

El MNR, las políticas neoliberales de los años 90 y las transformaciones del Estado boliviano.

Angeloni, Norberto Sebastián.

Cita:

Angeloni, Norberto Sebastián (2017). *El MNR, las políticas neoliberales de los años 90 y las transformaciones del Estado boliviano. XVI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Facultad Humanidades. Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-019/160>

Título: “El MNR, las políticas neoliberales de los años 90 y las transformaciones del Estado boliviano”.

Autor: Norberto Sebastián Angeloni

Instituto Superior del Profesorado Joaquín V. González

PUBLICAR EN ACTAS

La gestación del proyecto neoliberal boliviano

Luego del gobierno de la Unidad Democrática y Popular (UDP), una alianza entre partidos de izquierda que gobernó hasta 1985, Bolivia atravesó una difícil situación económica y política. Por un lado, debió afrontar una feroz deuda externa (que afectó a toda la región derivada del endeudamiento fraudulento que llevaron a cabo las dictaduras latinoamericanas con crédito barato) y un proceso hiperinflacionario que destruyó el poder adquisitivo de la clase trabajadora.

Bajo la consigna más que oportunista “Bolivia se nos muere”, el presidente Víctor Paz Estenssoro, del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) selló una alianza con el partido de derecha Acción Democrática Nacionalista (ADN) a fin de lograr una mayoría parlamentaria y el consenso necesario para aplicar una serie de medidas tecnocráticas que buscaban corregir el déficit fiscal, frenar la hiperinflación, aumentar impuestos, renegociar la deuda externa y mejorar las relaciones con los organismos multilaterales de crédito como el FMI y el Banco Mundial. Fue así como tuvo lugar el llamado “Pacto por la democracia” suscripto entre el MNR y el ADN que se materializó en el decreto 21.060 con el que oficialmente el neoliberalismo se hizo carne en Bolivia. Impulsado por el Ministro de Planeamiento y futuro presidente, Gonzalo Sánchez de Lozada, -asesorado por el economista estadounidense Jeffrey Sachs-, *“el mesianismo discursivo del Pacto de la Democracia, manifiesto en expresiones tales como “salvar a la patria” o “salvar a los bolivianos de la crisis” [...] ocultaba prácticas políticas reafirmadas en esferas secretas. Tales prácticas representaban el evidente ascenso de un tipo de control no democrático del poder que encontraba en el modelo neoliberal, el dispositivo fundamental para desarrollar su proyecto*

estratégico”¹. En ese sentido, Sánchez de Lozada siguió al pie de la letra la vieja máxima que postula que un buen momento político para introducir las reformas, es después de una crisis percibida por toda la población, tal como lo aconsejaría el Consenso de Washington durante los años 90. Algo que también remarca Vilas cuando asevera que “*generalmente se presenta la reforma actual como resultado de la crisis, agotamiento o debacle del estado populista (...)*”². De hecho, la justificación del decreto hace hincapié en “*que la situación económico financiera del país, requiere la adopción de nuevas soluciones de política económica en enfrenten los problemas en las raíces mismas de la crisis*”³. Otra autora, Naomi Klein, hace referencia a una metodología recurrente del neoliberalismo para implementar sus planes, que denomina “doctrina del shock”. Así, los neoliberales se aprovechan de una situación desfavorable como la hiperinflación, un golpe de estado, un atentado o bien un desastre climático para aplicar recetas económicas que no tienen en cuenta el bienestar de la población sino las ganancias corporativas. De este modo, cuando la ciudadanía se recupera del trauma, ya es tarde para actuar porque estas decisiones son difíciles de revertir. El miedo y el papel de los medios de comunicación desempeñan un rol central a la hora de justificar estas decisiones aplicadas por los neoliberales. Por otro lado, resulta interesante el planteo que propone Adrián Piva al presentar al neoliberalismo como una forma particular de ofensiva del capital sobre el trabajo donde “*(...) la hiperinflación otorgó potencialidad hegemónica a la salida neoliberal de la crisis, esta potencialidad debió ser actualizada mediante la constitución de un bloque político que permitiera traducir el predominio económico y la capacidad hegemónica de determinadas fracciones de la burguesía en una hegemonía efectiva*”⁴. Para Piva la propia hiperinflación genera un proceso de disolución de las relaciones sociales. Si en el marco de una sociedad capitalista los vínculos se dan a través del intercambio y lo que efectivamente entra en crisis con la hiperinflación es el propio intercambio, también entra en crisis el vínculo social. De ahí que la hiperinflación explique en buena medida el consenso acerca de las políticas neoliberales para terminar con la crisis.

El decreto 21.060 promulgado en agosto de 1985, fijó un plan económico con un tipo de cambio único y flexible, posibilitó la libre contratación y la disolución de la Corporación

¹ Lozada, Blithz y Saavedra, Marco Antonio. *Democracia, pactos y élites: Genealogía de la gobernabilidad en el neoliberalismo*, pág. 26.

² Vilas, Carlos, *La reforma del Estado como cuestión política*, pág. 91.

³ Decreto Supremo 21.060, 29/08/1985.

⁴ Piva, Adrián, *Acumulación y hegemonía en la Argentina menemista*, pág. 137.

Boliviana de Fomento, de la Empresa Nacional de Transporte Automotor, de la Empresa Nacional de Fundiciones, descentralizó YPFB y la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL) e introdujo cambios sustanciales en el control estatal de la economía, generando más ajuste y más reducción de gasto público según los lineamientos del FMI. De este modo, el desmantelamiento de las empresas estatales y la prohibición de las inversiones en el ámbito estatal junto a la reducción de la planta de trabajadores (la compañía minera estatal pasó de una planta de 28.000 empleados públicos a sólo 6000 y los sueldos se depreciaron entre un 40% y un 70%) fueron el corolario de una política que buscó la destrucción de lo público. En el marco de esta racionalización de la burocracia, el MNR llevó adelante una política de relocalización de los trabajadores mineros ante una crisis internacional donde el valor del estaño se desplomó hasta quedar sin cotización. Así, en muchas minas el costo de producción quintuplicaba a la cotización internacional. La llamada “Marcha por la vida” fue la respuesta de la clase obrera, donde miles de trabajadores de las minas se unieron en una peregrinación de Oruro a La Paz reclamando por el no cierre de las minas. Sin embargo, la marcha también representó un temprano rechazo popular hacia las políticas neoliberales que se manifestaban en la libre contratación, la liberalización del mercado y el régimen de libre importación de bienes, la reforma tributaria, el arancel único de importaciones, el congelamiento de los salarios y la reducción del gasto público. Si bien estas medidas generaron la reapertura de créditos al país, la firma de convenios de financiamiento con el Club de París y un proceso de recompra de deuda externa que derrotaron la hiperinflación, las graves consecuencias de estas políticas no se hicieron esperar: el aumento del desempleo y la economía informal agravaron la situación de la economía boliviana. De esta forma, retomando nuevamente a Carlos Vilas, la exclusión social se convirtió en la variable de ajuste del nuevo sistema de acumulación.

Por otro lado, el hecho de que se recurra a un decreto y no al ejercicio democrático para implementar estas medidas guarda estrecha relación para David Harvey con las “profundas sospechas hacia la democracia” que guardan los teóricos del neoliberalismo. En ese sentido “(...) *el gobierno de la mayoría se ve como una amenaza potencial a los derechos individuales [...] existiendo una fuerte preferencia por el ejercicio del gobierno mediante decretos dictados por el Poder Ejecutivo y mediante decisiones judiciales en lugar de hacerlo mediante la toma de decisiones de manera democrática y en sede parlamentaria*”⁵.

⁵ Harvey, David, *Breve historia del neoliberalismo*, pág. 74.

Las influencias de la Escuela de Chicago

Con Sánchez de Lozada, primero como ministro y luego como presidente, lo empresarial se convirtió en una cuestión de Estado. De hecho, una vez que asumió como presidente, su gabinete estuvo compuesto mayoritariamente por directores de grandes empresas, justificando esta decisión en la “trayectoria e idoneidad profesional” de los devenidos funcionarios. Es importante destacar que “Goni”, tal como lo apodaban, se crió en EEUU e incluso su español sonaba demasiado “gringo”. Estudió Filosofía y Letras en la Universidad de Chicago, donde fue adoctrinado en las teorías que postulan la libre regulación del mercado, la lucha contra la intervención del Estado en la economía y las leyes que benefician a los trabajadores, la eliminación del gasto social, desestimar el desarrollo de la industria local y crear las condiciones favorables para las grandes corporaciones en un contexto donde el mercado lo decide todo. Luego de su último mandato fue declarado Doctor Honoris Causa en las universidades de Boston y Kyoto. A su vez, fue empresario minero, banquero y socio del Banco Mundial, además de haber formado parte del directorio de Enron, empresa más que favorecida durante su gestión presidencial. También fue propietario de Compañía Minera del Sur, la quinta empresa minera más grande del país. Aquí la prosopografía, es decir los rasgos de la biografía de Gonzalo Sánchez de Lozada en tanto miembro de un colectivo social, que podemos denominar el “establishment empresarial” permiten elucubrar varias de las máximas del neoliberalismo a las que se refiere David Harvey en su “Breve historia del neoliberalismo”. Fundamentalmente, aquí aparece la restauración de un poder de clase a expensas de la fuerza de trabajo, que privilegia al sistema financiero por sobre el bienestar social y crea un clima óptimo de inversiones, garantizando la integridad y la solvencia de las instituciones financieras sin importar las consecuencias. Con la conformación de este “Estado empresarial”, las corporaciones tendrán un papel más que central a la hora de redactar leyes, determinar políticas públicas y establecer marcos normativos. En paralelo, tal como lo expresa Harvey, será el Estado quien asuma buena parte de los riesgos, mientras el sector privado obtiene la mayor parte de los beneficios.

La estrategia neopopulista

Cuando se habla de “neopopulismo” varias son las posiciones que se argumentan. Por un lado se hace hincapié en el debilitamiento de los partidos políticos y en su crisis de representación, lo que da origen al surgimiento de líderes carismáticos que se nutren de un fuerte apoyo popular y dicen representar ese sentir y reclamo de los sectores subalternos. El politólogo boliviano Jorge Lazarte⁶ hace referencia a una crisis de legitimidad. Allí el problema radica en que la fuente de legitimidad electoral ha sido subsidiaria de otras, como la legitimidad que emana de la revolución del 52. De esta manera los partidos no pueden abandonar la lógica de poder con la que siempre funcionaron y dejan de representar. Así es como surgen líderes de nuevo cuño que entrecruzan populismo (que para Mackinnon y Petrone articula ciertos rasgos como la crisis como condición de emergencia, la multiplicidad ideológica y cierto liderazgo carismático) con neoliberalismo. Esta combinación se pondrá de manifiesto en las alianzas políticas y a través de la implementación y profundización de diversas medidas económicas como el llamado “Plan para todos”. Este paquete de leyes en principio fue presentado como beneficioso para la comunidad y complementó el decreto 21.060. Se impulsó como un programa destinado a generar la capitalización o privatización parcial de las empresas públicas, aumentar la participación popular, favorecer la creación de empleo y luchar contra la corrupción, en el marco de la campaña electoral de 1993. Así, el neopopulismo desembocó en una nueva variante liberal del populismo en el marco de grandes crisis sociales y económicas como las que atravesaba Bolivia e imponiendo un nuevo modelo de acumulación: el de la acumulación por desposesión, generando grandes transferencias del trabajo al capital. De este modo, el neopopulismo puede ser sintetizado en la existencia de un líder carismático (presente más en la figura de un vicepresidente aymara que en el candidato presidencial) que busca llegar al poder anunciando medidas en beneficio de los sectores populares y una vez que es elegido, cambia el modelo de acumulación a partir de la imposición de medidas neoliberales, modificando significativamente el rol del Estado.

⁶ Mackinnon, María Moira, Petrone, Mario Alberto. *Populismo y neopopulismo en América Latina. El problema de la Cenicienta*, pág. 37.

Hacia la construcción de un liderazgo carismático

En su camino a la presidencia, Sánchez de Lozada, lejos de representar a la figura de un líder carismático con base de apoyo popular, recurrió a la alianza política con el Movimiento Revolucionario Tupaq Katari de Liberación (MRTKL), donde su principal figura política, el aymara Víctor Hugo Cárdenas conformó la fórmula electoral con Sánchez de Lozada. El objetivo era más que claro: que el Katarismo hiciera creíble el discurso del MNR y mostrar que las raíces indígenas de la nación también estaban presentes en el plan de gobierno, “(...) *que sean los indios los símbolos de la opresión [...] constituyéndose en la imagen de color [...] que da un toque chic a las campañas, a la política y a la práctica elitista (...)*”⁷. Así se construyó toda una estrategia de marketing político donde Cárdenas aparecía como el vicepresidente honesto que reivindicaba el carácter nacionalista y revolucionario del MNR, respetuoso de las diferencias culturales para contrarrestar por otro lado la imagen de un tecnócrata que hablaba y pensaba como gringo. Aquí hay que tener en cuenta una cuestión importante: la gran contradicción en que recurría el katarismo al apoyar a un candidato neoliberal. En su plataforma partidaria de las elecciones de 1989, el MRTKL reivindicaba el eje nacional integrado por naciones oprimidas y clases explotadas, el apoyo a la pequeña empresa y al artesanado y la renuncia al pago de la deuda externa. Ya durante su segundo mandato de gobierno, la fórmula presidencial se completó con otra alianza polémica, en este caso con el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), cuya plataforma política se encontraba en las antípodas del MNR durante los comicios de 1997: criticó duramente el Bonosol, la politización del Poder Judicial y los contratos de capitalización. La necesidad de mostrar una imagen de pluralidad y apertura al diálogo hacia el electorado con la inclusión de otras corrientes ideológicas, buscó repetir el éxito de la fórmula presidencial de 1993.

Las tres leyes malditas: la Ley de Capitalización, la Participación Popular y la Reforma Educativa

El segundo eje vinculado a la estrategia neopopulista guarda relación con el plan económico: el conocido “Plan de todos”. Con las llamadas tres leyes malditas, es decir, la Ley de Capitalización, la Ley de Participación Popular y la Ley de Reforma Educativa tuvo lugar la segunda generación de reformas de Estado luego del decreto 21.060. Para lograr la implementación de este paquete de leyes el MNR formalizó acuerdos con otros partidos como la Unión Cívica Solidaridad (UCS) y el

⁷ Lozada, Blithz y Saavedra, Marco Antonio, Op. Cit. Pág. 110-111.

Movimiento Bolivia Libre (MBL). A través del Pacto de gobernabilidad y el Pacto de cambios con ambas fuerzas políticas, el MNR se garantizó la mayoría absoluta en ambas cámaras y la vía libre para poner en práctica su programa de reformas.

La **Ley de Participación Popular** fue uno de los pilares más importantes del “Plan para todos” y una de las primeras medidas neopopulistas con las que el MNR logró cierto apoyo popular hacia el comienzo de su gestión. Apuntó a la descentralización administrativa y fue presentada por el gobierno como la devolución de poder hacia los gobiernos municipales y de mejoramiento de los mecanismos de participación ciudadana. Se crearon alrededor de 200 nuevos municipios y se transfirió cerca del 40% de la inversión pública a los gobiernos locales. La distribución de los fondos se hizo según el número de habitantes de cada municipio producto de las recaudaciones nacionales y también municipales. De esta manera por primera vez en la historia, las áreas rurales recibieron dinero de la coparticipación, que la propia comunidad administraba por medio de un consejo municipal o mediante la creación de organizaciones territoriales de base a las que el gobierno reconocería su personería jurídica. Esto generó una fuerte oposición sindical al ser interpretado como un intento del gobierno por desmovilizar a la estructura sindical obrera y rural y desarticular la protesta. Sin embargo, los desembolsos del gobierno de coparticipación tributaria hicieron menguar la protesta. También es cierto que la demanda de descentralización no provino de las bases sino de la propuesta llevada adelante por un grupo de técnicos y políticos.

La **Ley de Capitalización** representó uno de los ejes fundamentales del programa de gobierno y también se convirtió en la medida más resistida. Se justificó bajo el argumento de traer nuevas inversiones y tecnología que permitiría liberar recursos estatales que se emplearían para programas en el desarrollo social y rural y favorecería el otorgamiento de una jubilación digna. Esta ley se diferenció de la política de “privatizaciones puras” llevadas adelante en la región y consistió en la venta del 50% de las empresas estatales a socios capitalizadores que se hicieron cargo de la administración de estas organizaciones e hizo que las empresas en cuestión invirtieran el 100% del aporte en las empresas capitalizadas; de este modo el capital no ingresaba al tesoro general sino que quedaba en manos de las mismas empresas. El 50% restante pasó a un fideicomiso que favorecería al pueblo boliviano bajo la forma de un bono solidario, el “Bonosol”. Entre 1995 y 1996, a través de lo dispuesto por el artículo 2 de dicha reglamentación, se

privatizaron bajo esta nueva modalidad las cinco empresas más grandes de Bolivia: YPFB, ENTEL, la Empresa Nacional de Electricidad, el Lloyd Aéreo Boliviano y la Empresa Nacional de Ferrocarriles. Junto con la Ley de Capitalización se aprobó un paquete de leyes complementarias como las de telecomunicaciones, hidrocarburos y electricidad. Con la aprobación de la Ley de Capitalización, llegó a Bolivia el volumen más grande de inversiones de toda su historia, unos 1670 millones de dólares. Paralelamente, se llevó adelante un proceso de exploración y recuperación de pozos petroleros, se revirtió el déficit de oferta eléctrica y se promovió la digitalización, la ampliación de la cobertura de fibra óptica y de la cobertura internacional con acceso al satélite y a los servicios de telefonía fija y móvil. El Bonosol fue la “pata neopopulista” que buscó convertirse en el beneficio tangible para la ciudadanía, que garantizase el visto bueno, la legitimidad y la aprobación de la privatización de las empresas públicas. El dinero que provenía de la rentabilidad del 50% de las acciones que pertenecía al pueblo boliviano, garantizó ingresos que permitieron el pago de un bono anual vitalicio a todos los bolivianos mayores de 65 años y luego también incluyó a todos aquellos ciudadanos que al 31 de diciembre de 1995 eran mayores de 21 años. Sin embargo, este bono fue utilizado con fines electoralistas, ya que el gobierno comenzó a pagarlo poco antes de las elecciones presidenciales de 1997. Así, más de 350.000 bolivianos mayores de 65 años cobraron USD 248 a partir de 1997, lográndose por primera vez un sistema universal de jubilación. Como contrapartida se privatizó el sistema de pensiones que ahora quedó en manos de empresas españolas, a través de las Administradoras de Fondos de Pensiones. Así el sistema de acumulación individual y personal de jubilación sustituyó al modelo universal y profundizó el déficit fiscal.

La última ley que formó parte del “Plan para todos” fue **la Reforma Educativa**. Aquí el énfasis estuvo puesto en mejorar la calidad de la enseñanza, modificando el sistema administrativo de la educación pública y los contenidos a enseñar e incorporando la educación intercultural bilingüe. Esta normativa hizo posible que cualquier profesional o técnico superior, con previo examen, pudiera convertirse en docente, eliminando el monopolio de la docencia del magisterio. Asimismo, se establecieron nuevas normas y criterios para la selección y ascenso de los maestros y se excluyó a los sindicatos a la hora de participar en la selección de los directores de escuelas. A su vez, se creó una estructura de incentivos económicos que permitía que los docentes incrementaran considerablemente su salario. La reforma fue llevada adelante por un equipo de

tecnócratas por afuera del Ministerio de Educación, se excluyó a los maestros del proceso de diseño y en todo momento se subrayó la incompetencia del personal que trabajaba en dicho organismo estatal. A esto hay que sumarle la presión de distintos organismos de crédito internacional que exigían la implementación de un cambio profundo en el sistema educativo boliviano como condición para hacer efectivos sus préstamos. Y pese a que el sindicato docente es uno de los más grandes y combativos de Bolivia y contó con el apoyo de la Central Obrera Boliviana (COB), la reforma fue aprobada en 1994, impidiendo la representación de los maestros en el parlamento. Es importante destacar que hasta 1997 los congresales no son elegidos directamente por el pueblo sino que accedían a través de las listas presentadas por los partidos políticos en función de los escaños que estos obtenían en los comicios.

Las transformaciones del Estado boliviano: de la Revolución del 52 al neoliberalismo de los 90

El Estado que surgió con el proceso revolucionario de 1952 será radicalmente distinto al que emergerá durante la gestión de Sánchez de Lozada y sus políticas neoliberales. Aquí suele instalarse el debate en torno al rol que ocupa el Estado. Algunos autores dan cuenta del retiro del Estado y su repliegue a manos del avance del mercado, instalando un discurso antiestatista que ve en la gestión pública un sintomático problema de técnica y eficiencia. Se resalta una incapacidad innata para atender las demandas económicas y sociales, siendo el Estado el responsable a la hora de generar escenarios de ingobernabilidad al tiempo que se convierte en una barrera insalvable que deteriora las libertades “naturales” del mercado. Atilio Borón en “La sociedad civil después del diluvio neoliberal”, enfatiza esta posición al expresar que uno de los resultados de las políticas neoliberales es el debilitamiento del Estado, cada vez más sometido a los intereses de las clases dominantes, resignando parte de la soberanía en la burguesía transnacional. Así, el Estado perderá autonomía a partir de su instrumentalización en función de los intereses del capital financiero y especulativo característico del nuevo proceso de acumulación. Sin embargo, si bien es cierto que existe cierto achicamiento del Estado en términos administrativos y burocráticos a partir de la racionalización que se implementa, por otro lado, ello no significa que el Estado no asuma un rol intervencionista. Para Huerta Moreno, el Estado neoliberal deviene en un Estado subsidiario que “(...) reorienta la gestión gubernamental al realizar acciones destinadas a salvaguardar los derechos de propiedad, supervisar los intercambios mercantiles [...] y vigilar la aplicación de las

leyes”⁸. García Delgado⁹ hablará de un Estado post-social que actuará como garante de las reglas del juego institucionalizando un régimen excluyente. Aquí residirá para Carlos Vilas la paradoja del sistema neoliberal, donde no es posible privatizar o abrirse al exterior sin una decisiva intervención del Estado en beneficio de unos y en detrimento de otros. En esa línea, Mastrini y Mestman plantean la idea de re-regulación estatal en oposición a desregulación, que supone una retirada del Estado, cuando en realidad “(...) dichos Estados se encuentran en la primera línea de batalla, generando un volumen de dispositivos legales [...] destinados a establecer reglas de juego acordes a los intereses de los grupos oligopólicos (...)”¹⁰. Así, la relación entre regulador (Estado) y regulado (corporaciones), deviene en un poder compartido entre ambos, donde los límites entre lo privado y lo público se tornan confusos. Se genera así un Estado de Excepción, que para Giorgio Agamben, “implica la puesta en juego de una valoración subjetiva de ese orden jurídico para conservarlo o ponderarlo aún cuando el costo sea su eventual violación”¹¹. Este Estado de excepción se sostiene en un principio que considera que si la ley no puede garantizar el bien común –en el caso boliviano terminar con la crisis económica y social- carece de eficacia obligatoria y da pie a generar un nuevo orden jurídico, que con la excusa de querer terminar con esa crisis, beneficiará a las elites que la aplican y profundizará la desigualdad.

Con la Revolución de liberación nacional de 1952, se instituyó en Bolivia un modelo de Estado que de la mano del MNR en alianza con la clase obrera (que también incluirá al campesinado) a través de la Central Obrera Boliviana (COB) tuvo como pilar fundamental salvaguardar los intereses de los sectores populares. El carácter popular de la revolución queda demostrado cuando se señala que “(...) La cuota cada vez mayor de ministros obreros [...], la aplicación de control obrero, las labores co-legislativas y co-ejecutivas de la COB y de los congresos sindicales, muestran que la revolución es una revolución popular antes que democrático burguesa o proletaria”¹². Con Sánchez de Lozada, durante los años noventa, la situación dará un giro copernicano, siendo los empresarios y nos los trabajadores quienes pasen a monopolizar los ministerios y el gabinete del Poder Ejecutivo, buscando acrecentar sus propios negocios antes que

⁸ Huerta Moreno, María Guadalupe. *El neoliberalismo y la conformación del Estado subsidiario*.

⁹ García Delgado, Daniel. *Del Estado de bienestar al Estado post-social*, pág. 53.

¹⁰ Mastrini, Guillermo, Mestman Mariano, “¿Desregulación o re regulación? De las derrotas de las políticas a las políticas de la derrota”, pág. 2.

¹¹ Agamben, Giorgio. *Estado de excepción*, pág. 123.

¹² Mires, Fernando. Bolivia: la revolución obrera que fue campesina. En: *La rebelión permanente. Las revoluciones sociales en América Latina*, pág. 108.

el bienestar general. Así comenzó a aplicarse una política que buscó decididamente el desmantelamiento del Estado del 52. Sánchez de Lozada contribuyó a reforzar esta idea de “Estado mínimo”, atomizando la gestión pública a nivel local al tiempo que profundizó el enfrentamiento en el sector popular: sindicatos enfrentados a municipios, poblaciones marginales y a la política movimientista en general. La máxima maquiavélica de dividir para reinar se puso en marcha con la Ley de Participación Popular. Esta ley guardó estrecha relación con la Reforma Educativa puesto que los gobiernos municipales a cambio de lograr mayores recursos para la construcción de escuelas, se convirtieron en garantes de la puesta en marcha de dicha reforma. La escuela se presentó así como un *cursus honorum* para ascender en la escala social, donde se establecen evaluaciones de capacidad profesional y se crea toda una estructura de incentivos y de criterios más vinculados a la lógica empresarial para lograr la “excelencia profesional”, donde los ascensos a cargos como el de director dejaban de lado la antigüedad. Lo que se buscó y consiguió fue debilitar al sindicato docente. Toda una antítesis respecto de la reforma educativa que la revolución del 52 puso en marcha incrementando el número de las escuelas rurales, determinando la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza primaria y la puesta en marcha de distintos programas de alfabetización. La educación fue concebida por aquel entonces como un puente de igualdad e integración y no de diferenciación social.

Por otro lado, el carácter nacional y popular del Estado que surge con la Revolución de 1952, tendrá su correlato en una reforma agraria que priorizó el minifundio, donde se buscó que las tierras fuesen trabajadas por sus propietarios o en cooperativa como etapa previa a la colectivización. Se proporcionó inversión y ayuda técnica y se repuso a las comunidades originarias las tierras usurpadas. También se fomentó la reactivación de ciertas áreas de menor desarrollo como el oriente boliviano, promoviendo la migración de la población del altiplano a esta zona y se erradicó definitivamente el pongueaje. Esto cambiará sustancialmente con las políticas neoliberales de Sánchez de Lozada. Así, se creará el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) que reemplazará a la Reforma agraria del 53. Esta nueva disposición generó una de las mayores movilizaciones campesinas de la historia en La Paz, al establecer una nueva Ley de tierras. Si bien la nueva norma reconoció por primera vez a las comunidades originarias, eximió del pago de impuestos a la pequeña propiedad y permitió la titulación de las tierras de distintas comunidades, por otra parte implicó la desnacionalización de la tierra y su posterior estatización. De este modo, la tierra dejó de ser propiedad de la nación y pasó a ser propiedad del Estado,

convirtiéndose éste en el único latifundista del país. El INRA fue producto de un acuerdo con el Banco Mundial para alentar el mercado de tierras e implicó la anulación de los títulos de propiedad entregados a los campesinos en 1953. De esta forma, dichos campesinos pasaron de propietarios a usufructuarios, no pudiendo vender, trabajar o hipotecar sus tierras. Esta medida tuvo terribles consecuencias para el campo, puesto que determinó la vuelta a la servidumbre rural y al pongueaje, se eliminó el trabajo pagado en salario y se volvió al pago en especie. Asimismo, para convertirse en propietarios los campesinos se veían obligados a comprar sus tierras mediante un costoso trámite de saneamiento para obtener un título de propiedad precario. Así, se retornó al sistema de servidumbre anterior a 1953, ocasionando la caída de los precios agrícolas y el cierre del mercado de tierras. Por su parte, el Estado concedió territorios para la explotación maderera a empresas privadas y no se fijó límite alguno a la propiedad de la tierra, favoreciendo la conformación de grandes latifundios y dejando sin efecto la Reforma agraria de 1953. Otro tema relevante guarda relación con la implementación del sufragio universal en el 52 –que suprimió el requisito de ser varón y saber leer y escribir- que permitió la incorporación de miles de campesinos que pasaron a gozar de derechos políticos. De esta forma se amplió la participación democrática y la inclusión social, a diferencia del Estado descentralizador que en los años 90 buscó ahorrar recursos y que vio en las políticas sociales un gasto y no inversión social.

Otro punto clave del modelo estatal que se impone con la Revolución del 52 tuvo relación con la política de nacionalización que estatizó la actividad minera y los ferrocarriles. El Estado boliviano obligó a las compañías de estaño a tramitar sus exportaciones a través del Banco minero estatal y convertir dichas divisas en el Banco Central, terminando con los negociados de tres familias aristocráticas que controlaban una actividad minera, que pasó a manos de la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL). Por el contrario, el Estado Neoliberal de los 90 aplicó una política de privatizaciones y de extranjerización de su economía que se puso en marcha a través de la Ley de Capitalización. Uno de los problemas que generó la capitalización fue el significativo aumento de las tarifas, el descongelamiento tarifario y la eliminación de los subsidios, favoreciendo una descomunal transferencia de ingresos del trabajo al capital, de la clase trabajadora a los empresarios. Los defensores del Estado del 52 se movilaron contra esta medida; los sindicatos y la oposición cuestionaron algunos contratos entre ellos el que se firmó con Enron, muy favorable a esta empresa que tenía conexiones con Sánchez de Lozada. También se cuestionó

la entrega de los ferrocarriles a inversionistas chilenos y la capitalización de la línea aérea de bandera a la brasileña VASP, que llevó a la empresa al borde de la quiebra. Asimismo, Bolivia (siendo el país con las mayores reservas de gas libre de América Latina y el tercero a nivel mundial en reservas absolutas) entregó el 71% del gas y 73% del petróleo a capitales extranjeros. Asimismo, Bolivia se asoció con Enron para exportar gas a Brasil y con la capitalización aumentaron los pies cúbicos de gas y las reservas. Sin embargo, no se buscó darle valor agregado al gas. Sólo se persiguió la apertura a nuevos mercados como México y EEUU y la rentabilidad económica. No se tuvo en cuenta al mercado interno y tampoco se utilizó el potencial del gas para generar una nueva matriz energética. De hecho buena parte de la población, aún dependía del gas licuado, el kerosén y la leña. En definitiva, lo que termina por imponerse es un nuevo modelo de acumulación, que Harvey define como “acumulación por desposesión¹³”, basado en la privatización de las empresas públicas, el predominio de las prácticas especulativas, el asalto a los fondos de pensiones, la gestión y la manipulación de la crisis, el ajuste y la redistribución de la riqueza y la renta a través de reformas tributarias que benefician a la inversión y no a los salarios.

Finalmente, la diversificación de la actividad económica y una nueva orientación del ejército, que ya no reprime al pueblo sino que se vincula con actividades productivas y con la construcción de caminos, fueron otras de las innovaciones introducidas por el MNR en el poder durante el proceso revolucionario de 1952. Algo muy diferente respecto del rol desempeñado por las fuerzas de seguridad durante los años neoliberales, que frecuentemente eran las responsables a la hora de reprimir las distintas manifestaciones y movilizaciones populares, en reclamo contra los despidos o el incremento de la pobreza, tal como ocurrió con la “Marcha por la vida” convocada por obreros mineros o en el Alto –antesala de la caída de Sánchez de Lozada- que tuvo un saldo de 65 muertos y cientos de heridos.

Para terminar, es vital dejar en claro que buena parte de las reformas de 1952 no tuvieron el efecto esperado: frente a las políticas más nacionalistas de la historia de Bolivia, la contracara fue la mayor dependencia económica de su historia a partir del endeudamiento con los organismos multilaterales de crédito y EEUU. A su vez, la COMIBOL será acusada de corrupción y descapitalización. También se preservaron los latifundios que se explotaban con criterios capitalistas y alta tecnología y los minifundios no generaron las divisas suficientes para llevar adelante un proceso de desarrollo industrial.

¹³ Harvey, David, Op. Cit., pág. 167.

La superestructura neoliberal: el rol del Poder Judicial y los medios de comunicación

El Poder Judicial hizo las veces de escribanía del Poder Ejecutivo. El primer objetivo que se impuso el gobierno de “Goni” fue consolidar una Corte Suprema de Justicia partidaria y dependiente del Poder Ejecutivo. En principio de los 27 senadores en el Congreso, 11 correspondían al MNR y la mayoría se designaba a partir de acuerdos entre partidos políticos. Asimismo, con el fin de monopolizar aún más dicha institución (dado que buena parte de los magistrados venía ocupando el cargo con anterioridad a la llegada de Sánchez de Lozada) el MNR llevó adelante una campaña que buscó estigmatizar a las autoridades vigentes dando cuenta de su incapacidad y catalogándola de retardataria en la resolución de distintas causas, calificándola de corrupta y denunciando la desactualización de las normas y leyes. Así se creó el consenso acerca de la imperiosa necesidad de modernizar el Poder Judicial con funcionarios más competentes. Y se colocó a disposición del oficialismo la mayor cantidad de espacios de poder posible que luego se utilizaron para negociar y dividir cuotas de poder con otros cuadros políticos como el MIR o el ADN. A partir de toda esta imagen de descrédito creada alrededor de los jueces, el presidente de la Corte Suprema presentó su renuncia. Así se terminó por politizar el alto tribunal, donde cada funcionario obedecía a un partido político determinado, echando por tierra cualquier posibilidad de independencia respecto del poder político. La corrupción, el clientelismo y las complicidades fueron las características más sobresalientes de un sistema judicial que los partidos políticos utilizaron para traficar influencias. A esto hay que sumarle el servilismo de un sistema de medios de comunicación que no dudó en ocultar y silenciar las movilizaciones populares en la ciudad de El Alto y las muertes de trabajadores y estudiantes reprimidos por oponerse a la exportación de gas boliviano a través de los puertos chilenos a México y EEUU, donde frente a la grave crisis económica y social, se discutía la propiedad de los recursos hidrocarbúricos. La inflexibilidad de Sánchez de Lozada y su negativa al diálogo tuvieron como resultado el peor escenario: 85 muertos y cientos de heridos.

Aquí jugaron un papel decisivo los medios de comunicación que no sólo desinformaron sino que también invisibilizaron la protesta social que tuvo su pico máximo en la tristemente conocida “Masacre de febrero”. Los medios masivos de comunicación actuaron como cómplices de un Estado que al mismo tiempo que reprimía, negaba y ocultaba las libertades e intereses que

defendía. Aquí David Harvey, hará hincapié en la imposición coercitiva de la legislación de que se vale el neoliberalismo y “(...) *las tácticas de control [...] para dispersar o para reprimir las formas colectivas de oposición al poder corporativo. [...] El brazo coercitivo del Estado se estira para proteger los intereses corporativos y reprimir los disidentes*”¹⁴ Por ejemplo, el diario “La Prensa” en su edición del 14 de octubre de 2003 omitió informar acerca de los 26 muertos en las rebeliones populares de La Paz y El Alto. Y aquellos medios televisivos que cubrieron mínimamente lo acontecido, fueron muy cuidadosos en el lenguaje, descartando por ejemplo utilizar la palabra “masacre” o bien informando acerca de comunicados que apoyaban al presidente como los mensajes de la OEA o de miembros de su gabinete. Lo cierto, es que esta actitud por parte de los medios masivos de comunicación encuentra su justificación en un clientelismo que tiene estrechos vínculos con el poder político oficial. De hecho, el principal accionista de la cadena televisiva Red Unitel, Osvaldo Áñez, (un reconocido empresario de oleaginosas y dueño del Banco Ganadero), fue senador del MNR durante el primer mandato de Sánchez de Lozada. El titular de Bolivisión, por su parte era propietario del Shopping Norte de La Paz y uno de los beneficiarios con la compra de acciones de la empresa capitalizada Lloyd Aéreo Boliviano a la brasileña VASP. El dueño de Red Uno era un empresario agroindustrial, socio del presidente Sánchez de Lozada. Finalmente está el caso de la Red PAT, cuyo principal accionista era Carlos Diego Mesa, vicepresidente de la nación. De este modo, es evidente que “(...) *la información en un marco de relaciones sociales de producción determinadas por la competencia por obtener beneficios privados y por acumular no puede ser ni abierta, ni perfecta, ni democrática. Por el contrario, esta información es vertical, jerarquizada y restringida* (...)”¹⁵.

CONCLUSIONES

- El desembarco del neoliberalismo en Bolivia vino de la mano de una alianza del MNR con sectores de derecha para generar consenso en torno a la aplicación de medidas que so pretexto de poner coto a la crisis económica, buscó implementar un nuevo modelo de acumulación y la institucionalización de un régimen excluyente. Comenzó con el dictado del decreto 21.060 que en 1985 congeló salarios, redujo el gasto público, aumentó el desempleo, relocalizó mineros y

¹⁴ Íbidem, pág 84.

¹⁵ De Charras, Diego, *Sociedad de la información y nueva economía: una revisión crítica*, pág 32.

liberalizó y flexibilizó el mercado. Así se terminó por restaurar el poder de la clase dominante, impulsando el surgimiento de un Estado empresario.

- La crisis, actuó como justificación y generó consenso social acerca de la inevitabilidad de aplicar estas medidas.
- Este nuevo Estado neoliberal actúa como garante de reglas de juego, de los equilibrios macroeconómicos y está más orientado al mercado externo, en oposición a un Estado que limitaba el poder de los capitales extranjeros y las oligarquías locales y bregaba por el crecimiento del mercado interno hacia 1952.
- La necesidad de mostrar al MNR como un partido pluralista y democrático, llevó al partido a establecer alianzas con el Katarismo y la izquierda, agrupaciones que por otra parte se encontraban en las antípodas del proyecto neoliberal. Así en neopopulismo emerge como variante liberal del populismo.
- Durante los años 90 el MNR impulsó medidas neopopulistas, como el “Plan para todos” que combinaron populismo y neoliberalismo. El primero se utilizó para obtener legitimidad en la población a la hora de aplicar medidas que podían generar cierta resistencia y oposición como las privatizaciones o la reducción del gasto público. Así fue concebido el Bonosol, que finalmente terminó utilizándose con fines electorales o los incentivos económicos a los municipios, con el objetivo descentralizar y conformar un “estado mínimo”.
- Si bien en el corto plazo hay un mejoramiento en todos los indicadores durante el primer mandato de Goni (baja la inflación, aumentan las exportaciones, sube el PBI y se incrementan considerablemente las inversiones extranjeras), la aplicación del “Plan para todos” y el decreto 21.060, tendrán consecuencias nefastas en el largo plazo y atacarán las bases mismas del proyecto político del MNR de 1952.
- La Participación Popular apuntó a descentralizar las funciones del Estado nacional y delegarlas en las provincias y municipios. La Reforma educativa debilitó el poder de negociación de los sindicatos docentes y limitó considerablemente su poder, mientras que la capitalización hizo efectiva la privatización, la flexibilización laboral y la racionalización del Estado. El sistema de pensiones se privatizó y se anuló la reforma agraria de 1953, restableciendo la servidumbre y el pongueaje en el campo.
- El estado se achica a partir del ajuste y la reducción del gasto público, pero no se retira. Por el contrario, genera todo un dispositivo jurídico e institucional que garantiza un nuevo modelo de

acumulación: La acumulación por desposesión, echando por tierra el modelo estatal que se impuso con la revolución de 1952, fuertemente vinculado con la defensa de los sectores populares.

- El Estado ahora re-regula pero lo hace con ciertas “contemplaciones”, configurando un neoliberalismo boliviano con características muy particulares al combinar rasgos neopopulistas, consenso y coerción.
- Se termina por delinear un Estado postmoderno, descentralizado y multiétnico contrapuesto al Estado modernizante, centralizado y mestizo producto de la revolución del 52.
- A su vez, el poder mediático y judicial aparecen como articuladores del MNR a la hora de construir hegemonía. El Poder Judicial termina siendo cooptado por el MNR, luego de la renuncia del presidente de la Corte Suprema de Justicia. La ley ahora se negocia. Por otro lado, los propietarios de los medios de comunicación son empresarios con fuertes vinculaciones económicas y políticas con el gobierno. De hecho, el vicepresidente Mesa es dueño de un canal de televisión así como otros funcionarios.
- La crisis del gas y la oposición popular a su venta a EEUU reaviva el nacionalismo. La movilización y represión a los sectores populares es invisibilizada por los medios de comunicación. No obstante, Sánchez de Lozada termina renunciando a su cargo en 2003.

BIBLIOGRAFIA

Bibliografía general:

- Agamben, Giorgio. *Estado de excepción*. Buenos Aires. Adriana Hidalgo Editora, 2007, 171p.
- Borón, Atilio. La sociedad civil después del diluvio neoliberal. En: *La trama del Neoliberalismo. Mercado, Crisis y exclusión social*. CLACSO. Buenos Aires. 2003.
- Caletti, Sergio. 2000. “Sobre globalidades, democracia y autoritarismo”. En: *Cultura, comunicación y estado en América Latina. Los desafíos de la globalización*. CEA/UniCor. Buenos Aires. 11p.
- De Charras, Diego, Sociedad de la información y nueva economía: una revisión crítica, en: *Documento de cátedra Políticas y Planificación de la comunicación*, UBA, febrero de 1996.6p.
- García Delgado, Daniel. Del Estado de bienestar al Estado post-social. En: *Estado y sociedad*. Norma. 1994. 270p.
- Harvey, David. *Breve historia del neoliberalismo*. Ediciones Akal. México. 2007. 256p.

- Huerta Moreno, María Guadalupe. *El neoliberalismo y la conformación del Estado subsidiario*.
http://148.206.107.15/biblioteca_digital/estadistica.php?id_host=6&tipo=ARTICULO&id=2256&archivo=8-149-2256gtk.pdf&titulo=El%20neoliberalismo%20y%20la%20conformaci%C3%B3n%20del%20Estado%20subsidiario
- Klein, Naomi. *La doctrina del shock: el auge del capitalismo del desastre*. Paidós. Barcelona. 2007. 712p.
- Mackinon, María Moira, Petrone, Mario Alberto. *Populismo y neopopulismo en América Latina. El problema de la Cenicienta*. Buenos Aires. Eudeba. 1999. pp. 11 a 55.
- Mastrini, Guillermo, Mestman Mariano, “¿Desregulación o re regulación? De las derrotas de las políticas a las políticas de la derrota”, en: *Documento de cátedra Políticas y Planificación de la comunicación*, UBA, febrero de 1996.6p.
- VILAS, Carlos M. “La Reforma del Estado como cuestión política” en Taller. Asociación de Estudios de Cultura y Sociedad, número 4, Buenos Aires, 1997, pp.87 a 129.

Bibliografía específica:

- Dunkerley, James. *Rebelión en las venas*. La Paz. Plural. 2003, pp. 251-302.
- Gray-Molina, George, Pérez de Rada, Ernesto y Yañez, Ernesto. *La economía política de reformas institucionales en Bolivia*. Washington. Banco Interamericano de Desarrollo. 1999. 58p.
- Lozada, Blithz y Saavedra, Marco Antonio. *Democracia, pactos y élites: Genealogía de la gobernabilidad en el neoliberalismo*. La Paz. Instituto de Investigaciones de Ciencia Política. 1998. 212p.
- Mires, Fernando. Bolivia: la revolución obrera que fue campesina. En: *La rebelión permanente. Las revoluciones sociales en América Latina*. México. Siglo XXI, 1988. Pp. 224-278.
- Piva, Adrián, *Acumulación y hegemonía en la Argentina menemista*, Imago Mundi, Buenos Aires, 2012. 339p.

- Villegas Quiroga, Carlos. El movimiento social, la caída de Sánchez de Lozada y las promesas de Carlos Mesa en: *Privatización de la industria petrolera en Bolivia*. Plural Editores. 2004. La Paz. pp. 215-276.

Fuentes

- Decreto supremo 21.060 del 29-8-1985
- Ley 1544 de Capitalización del 21-3-1994.
- Ramos Andrade, Edgar. *Goni, más que un hombre, una empresa transnacional*. En <http://www.voltairenet.org/article120438.html>
- Ramos Andrade, Edgar. *La prensa del poder*. En: <http://www.voltairenet.org/article122841.html>