ingresos	6.694 jóvenes bachilleres han participado en 5 municipios (47% mujeres, 13% mujeres con niños y 40% hombres)
<b>II Reducir la falta de información sobre la oferta y demanda laboral</b>				
2.1	Programa de Intermediación Laboral del Ministerio de Trabajo	1996-presente		n/d
	FASE I	1996-2004	Trabajadores en busca de un empleo y empleadores en busca de trabajadores	n/d
	FASE II	2005 - Mayo 2008		En promedio entre 50 y 150 colocaciones por mes
	FASE III, Como parte de las UPE's	Mayo 2008 - presente		201 colocaciones (Noviembre 2008)
2.2	Programa de Certificación de Competencias	2009	Trabajadores de 20 ocupaciones que recibirán su certificado de competencias	Marco legal para la certificación de competencias aprobado. Se procede a la certificación de: Trabajadoras del Hogar, Músicos de Banda, Trabajadores de la construcción, y Trabajadores Agrícolas.

Fuente: Elaboración propia.

**Anexo 2**  
**Las esquemas intensivos de empleo en Bolivia**

	PROGRAMAS	PERIODO DE OPERACIÓN	BENEFICIARIOS	RESULTADOS ( a esquemas de empleo intensivo diciembre 2008)
<b>IV</b>	<b>Esquemas de empleo intensivo</b>			
4.1	PLANE: Plan Nacional de Empleo de Emergencia		Desempleados temporales de grupos sociales vulnerables	Entre 89% y 94 % de los participantes vienen de los mas bajos deciles en la distribución de ingresos. Hay mas participación de mujeres que de hombres
	FASE I	2001-2002	86.000 trabajadores registrados	
	FASE II	April 2003-May 2004	100.400 trabajadores registrados	
	FASE III	Mayo 2004-Diciembre 2005.	99.700 trabajadores registrados	levaluación de impacto: los hombres que han participado en el programa tienen mayores ingresos y mejores oportunidades de empleo que los que no han participado. Lo contrario se observa para el caso de las mujeres
4.2	PROPAIS: Programa contra la Pobreza y Apoyo a la Inversión Solidaria		Desempleados temporales de grupos sociales vulnerables	
	FASE I	2004-2005		161.571 oportunidades directas e indirectas de empleo
	FASE II	2006-2008		2006 A 2007: 81.600 directos e indirectos empleos. 2007-2008: 20.266 directos empleos
4.3	EDIMO: Programa de Empleo Digno e Intensivo en Mano de Obra		Trabajadores provenientes de los 51 municipios identificados como mas vulnerables a riesgos climáticos	
		2007-2008-2009	n/d	8.399 directos y 17.798 indirectos empleos creados en los 51 municipios con contratos de trabajo

Fuente: Elaboración propia.

**Anexo 3**  
**Políticas y programas de empleo y protección**  
**social para Bolivia (2001)**

<b>POLÍTICA MACROECONOMICA Y DE EMPLEO</b>	
<b>LAS POLÍTICAS</b>	<b>LOS OBJETIVOS</b>
DE REACTIVACION DE LA DEMANDA INTERNA	Generar condiciones para que empresas productoras de transables no primarios generen puestos de trabajo
DE TRANSFORMACION DE LA OFERTA INTERNA	Mejorar la competitividad Incrementar la inversión privada, doméstica y extranjera Estimular la mejor utilización de la capacidad de la producción
DE INTERMEDIACION ENTRE LA OFERTA Y LA DEMANDA	Incrementar la infraestructura productiva vial Ampliar el acceso al crédito privado doméstico para productores de transables no-primarios Manejo del tipo de cambio
<b>POLÍTICAS ACTIVAS DEL MERCADO DE TRABAJO</b>	
Programa Intensivo de Empleo	Maximizar en efecto empleo en la inversión pública en infraestructura
Promoción del empleo rural (pequeños, medianos y grandes productores)	Responder a las necesidades de capacitación y formación de capital humano del sector productivo
<b>POLÍTICAS DE EMPLEO PARA LA MICROEMPRESA</b>	
Promoción de un marco regulador	Facilitar la creación y funcionamiento de las micro y pequeñas empresas
Creación de infraestructura física y servicios productivos	Reducir los costos de producción y comercialización
Apoyo Financiero	Asegurar el acceso a financiamiento
Desarrollo de los Servicios de Desarrollo Empresarial	Reducir los costos de transacción y asegurar el acceso a apoyo administrativo
Desarrollo de Mercados	Asegurar las oportunidades de venta y exportación
<b>POLÍTICAS DE PROTECCIÓN SOCIAL</b>	
Rediseño del programa de alivio a la vejez (Bolivia)	Garantizar a los pobres indigentes un nivel básico de consumo
Programa de Alivio a la Cesantía	Asegurar un nivel básico de consumo a la población cesante
Erradicación del Trabajo Infantil	Eliminar formas de explotación infantil

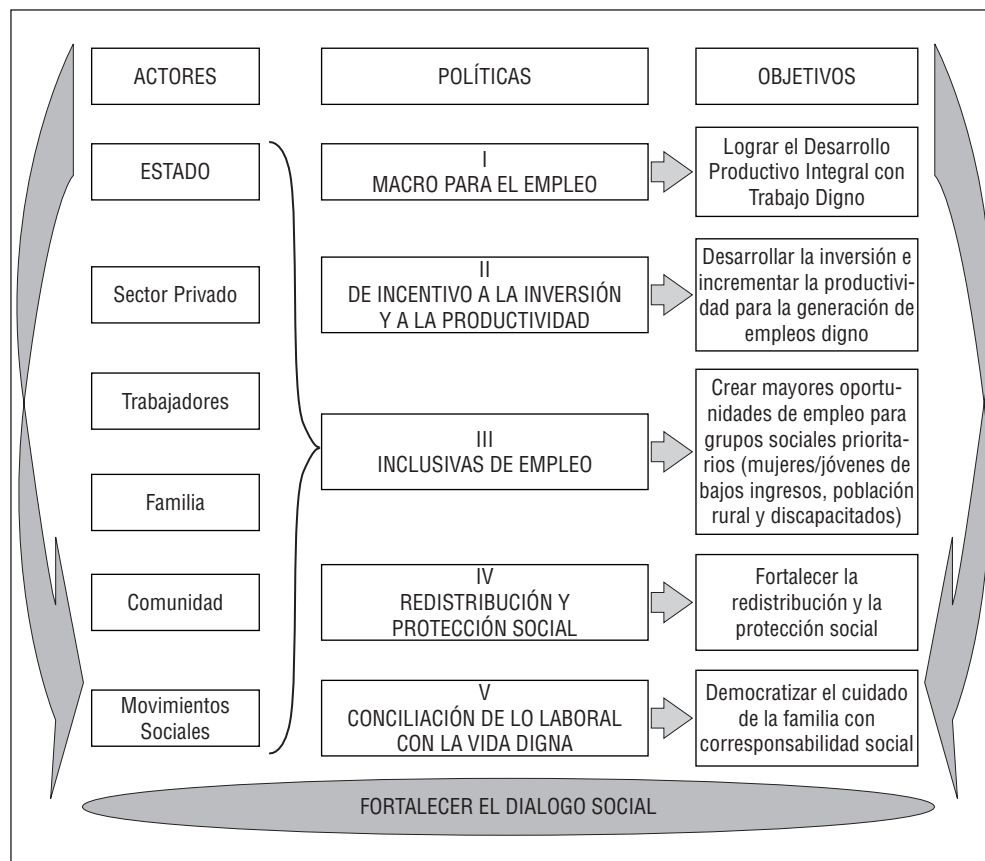
Fuente: Elaboración propia con base en Oficina Regional para las Américas (2001) *Propuesta preliminar de políticas y programas de empleo y protección social para Bolivia*.

#### **Anexo 4** **Los problemas del empleo en Bolivia (2008)**

<b>La economía y la sociedad boliviana adolece de los siguientes problemas estructurales:</b>	
1	Bajo nivel de inversión total en la economía (2001-2006: 13% del PIB)
2	Marginal inversión privada nacional (9.1% de la inversión total)
3	Heterogeneidad estructural, articulación sectorial y geográfica incipiente, reducidos mercados internos, débil integración de la economía nacional.
4	Pobreza e insuficiencia de empleos e ingresos decentes
5	El empleo es de baja calidad (ingreso sector formal: Bs. 2261, sector informal: Bs 866)
6	Empleo se concentra en sectores terciarios (comercio, transporte, servicios y construcción, 45.7%: agropecuario: 39%)
7	Sector informal es grande, terciario y de baja productividad:
8	Heterogeneidad en la productividad. Sectores minería y servicios financieros tienen la productividad mas alta. Estos sectores explican solo el 5% del empleo.
<b>Problemas Macro y Vulnerabilidad de la Economía</b>	
1	Sistema financiero continua altamente dolarizado
2	Esquema antiinflacionario no es eficiente para anclar las expectativas inflacionarias de los agentes
3	Uso del tipo de cambio como instrumento antiinflacionario pone en riesgo la competitividad y consecuentemente la balanza comercial y de pagos
4	Política fiscal enfrenta riesgos de mercado: los ingresos públicos obedecen a coyunturas internacionales favorables, el 66.5% de la deuda pública total está pactada en moneda extranjera.

Fuente: Adaptación de: Jiménez, Felix *Problemas estructurales de la economía y sociedad boliviana* (2008).

**Anexo 5**  
**Una política plurinacional de empleo para Bolivia**  
**(2009-2010)**



Fuente: Elaboración propia.

## Biografía autores

Jorge Albarracin Deker es ingeniero agrónomo, con Maestría en Desarrollo Agrario y candidato a PhD en Estrategias de Desarrollo, del CIDES. Actualmente es sub director de formación postgradual del CIDES- UMSA y presidente del Banco de Desarrollo Productivo (BDP). Los trabajos que realiza están enmarcados en temas como: análisis de sistemas de producción, planificación del desarrollo agropecuario, sistematización y evaluación de proyectos.

Miguel Angel es profesor e investigador de la UNAM. Doctor en Economía por la UNAM y posdoctorado en Historia por la Universidad de California. Especialista en Economía Internacional y Desarrollo económico. Autor de numerosos artículos y libros sobre los temas de su especialidad. Su más reciente libro es: Cambio histórico mundial. Discusión metodológica para su estudio, Facultad de Economía-UNAM, México, 2010.

Rossana Barragan es Historiadora, Doctorada en la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales en Paris. Su tesis titula “El Estado Pactante. Gobierno y Pueblos: la construcción del estado en Bolivia y sus fronteras en el siglo XIX”. Autora de libros y artículos sobre ciudadanía, organización y representaciones de clase y etnicidad y formación del Estado. Fue Directora del Archivo de La Paz (2005-2010), Docente Investigadora del Post Grado CIDES-UMSA y la Carrera de Historia. Actualmente se encuentra invitada como investigadora en el Instituto Internacional de Historia Social en Amsterdam.

Mauricio Gil (Cochabamba, 1969). Obtuvo la licenciatura en filosofía en la UCB-Cochabamba. Tiene una maestría en Ciencia política (CESU-UMSS), una Especialización en literatura mexicana contemporánea (UAM-Azcapotzalco), y está terminando el Doctorado en Estudios Latinoamericanos (UNAM), en el área de filosofía e historia de las ideas. Uno de sus campos de investigación es el de las relaciones teóricas entre marxismo y psicoanálisis lacaniano.



Eduardo Gudynas, director del Centro Latino Americano de Ecología Social (CLAES), en Montevideo. MSc en ecología social por la Pontificia Facultad San Buenaventura de Roma y la Multiversidad Franciscana de América Latina. Ha sido consultor del PNUD, PNUMA, y otras agencias internacionales, y se especializa en temas de desarrollo y ambiente. Contacto: egudynas@ambiental.net

Elizabeth Jiménez Zamora es doctora en economía con especialidad en economía del desarrollo (Universidad de Notre Dame, EEUU). Investigadora, catedrática y coordinadora de la Maestría en Desarrollo Económico del CIDES-UMSA. Tiene investigaciones y publicaciones en temas de empleo y mercado de trabajo, género y cuidado de la familia, cambio climático, y economías campesinas. Actualmente es coordinadora de la oficina regional del proyecto NCCR Norte-Sud “Cambios Globales y Desarrollo Sostenible” en coordinación con la Universidad de Berna en Suiza.

Flavia Marco Navarro es abogada, Magister en Derecho Económico, especialista en Estudios de Género y Sociedad. Integró la División de Género de la Cepal en Chile entre 2001 y 2006. Los últimos años ha sido consultora de la OIT, el Population Council, la CEPAL y organizaciones de la sociedad civil. Tiene libros y artículos publicados sobre mercado del empleo, seguridad social, economía del cuidado, familias y derecho comparado en Argentina, Bolivia, Chile, Colombia y Uruguay.

Ramiro Molina Rivero es antropólogo, estudios de postgrado en la Universidad de Columbia, Maestría en Administración y Política Pública en la Universidad de Harvard. Ex Rector de la Universidad de la Cordillera. Profesor Invitado en la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales en París, Profesor en Antropología Política en la Universidad Católica Boliviana. Ex Secretario Nacional de Asuntos Étnicos, de Género y Generacionales. Varias publicaciones en antropología jurídica, economía y organización social en los ayllus de sur de Oruro y norte de Potosí.

Juan Antonio Morales obtuvo su doctorado en ciencias económicas en la Universidad Católica de Lovaina, Bélgica, en 1971. Profesor de la Universidad católica Boliviana desde 1974. Ha sido profesor visitante en varias universidades de América latina, Estados Unidos y Europa. Fue presidente del Banco Central de Bolivia de 1995 al 2005. Tiene numerosas publicaciones en libros y revistas científicas en español, inglés y francés.

José Nuñez del Prado es boliviano. Economista y sociólogo, con doctorado en Ciencias del Desarrollo. Fue Director del Postgrado en Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés (CIDES/UMSA). Fue Secretario Ejecutivo de la Red de IPD-ONG PROCAD-UNITAS. Fue Secretario Técnico del Diálogo Nacional Bolivia Productiva 2004.

- Es consultor en temáticas de Desarrollo Rural y campesinas-indígenas. Actualmente es docente-investigador del CIDES/UMSA
- Cecilia Salazar de la Torre es Socióloga, con estudios de Maestría en la FLACSO-México. Actualmente candidata a PhD en Ciencias del Desarrollo por el CIDES-UMSA. Además, es Subdirectora de Interacción Social y Docente Investigadora del CIDES-UMSA. Sus campos de trabajo son Cohesión Nacional y Género y Etnicidad.
- Alfredo Seoani es economista con maestría en Economía y Política Internacional y candidato a doctor en Ciencias del Desarrollo. Es docente- investigador del CIDES-UMSA, donde coordina la maestría en Relaciones Internacionales y dicta módulos sobre economía internacional, sistema mundial, macroeconomía y política económica. Ha publicado libros y artículos sobre temas de su especialidad. Recientemente ha editado el libro “Debates sobre desarrollo e inserción internacional” y la revista *Umbral* N°17.
- Alice Soares Guimarães es Doctora en Sociología por el Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP) de la Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Es investigadora asociada del Núcleo de Estudos de Teoria Social e América Latina-NETSAL (IESP-UERJ) y del Postgrado Multidisciplinario en Ciencias del Desarrollo, CIDES, UMSA.
- Luis Tapia Mealla. Filósofo y politólogo. Coordinador del Doctorado Multidisciplinario en Ciencias del Desarrollo. Profesor de Teoría política, filosofía contemporánea y epistemología en el CIDES. Autor de *La velocidad del pluralismo. Ensayo sobre tiempo y democracia*; *La producción del conocimiento local*; *la condición multisocietal*; *Política salvaje y Pensando la democracia geopolíticamente*.
- José Alejandro Peres Cajías es licenciado en Economía (2005) por la Universidad Católica Boliviana-La Paz. Actualmente realiza un Doctorado en Historia Económica en la Universidad de Barcelona, donde prepara una tesis sobre el rol de la hacienda pública boliviana en el largo plazo (1883-2007). Es especialista en Historia Económica de América Latina y de Bolivia. Ha sido profesor en la Universidad Autónoma de Barcelona, en la Universidad de Barcelona y en la Escuela de Producción y Competitividad.
- Pedro Portugal Mollinedo es historiador de formación. Especialista en asuntos indígenas por compromiso y vocación. Autor de numerosos ensayos sobre la realidad andina. Fue fundador y director del Centro Chitakolla, alcalde de la Segunda Sección de la Provincia Murillo y actual director del mensual Pukara.
- Fernando Prado Salmon, Arquitecto y planificador, con estudios en Italia y Holanda, es investigador y Director de CEDURE, Centro de Estudios urbano Regionales de Santa Cruz, institución desde la cual ha conducido numerosas investigaciones y proyectos sobre la realidad urbana y

regional cruceña. Sin embargo ha trabajado también en el sector público, habiéndose desempeñado como Gerente General de CORDECRUZ, Jefe del Plan Regulador y Oficial Mayor de Planificación del Gobierno Municipal cruceño.

Maria de Nazaré da Rocha Penna (Recife, 1949) es licenciada en Economía (1972) y Filosofía (1996). Recibió premios por sus pinturas y fotografías en los años 1980. Maestra en Filosofía Contemporánea (2002), ha publicado el libro *Viagem ao Maranhão fabuloso: Alcântara* en 2004. Es doctora en Estudios Latinoamericanos (UNAM, 2010) con mención honorífica. Tiene artículos publicados por universidades brasileñas y mexicanas.

Manigeh Roosta es investigadora-docente de CIDES-UMSA. Doctorado en Educación por *Northern Illinois University*, Maestría en estudios de Población por *University of Wisconsin at Madison*, y Licenciatura en sociología de la UMSA. Sus áreas de investigación incluyen la problemática del desarrollo desde perspectivas de educación, dinámicas de población, y reflexiones transdisciplinarias sobre los nexos del desarrollo con los sistemas de conocimiento-prácticas de Ciencia y Religión.

Maristella Svampa es licenciada en Filosofía por la Universidad Nacional de Córdoba y Doctora en Sociología por la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales (EHESS) de París. Es investigadora independiente del Conicet y Profesora Titular de la Universidad Nacional de La Plata (Argentina). Entre sus últimos libros están “Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales” (2009) y “Debatir Bolivia. Perspectivas de un proyecto de descolonización” (en colaboración) (2010). Véase [www.maristellasvampa.net](http://www.maristellasvampa.net)

Fernanda Wanderley es doctora en Sociología por Columbia University en Nueva York. Actualmente Subdirectora de Investigación del Postgrado en Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés (CIDES-UMSA), La Paz, Bolivia. Entre sus últimos trabajos están “The Economy of Gas and the Politics of Social Inclusion in Bolivia” (en colaboración) (2011), “Pluralismo Económico, Mercado y Estado” (2011) y “A arquitetura político-institucional das desigualdades na Bolivia” (2010). Véase [www.fernandawanderley.blogspot.com](http://www.fernandawanderley.blogspot.com)