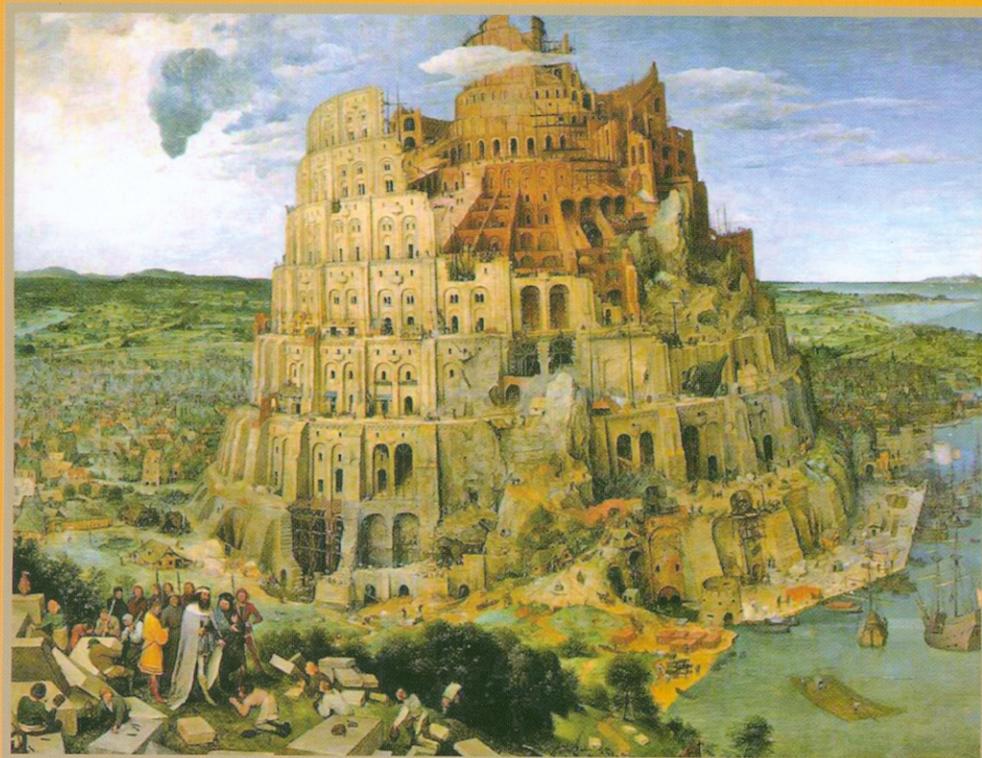


Gonzalo Rojas Ortuste
coordinador

Lo público en la pluralidad

Ensayos desde Bolivia y América Latina



Lo público en la pluralidad
Ensayos desde Bolivia y América Latina

Gonzalo Rojas Ortuste
(Coordinador)

Lo público en la pluralidad

Ensayos desde Bolivia y América Latina



Lo público en la pluralidad. Ensayos desde Bolivia y América Latina
COLECCIÓN 30 ANIVERSARIO

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 del 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 torno a los desafíos que experimenta Bolivia y América Latina, en el marco del rigor profesional y el pluralismo teórico y político y al amparo de los compromisos democráticos, populares y emancipatorios de la universidad pública boliviana.

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores y las autoras.

Coordinación de la publicación y cuidado de la edición: Patricia Urquieta C.

Portada: Torre de Babel de Pieter Brueghel “el Viejo” (1525-1569)

© Gonzalo Rojas Ortuste, 2015

© CIDES-UMSA, 2015

Primera edición: marzo de 2015

DL: 4-1-922-15

ISBN: 978-99954-1-648-5

Producción:

Plural editores

Av. Ecuador 2337 esq. Calle Rosendo Gutiérrez

Teléfono 2411018 / Casilla 5097 / La Paz, Bolivia

Email: plural@plural.bo / www.plural.bo

Impreso en Bolivia

Índice

CIDES: 30 años de vida institucional.....	7
Introducción, presentación y notas para el debate <i>Gonzalo Rojas Ortuste</i>	11

PARTE I Dimensión política

Lo público multicultural <i>Luis Tapia</i>	25
La memoria colectiva como condición de posibilidad de lo público <i>Luis Claros</i>	47
Los derechos en su densidad <i>Carmen Beatriz Ruiz</i>	75
Hacia una mayor democratización del espacio público en Bolivia desde la comunicación <i>Vania Sandoval Arenas</i>	93
Género y feminismo en y frente a la construcción del Estado plurinacional <i>Pilar Uriona Crespo</i>	109
La propiedad intelectual y las ambigüedades del dominio público: casos de la producción musical y la patrimonialización <i>Michelle Bigenbo, Juan Carlos Cordero, Richard Mújica, Bernardo Rozo y Henry Stobart</i>	131

La burocracia plurinacional <i>Ximena Soruco Sologuren</i>	163
De la globalización “neoliberal” a la (re)organización del espacio político internacional <i>Rogelio Churata Tola</i>	189

PARTE II

Dimensión social y económica

Lo público en una economía plural: bienes – dones – propiedad – mercancías – acumulación <i>José Nuñez del Prado</i>	219
La economía solidaria en búsqueda de democracia <i>Isabelle Hillenkamp</i>	247
Los pies sobre la tierra: despojo y resistencia en México y Latinoamérica <i>Armando Bartra</i>	271
La transformación de lo público y lo privado en Bolivia: una mirada desde el área rural <i>Carmen Soliz</i>	293
La demanda de territorio indígena colectivo en la Amazonia, una lectura de lo público <i>Gabriela Canedo Vásquez</i>	315
La dimensión pública en la reproducción social en tiempos de globalización <i>Horst Grebe López</i>	341
Estado, industrialización y desarrollo <i>Alfredo Vicente Seoane Flores</i>	367
De la tragedia de los comunes y la <i>maldición de los recursos</i> : la economía de los “ <i>recursos naturales</i> ” <i>Elizabeth Jiménez Zamora</i>	395
¿A tal Estado, tal Universidad? Autonomía universitaria y esfera pública en Bolivia <i>Cecilia Salazar de la Torre</i>	409

CIDES: 30 años de vida institucional

El Postgrado en Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés nació en 1984 como resultado de la lúcida iniciativa de autoridades universitarias que dieron cuerpo a la primera unidad académica multidisciplinaria de postgrado en el país, articulada alrededor de la problemática del desarrollo.

A tres décadas de entonces, no es difícil rememorar la importancia fundamental de aquel momento, que evoca una profunda convicción con relación al trabajo académico universitario marcado, a su vez, de un gran compromiso con el destino del país, visto desde los ojos de su intelectualidad.

Uno y otro aspecto son decisivos para una nación que busca comprenderse a sí misma y desplegar sus anhelos en el concierto internacional, sin renunciar a su especificidad histórica y cultural. Con ese propósito, el trabajo académico universitario se ubica en la franja más decisiva de las intermediaciones que ha producido la sociedad moderna, pues implica una forma de producción de sentido que toda sociedad requiere para cohesionarse como comunidad de destino. El conocimiento académico universitario es, así, un factor constitutivo de la nación para que ésta, sobre la base de sus condiciones particulares, trascienda los obstáculos que impiden su consolidación, a partir de una relación suficientemente consistente entre Estado y sociedad.

De ese legado está imbuido el trabajo que realiza la comunidad académica del CIDES. Varios han sido los frutos que hasta ahora se han logrado. El más importante, haber trazado una estructura institucional en la que converge una pluralidad de perspectivas teóricas, imprescindibles para alcanzar una mejor y más completa comprensión de la realidad nacional y regional. El trabajo interdisciplinario es un complemento sustancial que, a partir de las diferentes fuentes explicativas a las que apela, permite producir una mirada cabal de las interconexiones existentes

en torno a las problemáticas de la realidad. El objeto del desarrollo exige que ambos componentes –pluralismo e interdisciplina– estén rutinariamente activos en la reflexión, lo que la institución ha logrado formalizar a través del espíritu participativo que imprime en sus políticas, en gran medida gracias a la gran disponibilidad individual y colectiva desplegada en su seno.

Como resultado de ello, el CIDES se ha convertido en un referente medular para la formación y la investigación en el país, y ha formado un importante contingente de recursos humanos que se desempeñan con solvencia en la gestión pública, el trabajo docente y la investigación. Al mismo tiempo, ha producido un caudal de investigaciones que forman parte fundamental del acervo intelectual nacional. Y, finalmente, con el ánimo de visibilizar el debate, ha puesto a disposición de la colectividad lo mejor de sus logros. Más de 70 libros testimonian ese esfuerzo, refrendado por la persistencia con la que se ha mantenido la revista semestral de la institución (UMBRALES) y las decenas de eventos públicos organizados. En los últimos años, se ha sumado a ello una nueva forma de producir conocimiento, alentando la relación entre investigación y acción, y su derivación en la política pública que es el modo más concreto de la interacción del Estado con la sociedad. Como añadidura, la institución ha contribuido a la construcción de un tejido interuniversitario internacional que nutre la perspectiva del trabajo académico, amplificando sus desafíos y posibilidades.

Dos consideraciones acompañaron este proceso: una, orientada a preservar los pilares que dieron fundamento al trabajo institucional; la otra, a proyectar su horizonte al calor de los desafíos que trae el conocimiento en permanente recreación y los que el propio país se va proponiendo en el curso de sus procesos históricos. En esa dirección, el trabajo del CIDES está basado en un esfuerzo permanente de actualización, lo que significa poner en la palestra los grandes problemas que acechan a una sociedad en movimiento. Desde esta perspectiva, salta a la vista, como contribución sustantiva, la crítica a los modelos de desarrollo cuya única finalidad ha sido expandir los objetivos utilitaristas de la modernización. En consecuencia, la institución trabaja arduamente desde un enfoque comprometido con la emancipación, habida cuenta de las búsquedas en las que están empeñadas las colectividades, hoy por hoy con enorme evidencia simbólica y discursiva.

Ese compromiso está apuntalado por los valores de la democracia intercultural, el pluralismo teórico y la libertad política, soportes con los que es posible construir un pensamiento autónomo. Por eso, el CIDES reivindica su identidad pública y muestra una vocación orientada a los intereses generales de la sociedad exenta –consecuentemente– de sujeciones que no sean las académicas, asumiendo sin embargo el importante significado político que ello entraña.

Lograr ese caudal de objetivos da cuenta de lo que es posible hacer cuando la predisposición para actuar es superior a las circunstancias. En ese sentido, el trabajo colectivo y la capacidad creadora son un legado que la institución también

atesora como parte de las evocaciones comunitarias a las que nos remite la historia cultural en el país.

La conmemoración de las tres décadas del CIDES es un buen momento para dar cuenta de todo ello. Sin embargo, además de ser una remembranza, este hecho también reafirma la convicción de esta comunidad académica sobre el valor del trabajo intelectual y el conocimiento para apuntalar a la nación y sus valores democráticos, en el presente y el futuro. Por eso, los 30 años de esta institución son un motivo para honrar a la comunidad académica boliviana, en especial la que se ha involucrado con la universidad pública y con este postgrado. De la misma manera, es un homenaje al esfuerzo que despliegan los estudiantes universitarios de postgrado, con una vocación que no siempre es bien acogida por el país, privado de la enorme energía disponible de la que aquellos son portadores para contribuir a la reforma de la sociedad.

La colección de publicaciones que se recogen en este aniversario es resultado tanto de investigaciones realizadas por docentes-investigadores de la institución como por colegas que han tenido un contacto fluido con los quehaceres que aquí se despliegan. Son producto de la vinculación interinstitucional que el CIDES ha generado para que afloren, se reproduzcan y se ensamblen los fines más nobles que están detrás de todo trabajo intelectual, cuando éste se pone al servicio del bienestar de los pueblos.

Testimonio de ello es el libro *Lo público en la pluralidad. Ensayos desde Bolivia y América Latina*, un esfuerzo que involucra a autores nacionales e internacionales, que reflexionan a partir de distintas aristas en torno a la compleja construcción de los ámbitos de confluencia colectiva desde los cuales se constituye y recrea la democracia en Bolivia.

Cecilia Salazar de la Torre
Directora de CIDES-UMSA

Introducción, presentación y notas para el debate. La constante redefinición de lo público y la aspiración de la conciudadanía

*Gonzalo Rojas Ortuste*¹

En continuidad con la concepción del CIDES de constituirse como *comunidad* académica, como parte de la UMSA, que es la universidad pública paceña y de las más importantes del sistema universitario boliviano, definimos institucionalmente contribuir con la elaboración de un libro colectivo sobre lo público, que es el que ahora tiene en sus manos.

Nuestro postgrado está organizado en cuatro áreas temáticas concebidas para trabajar multidisciplinariamente y aspirando a la interdisciplina. Por ello, los dos bloques con los cuales se presenta este volumen solo es una posible organización dado que precisamente el tema elegido tiene la amplitud e importancia para convocar las distintas entradas que desde la ciencia política, la economía, la sociología y el desarrollo rural pueden hacerse.

En la docena y media de textos, casi todos de autoría individual, participa la planta de docentes e investigadores del CIDES, incluidos varios de nuestros profesores invitados, un par de ex alumnas y un actual maestrante como coautor. También contamos con contribuciones de colegas de la región, aunque varios de los trabajos abordan los ámbitos internacionales, en particular de América Latina. Con los y las autoras nacionales tuvimos tres seminarios, dos correspondientes a cada parte y uno final, en los que también participaron colegas del CIDES que no son autores en este volumen, a quienes agradecemos.

El tema que concita nuestra atención encuentra referencias teóricas en tres mujeres: Arendt (1991), Rabotnikov (1997) y Olstrom (2011). Desde luego, el

1 Docente investigador del CIDES-UMSA, de donde también es actualmente coordinador de la Maestría en Estudios Latinoamericanos. Politólogo por la UNAM y la Universidad de Pittsburgh, es doctor del Programa de Doctorado Multidisciplinario en Desarrollo CIDES/UNAM.

trabajo de Habermas (1981) a inicios de los años 60 es un referente ineludible. De allí vienen las múltiples acepciones de lo público, en vena kantiana lo de la *publicidad*, como abierto (como opuesto a cerrado) a los hombres en tanto razonantes y por esa vía también lo *común* (como opuesto a privado) y prácticamente deducible de ambos lo de *apertura* y *accesibilidad* (opuesto a clausura y lo vedado).

Tematizar la cuestión de la opinión pública para la discusión política nacional, desde las advertencias de J. Stuart Mill (cfr. Kymlicka, 2006) sobre la necesidad de la comunicación intensa y de íntimo conocimiento de la lengua –junto con la evidencia europea y sus dificultades en los marcos actuales de integración sobre los bloques lingüísticos–, ratifica la importancia de pensar la comunidad (multi) nacional y los rumbos que ella misma pueda determinar. Así, se reitera lo apropiadas que son las lenguas vernáculas para la discusión política que supone tener una profunda competencia idiosincrática.

Parecen problemas teóricos alejados de concreciones, sin embargo, tienen pertinencia cuando se usan éstas y otras categorías en el ejercicio crítico propio de la academia. Así, por ejemplo, actualmente el Estado plurinacional boliviano reconoce 36 lenguas oficiales pero sus principales figuras visibles –incluyendo el presidente y el vice– son monolingües, a efectos de esta discusión, que muestran de entrada que hay una distancia, de nuevo, entre los “proyectos de país” (para no hablar de retóricas de legitimación) y las realidades en funcionamiento del poder en sus distintos ámbitos y del poder político en particular. Para ellos y para los servidores públicos en general –aunque existe una prescripción constitucional sobre bilingüismo (Art. 234, inc. 7) lo que no habla bien sobre la implementación real de la plurinacionalidad y menos de la interculturalidad (Art. 98, previos y siguientes)– es una dilación de la aplicación de dicha norma, que tiene un lugar tan destacado en el ropaje del discurso oficialista que informa el texto constitucional.

A continuación presentamos los trabajos que componen el libro. Varios de ellos, especialmente los que abordan centralmente la condición plural del Estado boliviano, son problematizados y sobre ellos invitamos al debate precisamente para que esa característica no se convierta en una suerte de liturgia funcional solo a efectos de legitimación del régimen en curso, con poca aplicación en la realidad, siendo que ese avance democratizador comporta efectivos desafíos en cuya discusión este volumen quiere contribuir. De este modo, tenemos una suerte de recaudo metodológico pues se dialoga en una perspectiva de aprendizaje colectivo con las reflexiones y experiencias presentadas por los colaboradores en la perspectiva de forjar un nuevo “sentido común” para una mejor convivencia de la diversidad, minimizando la retórica y atendiendo lo que es posible institucionalizar, sin pesimismo pero con perseverancia.

Los dos primeros textos que inauguran este libro son dos ensayos teóricos que ayudan a comprender mejor el título de esta introducción. En efecto, el trabajo de Luis Tapia, “Lo público multicultural”, resulta muy clarificador de la dimensión

esencialmente política de la noción de lo público. Hete aquí que por ello hay que entender no lo antagónico irreconciliable –a lo Schmitt– sino el ámbito de la deliberación, o su posibilidad al menos. De las acepciones de lo público que reseñamos brevemente con Arendt y Rabinovitch, Tapia enfatiza la de la deliberación que prácticamente se enrumba hacia la “decisión” democrática y por ello lo eminentemente político. Es una vertiente que encuentra antecedentes en el pensamiento de Aristóteles y la tradición republicana hasta Rousseau y Kant, para mencionar autores modernos, y allí la dimensión de la publicidad como requisito de la apertura a la discusión que permita la expresión de la racionalidad (en este caso en plural, las racionalidades) para tener legitimidad.

Por ello, porque está muy presente una dimensión normativa de lo público en la acepción que Luis Tapia expone en la primera mitad de su texto; en la segunda, al aplicar esto al caso boliviano actual su juicio es severo, pero en modo alguno exagerado o arbitrario. Muy concisamente aparecen los rasgos de notable restricción democrática en tanto ausencia o cancelación de la deliberación y a pesar de la visibilidad –nunca mejor dicho que aquí– de la retórica impresa en el discurso que acompaña “el proceso de cambio”, que indudablemente tuvo entre sus impulsores a gran parte de las articulaciones ciudadanas en una dimensión temporal que fácilmente tiene como hito a la revolución del 52, sintomáticamente excluida de los rituales simbólicos del actual Estado plurinacional, como queriendo ligar este proceso –sostengo– a una pretérita temporalidad cómoda para el despliegue de *mitos* políticos, como si dijésemos lejos de la necesidad de la argumentación racional normativa propia de la modernidad democrática y republicana.

En esa perspectiva, Tapia apunta muy bien la espectacularización por la que muestra preferencia este régimen, relegando a los ciudadanos/as al rol de espectadores, todo lo opuesto a lo que Taylor (en su trabajo sobre el reconocimiento mutuo de culturas) sostiene con la evocación que Rousseau hace de los juegos de la Grecia clásica donde unos y otros eran a la vez espectadores y actores. Por mi parte recuerdo la escena de Shakespeare en *Hamlet* (III, ii; a inicios del siglo XVII) donde el protagonista –dentro de la obra teatral– usa otra representación teatral del asesinato de su padre, el Rey, ante el que él lo sabe culpable, precisamente buscando que se delate ante la *escenificación pública*, en un audaz uso de su publicación como instrumento para que emerja la verdad con sus desestabilizantes consecuencias políticas.

Finalmente, el trabajo de Luis Tapia culmina con ciertas propuestas, seguramente de distinto grado de viabilidad, para potenciar lo público multicultural. Algunas en verdad solo demandan voluntad política y compromiso para afianzar la democratización.

En una tradición cercana, si bien más escéptica, se ubica el trabajo de Luis Claros, “La disputa por la memoria pública”, aunque la dinámica misma de la disputa aludida no tenga una noción previa o resultante de un “bien común” o

“voluntad general” sino un juego siempre inacabado del poder y el contrapoder (aquí como contrapúblico, cfr. Warner, 2012); muy similar a la perspectiva gramsciana de la hegemonía, solo que sin ese *telos* a alcanzar más bien como proceso inestable en tanto hay historia en curso y en ello mayores resonancias de Foucault y su visión del poder.

La orientación de esa memoria, es decir, los contenidos específicos de esa narrativa son condición para el tipo de comunidad política que se pretende destacar (en el sentido hegemónico) y ello también tiene que ver con el tipo y amplitud de pertenencia, siguiendo los pioneros trabajos de Maurice Halbwachs (contemporáneo de Gramsci) anteriores a los trabajos posmodernos y de los estudios subalternos que hoy sostienen visiones similares.

Los autores de Bolivia –aquellos agrupados en el Taller de Historia Oral (THOA), principalmente– que usa Claros para ilustrar estas disputas son precisamente post 52; pero como buenos herederos de una cierta “estabilización narrativa” son críticos a ese hito y por esa vía preanuncian un proceso como el actual. Servirá tener presente, en esta perspectiva, que ninguna estabilización es permanente. El trabajo cierra postulando la necesidad de una teoría radical de la fragmentación, donde las relaciones podrán ser así de contingentes, como son las interacciones allí descritas, empero, como se postuló al inicio, hay necesidad de que “los fragmentos” puedan comunicarse entre sí, en la medida que son parte de una órbita mayor –evito decir “orden”–, no solo política sino de la envergadura social y ecológica referida más adelante.

Las colegas que desarrollan sus argumentos y narraciones a continuación (Carmen B. Ruiz, Vania Sandoval y Pilar Uriona) son también conscientes de lo inestable de las fronteras del concepto “público” y optan por una delimitación más bien cercana a *lo público no estatal*, dado que aquel, el que coincide con lo estatal, es precisamente el oficial, el hegemónico. En el caso de la aleccionadora edificación institucional del Defensor del Pueblo, incluso la autora de “Los derechos en su densidad. La experiencia del Defensor del Pueblo boliviano” habla de contextura “estatal no gubernamental”, justo para destacar la orientación de construcción institucional en el marco del Estado de Derecho de una institución independiente del poder ejecutivo.

Y esta comprensión deviene del análisis concreto de la actual situación histórica en Bolivia en los específicos temas que abordan dichas autoras, a saber: sobre los medios de comunicación masiva (o tradicionales), el feminismo y la experiencia institucional de El Defensor del Pueblo; excepto este último, los trabajos están centrados en la coyuntura signada por la vigencia de la nueva CPE que predica la condición plurinacional del Estado boliviano.

El trabajo “Desafíos desde la comunicación para democratizar el espacio público en Bolivia” de Vania Sandoval Arenas se concentra en la comunicación donde la relevancia de lo público es, sin duda, decisiva. De hecho, el seminal trabajo

de Habermas (1981) tradujo en su versión española como “opinión pública” ese ámbito. Y de allí viene una explicitación muy pertinente para nuestro volumen, la comprensión del espacio público como campo de batalla (J. M. Barbero) y de ciudadanización de la población y por ello también de encuentro. Por esa vía, lo público –el espacio público– no es directamente lo político, o más precisamente lo estatal, por lo menos no en la acepción restringida de lo gubernamental expandido. Allí han apuntado también quienes han buscado la relación entre esfera pública y sociedad civil (Arato y Cohen, 1999) con la vigencia de la función crítica.

El trabajo de Sandoval recoge una importante discusión en nuestra región continental –donde las circunstancias bolivianas no son tan difíciles como por ejemplo en Venezuela y Ecuador–, apoyada en registros confiables desde la Fundación UNIR (en el Observatorio Nacional de Medios), sobre el funcionamiento de los medios estatales como si fueran gubernamentales, agravando una lamentable tradición en nuestro país. Desde luego, como en todo el mundo, el ámbito de Internet permite un tipo de participación menos fácil de censurar y corporativizar, aunque también sabemos de sus limitaciones en tanto acceso y cobertura.

En “Género y feminismos en la construcción del Estado plurinacional” de Pilar Uriona se aborda una temática que muy nítidamente evidencia cambios recientes en las fronteras entre lo público y lo privado. Merced a la movilización de las feministas lo que en varias centurias se configuró como “lo privado” por excelencia –el hogar, típicamente heterosexual, con naturalizado predominio masculino– fue modificado al menos cuando hay denuncias de violencia intrafamiliar.

Vale la pena destacar que en general la voz “público” tiene un valor moral positivo, como anota Rabotnikof (1993), pero una marcada excepción se encuentra en la expresión “mujer pública”. Eso constata el desigual tratamiento que tiene desde la perspectiva de los sexos y géneros este aspecto. Por ello resalta la agudeza del trabajo de Pilar Uriona, luego de revisar los importantes aportes de algunas feministas del norte y también del país de los usos de las categorías de género y despatriarcalización con las que en cierto nivel de representación/delegación (“políticas de la presencia”) el actual proceso político habría neutralizado el potencial subversivo –en tanto modificador de estructuras de conducta–, pretendiendo que ha resuelto el asunto que verdaderamente involucra dimensiones profundas y sedimentadas a punto de presentarse naturalizadas, que persisten en sus rasgos discriminadores.

En similares márgenes de lo no estatal se sitúa la reflexión de M. Bigenho, J. C. Cordero, R. Mujica *et al.* “La propiedad intelectual y las ambigüedades del dominio público: casos de la producción musical y la *patrimonialización*”. Aunque denunciando la trasposición (casi imposición) del manejo de *public domain* anglosajón y europeo a estas latitudes, también señala las propias dificultades del Estado, en este caso boliviano, frente a la normativa mundial que no “traduce” bien, sostienen, las características de la cultura en Bolivia y otros países e incluso del mismo norte fuera de los circuitos dominantes en términos comerciales.

Hay en esa normativa un uso predominante de la idea de propiedad que no parece tener equilibrada contraparte en el disfrute público de este tipo de bienes culturales y cuya más evidente situación aparece cuando se pretende esa clase de resguardos a saberes y productos culturales de colectividades y pueblos pequeños, en una muy amplia escala. De nuevo, el formato universalista homogéneo (como denuncian también ciertas feministas) es insuficiente para dar cuenta de las variedades valiosas de las creaciones culturales y su protección. Por ello, categorías como “patrimonio cultural intangible” han de especificarse en sus contextos pertinentes para que la aspiración de derechos preservados sea efectiva no solo para los formatos “clásicos” de individuo genial que registra su creación y tiene disfrute asegurado de esa creación.

Ximena Soruco en “La burocracia plurinacional”, la investigación que condujo sobre el personal del Estado y la movilidad social, presenta relevante información que merece subrayarse. Aquí lo estatal se presenta como sinónimo de lo público con el análisis cuantitativo de un segmento de servidores públicos en tres niveles del actual Estado boliviano. Nos ratifica, lo que en general es percibido como uno de los méritos sociales de este proceso político, la cuestión de la inclusión, o mejor de la aceptación de la diversidad social y étnica más allá del solo mestizaje como identidad asumida.

El trabajo destaca la mayor escolaridad formal de la burocracia y equidad de género, y sobre todo la pertenencia a organizaciones sociales más que de militancia en el partido gobernante y la oponente a la modificación en relación a las redes familiares principalmente del pasado. Es posible otra lectura, que las influencias para el reclutamiento si bien ya no son familiares pero no deja de haber influencia más allá de lo meritocrático, sino de una forma crecientemente corporativa de organización de la sociedad, que desde luego nunca estuvo ausente.

De la muestra, el censo de los funcionarios del Ministerio de Educación –en las especificidades que muestra la comparación con los otros, que es la mejor–, llama la atención la cortísima duración en los cargos² (60% entre menos de un año y dos años) de una burocracia que debiera ser de lo más profesional y de probada capacidad dado que desde allí se conduce, junto con los protagonistas, los y las estudiantes y el magisterio, la educación pública, que como se sabe es una de las funciones más importantes del Estado en la formación de los nuevos ciudadanos y ciudadanas. Si podíamos pensar como consuelo que al menos la permanencia del ministro del ramo, el tercero de la era Morales, podía servir para contar con un equipo ya experimentado, los datos allí presentados son simplemente alarmantes; de esos cortos periodos de tiempo no puede esperarse nada parecido a profesionalización calificada en la función pública.

2 La primera versión discutida en nuestro seminario contaba con tal información, que la síntesis presentada en este volumen no tiene, pero la sabemos cierta, dado que es la misma base de datos.

Cierra esta primera parte el trabajo de Rogelio Churata “De la globalización ‘neoliberal’ a la (re)organización del espacio político internacional” sobre el fin del corto periodo unipolar (posterior a la desaparición de la Unión Soviética) y cómo la arena pública internacional se multiplica de actores (ya no solo estados). Es interesante cómo el documento, muy cercano en referencias relevantes de la disciplina de las relaciones internacionales, argumenta la necesidad de adaptar la actual estructura de Naciones Unidas (especialmente el Consejo de Seguridad) del mismo modo que las instituciones económico financieras emergentes de Breton Woods en los hechos han ido cambiando.

Quizás sea significativo aquí, que aunque no se abandona –y ello es pertinente– la vertiente “realista” de la aproximación en la temática, por el expediente de intercalar reflexiones sobre ese tipo de miradas, sus críticas y ciertos procesos políticos en curso en la región y el mundo, se postule una cierta cesión de competencias de los estados en aras de un tipo de gobernanza más eficiente y con más características democráticas que la emergente de la sola correlación de fuerzas de mediados del siglo XX. Veremos adelante cómo algunos de estos temas reaparecen en el trabajo de H. Grebe.

En el segundo grupo de trabajos, que agrupamos bajo la denominación de lo social y económico, nos concentramos en cuestiones de perspectiva más específica de gestión pública.

José Nuñez del Prado, en su trabajo “Lo público en una economía plural: bienes-dones-propiedad-mercancías-acumulación”, nos presenta una útil tipología de bienes –mayormente asociados a la dimensión económica– que están articulados frente al eje estructurador, principalmente en la modernidad y su devenir, de lo público y privado, pero que se complejiza e intersecta, especialmente cuando se incorpora dimensiones que tienen un fuerte componente cultural como los “bienes comunitarios”. Este tipo de bienes, queda claro en su discusión, no suponen una involución o vuelta hacia atrás de alguna pretendida dirección unilineal del desarrollo. Así por ejemplo la revisión de planteamientos de algunos autores clásicos del pensamiento social, económico y político rematan en autores contemporáneos de la valía de Stiglitz y Ostrom y los debates actuales de renovación y sustitución del paradigma hasta hace poco dominante para entender los procesos de éxito económico.

El trabajo de Isabelle Hillenkamp, ubicado en la amplia simpatía y sensibilidad que en sus inicios tuvo el régimen del MAS, da cuenta en una detallada presentación de la economía solidaria en Bolivia de esto que aparece en reiteradas oportunidades entre nuestros autores al tematizar la dimensión pública como ámbito de discusión racional, aunque en dirección contraria: “El Estado boliviano, y no solo las organizaciones sociales, es discontinuo y a veces caótico. En todo caso, no puede ser considerado como un actor racional al que se puede convencer solo con debates y argumentación”.

El documento presenta la conformación de un auténtico “movimiento social” (la autora lo denomina “sujeto político”, para enfatizar su protagonismo) que a partir de organizaciones afines interviene y se visibiliza en la arena pública nacional y también internacional.

Se disfrutará el trabajo de Armando Bartra, “Los pies sobre la tierra. Despojo y resistencia en México y Latinoamérica”. Un ensayo escrito con las entrañas, de solidaridad y también de indignación, cuando nos presenta las oleadas de resistencia de los que llamaron indios y que luego se llamaron campesinos (Bartra propone el término de “campesindios”) en secular defensa de la tierra, y por esa vía, la denuncia de la voracidad del capital y de un tipo de modernidad suicida. Recursos naturales como el agua y el aire son afectados y su tratamiento y defensa se suma al de más largo aliento como la tierra. Y allí es donde el carácter público de los primeros y el beneficio para todos de la tierra cobra una evidencia casi intuitiva: este es el único planeta que disponemos. Y lo que es negocio para quienes lucran con la creciente escasez de estos recursos mediante su privatización, afectan la supervivencia de la misma humanidad. La persistencia, sin embargo, de esa resistencia –referida especialmente para México-Centroamérica y el núcleo andino-amazónico en Suramérica, no en vano antiguas sedes de civilizaciones agrarias– alienta la posibilidad de que no sea fatal el desenlace.

El trabajo de Carmen Soliz da cuenta, documentadamente, de la movilización social que desde la guerra del Chaco en la década de los 30 toman forma de normas que preludian los cambios que en el mundo rural se darían con la revolución del 52 y que significó una indudable ampliación de la esfera pública y de ciudadanía en Bolivia. Sin embargo, también hay un registro agudo de los litigios que una vez triunfante aquella se siguió para cambiar las relaciones de dominación que estaban naturalizadas. Dentro de ellas, como un reto que muy difícilmente se está empezando a cambiar, el papel todavía de semiciudadanía en los hechos que la mujer tuvo tan extensamente aceptados por revolucionarios de diversa laya, cierto que no solo en Bolivia, y que responde –siquiera parcialmente– los requerimientos críticos contenidos en el trabajo de Pilar Uriona consignados en la primera parte del volumen.

A su turno, Gabriela Canedo en su texto “La demanda de territorio indígena colectivo en la Amazonia, una lectura de lo público” sostiene que los pueblos indígenas, por la importancia de territorio utilizan la ley y se adaptan a la legalidad vigente sabiendo que es la única manera de resguardar su hábitat, que no tienen otra alternativa.

Y en la página de conclusiones afirma que:

“un segundo elemento del concepto de ‘lo público’, pues la defensa del territorio, desde el actor colectivo, implica un cuestionamiento a las leyes nacionales y una confrontación con los *karayanas*. Es decir implica un cuestionamiento al concepto de ciudadanía y su concepción liberal, pues la demanda de un solo territorio entraña

la demanda de un derecho colectivo, al ser un colectivo indígena el que demanda un territorio bajo la forma de propiedad colectiva.”

Previamente, citando autores latinoamericanos que polemizan con Kymlicka, había reconocido como “prudente” la opción multiculturalista que impulsa a los pueblos indígenas a ‘entrar al juego con las leyes occidentales’. Y es que verdaderamente la prudencia es la traducción castiza de la *phronesis* griega, para verter algo que podría verterse mejor como “sabiduría práctica”. Toda la descripción de las luchas concretas en *Mojos* nos muestra un enfrentamiento entre David y Goliat, por ello, no parece adecuado implicar de ello un “cuestionamiento al concepto de ciudadanía y su concepción liberal” y menos desde el colectivo indígena que hoy –y acaso nunca– puede concebirse sin la mediación de los dirigentes, siquiera fugazmente, y las dimensiones de poder allí concernidas; y por tanto, sujeta a las contingencias propias de esas relaciones. No se dice eso en el ánimo de moralizar, sino de no idealizar las dimensiones específicamente políticas del universo indígena hace siglos en contacto –sin duda de marcado carácter asimétrico– con el mundo occidental. Por los trabajos etnográficos de más largo aliento, los provenientes del mundo andino, sabemos que ya hay procesos de individuación más allá de las preferencias que podamos tener quienes observamos o estudiamos estos procesos y prácticas. Lo interesante y específico es que siempre ocurrirán con el sello idiosincrático desde el cual se despliegan y por ahora sabemos que hay dimensiones donde se resignifican y adecuan con grados variables de aportes de las vertientes en juego.

Por ello postulamos más bien una *complejización* de la noción de ciudadanía, allí donde territorialmente están vigentes los pueblos indígenas y en sus prácticas culturales y políticas están abriendo un horizonte de descentramiento cultural del concepto de ciudadanía, pero no cancelan –mi mucho menos– y ciertamente las ensanchan y densifican las dimensiones liberales o de modo más genérico, occidentales de lo que en la modernidad imprimió el desarrollo de la democracia en el mundo.

El trabajo de Horst Grebe, “La dimensión pública en la reproducción social en tiempos de globalización”, aborda cuestiones de la agenda mundial desde una perspectiva latinoamericana, tomando en cuenta los cambios contradictorios que vive la región. Una de las preocupaciones que atraviesa y articula la reflexión es el de la gobernanza a escala global, ante los enormes desafíos como la creciente urbanización –y los problemas a ella asociados–, la amenaza de la crisis ambiental global y el debilitamiento de las instituciones del orden mundial donde parece la necesidad de reforzar y ampliar la esfera pública, y allí la participación y deliberación en los distintos niveles de una ciudadanía crecientemente informada (por ejemplo con diálogos sociales institucionalizados) y responsable es requerida, como necesario contrabalance a la dinámica del capital en la escala que hoy ocurre.

En “La transformación productiva como proyecto nacional” de Alfredo Seoane tenemos una síntesis de los caminos por los que en los países periféricos

tuvieron (y tienen) al desarrollo como meta, particularmente de cómo en América Latina se discute y teoriza el desarrollo teniendo como eje la industrialización, entendido como bien público crucial por su efectos en la sociedad, y en esa ecuación, el papel de la innovación tecnológica.

Ya en la presentación de la posible confluencia de enfoques para el tiempo presente, aparece claro que la acción y visión del Estado no puede ser tenido sin más por el interés público puesto que no son obvias las decisiones a tomar y las intervenciones por hacer, además de que el en caso boliviano, rápidamente evaluado en un ejercicio con datos contemporáneos, se notan dificultades de optimización de los recursos (en una perspectiva técnica) que pueden ir desde el sesgo corporativista (ej. La multiplicación por más de 20 veces el monto del comercio libre de aranceles que no puede considerarse contrabando), hasta la calidad de la burocracia, que sin caer en el “optimismo burocrático” allí mencionado, nos evoca la asombrosa inestabilidad –y consiguiente inexperiencia– que el trabajo de X. Soruco nos presentó en la primera parte, cierto que para el ámbito de la educación, que sabemos crucial para la formación de los recursos humanos.

El trabajo de Elizabeth Jiménez refuta con los trabajos de E. Ostrom (2011, entre otros) las paradojas sobre usos de recursos (naturales) comunes, mayormente en los trabajos de economía. En dicha disciplina, desde la figura de Samuelson a mediados del siglo XX, la perfecta homologación entre “público-privado” con “estado-mercado” proporciona un marco rígido, que además en ciertos ejercicios lógicos –como el dilema del prisionero– evita la comunicación entre los actores además de condiciones de coacción, que imposibilita la cooperación.

Así, la revaloración de los recursos comunes por Ostrom, atendiendo a realidades concretas –cierto que no del *mainstream*–,³ antes que a ejercicios formalizadores, restituye no solo la polisemia de lo público, sino los distintos ámbitos de realidad que connotan, como anotamos al inicio de esta introducción y reiteran varios de nuestros autores. Ya a finales de los años noventa, se impulsó el concepto de “lo público no estatal” (Bresser-Pereira y Cunill, 1999) justo en el marco de las reformas de Estado que buscaban el mejor desempeño de provisión de bienes públicos. Más cerca a nosotros, también hay aportes en esa dirección como el de Calderón y Lechner (1998) que prácticamente repite los sinónimos de la conclusión de E. Jiménez y que apunta a una ciudadanía influyente en propuestas (“buenas ideas y buenas intenciones”) y, añadimos nosotros, corresponsable de sus destinos. Allí ciertamente, las varias comprensiones de lo público son requeridas y han de ser potenciadas.

Resulta muy ilustrativo el ejercicio de nuestra autora, pues ejemplifica la necesidad del trabajo interdisciplinario, que más que proponer una gran teoría

3 Es el caso, desde la economía política, del influyente Mancur Olson, no solo su *Lógica de acción colectiva*, sino el posterior (Olson, 1982).

(en términos de alcance explicativo) propone atender los procesos sociales y allí las respuestas concretas que están muy lejos de paralizarse ante situaciones problemáticas que se procesan como desafíos. Esto conecta muy bien con lo que sigue.

Cierra nuestro libro el trabajo “¿A tal estado, tal universidad? Autonomía universitaria y esfera pública en Bolivia” de Cecilia Salazar de la Torre. Allí, luego de un denso recorrido de las condiciones elitistas en las que nació la universidad en Europa y su trasposición a América como parte del andamiaje cultural de la colonia, la autora señala también su papel en la difusión del ideal ilustrado que empujó el proceso de independencia hace dos siglos. Vinculado a nuestro tema, podemos añadir también que desde la revolución del 52 hasta hace un par de décadas el rol y peso específico de la universidad pública boliviana fue importante en la disputa y el escenario político-ideológico. Empero, hoy, la situación es diferente y se asemeja más a lo que criticó con justicia Carlos Medinaceli antes de ese quiebre político-social, de una cierta resignación también de la universidad, para producir empleados públicos –recuérdese el trabajo de X. Soruco– sin mayor protagonismo en la vida política del país ni en el debate público. Por supuesto, no es fatal que así continúe, y por ello la persistencia del CIDES y ciertos colegas –institucionales y personales– en las ciencias sociales y humanas de algunas universidades del sistema porque esa inercia se quiebre en aras al ejercicio más exigente de la función crítica, que para ser tal no renuncia al conocimiento más cercano de nuestras dificultades pero los convierte en retos a enfrentar.

El conjunto del volumen está alentado en esa convicción, sea con datos empíricos o con reflexiones de tipo teórico, cada trabajo intenta en su ámbito y en diálogo con otras aproximaciones, llamar la atención sobre ciertas dificultades –también algunos logros, sobre todo en comparación– mas lo hace buscando maneras de continuar avanzando en la instalación de una sociedad menos desequilibrada y donde ciudadanos y ciudadanas tengan más posibilidades de tener influencia, lo que la esfera pública, en sus varias acepciones, provee. Lo que hemos podido constatar es que no hay una única ruta, ni nada parecido, en el despliegue del ámbito público y formas de modernidad, y lo que pueda suceder hacia adelante no está sujeto a *telos* alguno prefijado, sino a ciertos acuerdos, resultados de debates, tanto más poderosos cuanto más voces y visiones haya podido procesar.

Bibliografía

- Arato, Andrew; Cohen, Jean
1999 Esfera pública y sociedad civil en *Metapolítica 9*, enero-marzo, México.
- Arendt, Hannah
1993 *La condición humana*. Barcelona: Paidós.

- Bresser Pereira, L. C; Cunill, N.
1998 *Lo público no estatal en la reforma del Estado*. CLAD, Buenos Aires: Paidós.
- Calderón, Fernando; Lechner, Norbert
1998 *Más allá del Estado y del mercado: la democracia*. La Paz: Plural.
- Habermas, Jürgen
1981 *Historia crítica de la opinión pública*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Olson, Mancur
1982 *The Rise and Decline of Nations*. Yale University Press.
- Ostrom, Elinor
2011 *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. UNAM, México: Fondo de Cultura Económica.
- Rabotnikof, Nora
1997 *El espacio público y la democracia moderna*. México: Instituto Federal Electoral.
- 1993 “Lo público y sus problemas: notas para una reconsideración”, RIFP 2, UNED, pp. 75-98. Barcelona.
- Taylor, Charles
1997 *Argumentos filosóficos*. Barcelona: Paidós.
- Warner, Michael
2012 *Público, públicos, contrapúblicos*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

PARTE I
Dimensión política

Lo público multicultural

*Luis Tapia*¹

I. Lo público

Lo público es uno de los elementos de lo político, en tanto tipo de acción y de espacio político. Es un elemento constitutivo de la vida política en tanto define la cualidad de las relaciones sociales que la configuran. Lo público es el tipo de intersubjetividad que define la vida política.

La política es un tipo de acción y relación que se caracteriza por la existencia de una pluralidad de sujetos que interactúan en el proceso de gobierno de su comunidad o sociedad, lo cual produce una diversidad de concepciones de la política y una diversidad de fines y argumentos que los sostienen. Lo público también es objeto de varias definiciones en un mismo momento político, y a través de diferentes épocas y configuraciones sociales.

La noción de lo público ha cambiado a través del tiempo, pero también ha mantenido su sentido originario en varios de los principales modos de pensar la política contemporáneamente. Esta reflexión también trabaja en torno a la idea griega arcaica de lo público, incorporando algunas discusiones posteriores y los problemas que se plantean a la teoría política y al diseño de las instituciones políticas y los procesos de gobierno cuando se incorpora la dimensión multicultural.

La noción de lo público está ligada en su origen a una cultura y un tipo de organización política. Es parte de la constitución de la *politeia*² o una forma

1 Docente investigador del CIDES-UMSA. Politólogo (UAM-I) y filósofo (UNAM), doctor en Ciencia Política por el IUPERJ. Fue el primer coordinador del Doctorado Multidisciplinario en Desarrollo del CIDES-UMSA.

2 Aristóteles. *La política*, UNAM, México, 1963.

constitucional de organización de la vida política en la antigua Grecia. A partir de ahí ha sido trasladada a diferentes lugares en diferentes épocas y en ese traslado se ha transformado varias veces. Hasta hoy se siguen haciendo traslados o recuperaciones de ese núcleo histórico-político para desarrollar teoría e instituciones. Aquí procedo a partir de ese referente para entrar, luego, en la discusión multicultural.

Para ordenar el análisis y la reflexión voy a utilizar el esquema ampliado de una propuesta realizada por Nora Rabotnikof,³ que sugiere pensar lo público en torno a tres ejes: a) lo abierto, b) lo común, c) lo visible; a lo cual añadiré d) lo deliberativo.

Los tres primeros elementos están más o menos presentes en las varias configuraciones históricas de lo público o de lo que se llama público en diferentes contextos históricos. Revisaremos brevemente las cambiantes articulaciones. El cuarto elemento, que fue central en su origen, tiende a reducirse y perder centralidad o desaparece. Su inclusión me servirá para especificar el núcleo de la política así como para hacer la crítica de varias definiciones y, luego, fundamentar algunas ideas sobre lo público plurinacional.

En este sentido, se trata de un trabajo de discusión teórica, que tiene una parte de revisión histórica y conceptual, y otra parte ética-política que contiene algunos elementos normativos y de proyecto político. En tanto se trabaja en torno a una noción que ha viajado a través de culturas y tiempos históricos, hay algo de traducción intercultural.

a) Lo abierto

La política implica abrir el proceso de gobierno de una colectividad, volverlo una responsabilidad compartida o común, a la vez que un derecho. Un margen de apertura realizado en base a las ideas de virtudes y calificación da lugar a los regímenes aristocráticos, que son gobiernos de una colectividad o de una parte sobre el resto, en la que prima el criterio de legitimidad de ese tipo de dirección.

La apertura realizada en base al principio de igualdad resulta en la invención de la democracia. La apertura del proceso de gobierno lleva a la articulación de formas constitucionales de sociedad, esto es, colectividades que se dirigen por leyes impersonales que sustituyen el arbitrio de las soberanías que ejercen poder y dominio en base a criterios y normas que excluyen la discusión colectiva. Después, hubo constituciones redactadas por oligarquías y dictadores, pero las primeras constituciones son el resultado de la apertura del proceso de gobierno, que es lo que instaura la política en sentido estricto.

Modernamente se suele identificar política con el ejercicio del poder estatal y la lucha por obtenerlo, mantenerlo, ampliarlo o contestarlo desde fuera de las

3 Rabotnikof, Nora. *El espacio público y la democracia*, IFE, México, 1977.

estructuras de monopolio que lo configuran. Antiguamente, cuando emerge la idea de política como un tipo de acción y la de *politeia* como una forma de sociedad y de gobierno, hacer política consistía en participar del espacio público, hablar en público, hacer uso de la razón en público y en el espacio político de legislación y dirección colectiva. En este sentido, hacer política consistía en hablar en la asamblea, en argumentar y codecidir. La política es deliberación y, en este sentido, un desarrollo dialógico de la razón en los espacios políticos.

La política, así, no existe sin una dimensión de lo público. Hay política cuando hay algún grado de apertura en los procesos de gobierno. Cuando no hay algún grado de apertura estamos frente a formas de ejercicio del poder sin política.

Históricamente la institución de un espacio público también se convirtió en la condición de posibilidad de desarrollo de la teoría política. Desde la experiencia histórica de lo público, los griegos distinguieron los grados de apertura en base al criterio de cantidad, que sirve para elaborar su teoría de las formas de gobierno. Cuando el gobierno recae en uno o está cerrado se tiene una monarquía. Cuando lo ejerce una pequeña colectividad o minoría de virtuosos se tiene una aristocracia y cuando participa la mayoría en base al principio de igualdad se tiene una democracia. Los gobiernos aristocráticos y democráticos se piensan como *politeia*, es decir, como formas políticas de gobierno que se rigen por una constitución, por formas en las que se hace política. Generalmente se usa lo abierto para pensar cómo se han reformado formas cerradas de dominio y gobierno. En todo caso, ya sea que ocurra antes o después, lo abierto es un rasgo constitutivo de la política y del carácter público de ésta.

La apertura de la política se realiza en horizontes más o menos delimitados. En ese sentido, se acompaña de criterios de cierre. El régimen de ciudadanía define quienes tienen derecho, incluso el deber, de participar en los procesos de gobierno y quienes no. La historia de democratización de las formas de gobierno tiene que ver con la ampliación de los márgenes de apertura de la vida política, así como con los diversos criterios de cierre.

Hay otra connotación del carácter abierto de lo público. Se trata de la desacralización de los fundamentos, normas, principios y fines. Lo público es lo que se ha vuelto objeto de discusión, de revisión, de reforma o sustitución. Lo abierto es lo revisable, lo que se puede desarrollar, también. En este sentido, la apertura de la política es un proceso de secularización.

La apertura se define de manera central en torno a la participación política y no solo a su visibilidad. Lo abierto es lo abierto a la participación política. La apertura se puede dar en diferentes umbrales, espacios y momentos en los que se puede hacer política. Lo público implica abrir e instaurar el núcleo de la política. En este sentido, lo abierto de lo público implica deliberación en el proceso de legislación y decisiones colectivas centrales.

Las aperturas políticas generalmente son resultado de luchas por reformar las formas de cierre de las formas de gobierno, muchas desplegadas desde fuera de estas estructuras. Lo público no es algo que exista en toda forma de gobierno y ejercicio del poder. Es una invención y una contingencia histórica, que aparece y desaparece, se amplía y se reduce.

b) Lo común

Lo público se acompaña de un sentimiento de compartir algo, que es variable. Una primera connotación de lo público es compartir la responsabilidad del gobierno de la colectividad, con el telón de fondo de la comunidad o la sociedad, que es lo común que nos constituye en tanto somos seres sociales. Históricamente se han configurado diferentes distinciones entre lo común y lo familiar y privado. En muchas formas sociales no existe tal distinción.

El qué es lo común es objeto de discusión política siempre; aunque algunos poderosos hayan cerrado la discusión es algo que se discute en otros ámbitos. Cuando se ha instaurado una dimensión pública, la primera cosa común es el espacio político de la deliberación, luego el resultado de las deliberaciones en el espacio público: las leyes, los fines, los principios, las decisiones. Esta es la dimensión estrictamente política.

Hay otra dimensión que tiene que ver con patrimonio o propiedad. La vida política define o redefine las formas de relación con el espacio, la naturaleza, los bienes naturales y las condiciones y bienes producidos por los seres humanos. Hay cosas que se definen como comunes y otras como privadas, y esto es cambiante.

El espacio público en sentido estricto, o el momento deliberativo, instaura otros espacios públicos y decide obras públicas que son el soporte de lo común para una colectividad.

En este sentido, lo público constituye lo común pero también construye lo común, aquello a lo cual tienen acceso todos. La política es una acción colectiva de producción de lo común, a veces de su reducción. La vida política tiene que ver con esta dinámica de ampliación y reducción de lo común, ya que sus márgenes son objeto de disputa.

Hay dos tipos de cosas que pueden ser más o menos comunes: los bienes políticos y los bienes materiales. Los bienes políticos son aquellos que configuran la vida política: la forma de gobierno, los principios, los fines, las leyes y la constitución, el espacio público, los derechos, las instituciones, la memoria política y la experiencia histórica, el conocimiento, las formas de interacción y las culturas políticas. Los bienes materiales son los que se producen como resultado de procesos de transformación de la naturaleza. En base a la producción o uso de bienes políticos se decide las condiciones de producción de los bienes materiales,

naturales y artificiales, que hacen parte de las condiciones de vida, producción, reproducción y consumo de la gente.

El tipo de régimen político es un bien político, que puede ser bueno o malo. En base a éste se producen leyes, o se ejerce el poder y el dominio sin ellas. Y se definen las condiciones de los bienes materiales. En base a elementos o bienes materiales se socializan o privatizan los bienes materiales; aunque este poder le venga dado por la organización de las estructuras sociales.

La instauración de lo público produce la configuración de una comunidad política en sentido estricto. Sin dimensión o espacio público no hay comunidad política. Lo que existe en esas condiciones es una forma de dominio sobre una colectividad, o algo que puede ser una comunidad cultural pero que no es política en tanto no es común el proceso de gobierno.

En este sentido, lo común implica participación en el proceso de gobierno y participación en los bienes materiales y culturales de una colectividad. Lo común se vincula al régimen de ciudadanía; ya que lo común lo es para aquellos que son incluidos en una comunidad política. Por esto, lo común se vincula a derechos y al margen de validez o aplicación de los mismos. Lo común, por lo general, se delimita dentro de las fronteras políticas de las diversas formas de unidad política; aunque hay algunos procesos y luchas cosmopolitas que plantean que la tierra es común a la humanidad y, en consecuencia, hay que cuidarla y crear las condiciones para que todos puedan gozar racionalmente de sus bienes.

Lo que es efectivamente común es algo que varía en el tiempo, de acuerdo a fuerzas sociales que crean las condiciones de socialización o de privatización, por un lado, y de acuerdo a cambios en la cultura política, es decir, a ideas, principios sobre qué cosas la gente cree que son o deben ser comunes o de todos o deben ser producidas por todos.

Lo común es una construcción histórica, tanto en lo que se refiere a cultura política –que no solo incluye creencias e ideas sino también actitudes y sentimientos–, como en lo que se refiere a obras y bienes materiales, condiciones de vida, servicios y bienes colectivos.

Lo común es objeto de disputas, por lo tanto, de redefiniciones. De acuerdo a cómo se defina lo común se definen también el régimen político y los principios organizadores de la vida política y de la producción y reproducción social. De manera más general, la definición de lo común implica un modo de relación con la naturaleza y configura el tipo de subjetividad más general que organiza las interacciones individuales y colectivas.

c) Lo visible

Lo público implica una vida política visible, esto es, que los procesos de deliberación y toma de decisiones sean visibles, estén abiertos a la participación y la

observación, que es lo que permite el control político. La visibilidad necesita de espacios y tiempos de la vida política que están destinados a la deliberación, la legislación y la toma de decisiones sobre la dirección de una colectividad política.

La visibilidad implica que la gente sepa dónde y cuándo se van a tomar decisiones. La visibilidad necesita apertura. La apertura más amplia es el derecho a participar en la deliberación, que es el rasgo central de la democracia. Lo que ha quedado en los estados modernos es algo de visibilidad de las actividades del parlamento, quedando invisibles los procesos de toma de decisiones en el poder ejecutivo.

La visibilidad también implica que los resultados de los procesos de deliberación y toma de decisiones son conocidos, se hagan públicos, accesibles a toda la población. La visibilidad de la vida política depende del grado de participación. Los que participan son los que pueden ver más. En tanto la vida política básicamente consiste en deliberación, la visibilidad consiste en la posibilidad de escuchar a los otros en los espacios públicos. Depende de las condiciones de apertura para escuchar a otros y para hablar y argumentar en los espacios públicos. Otro modo de visibilidad es la rendición de cuentas, que solo es efectiva si hay condiciones de fiscalización y control.

La visibilidad por lo general ha sido pensada en relación al carácter abierto del proceso legislativo, a la posibilidad de que los ciudadanos puedan observar y, en consecuencia, fiscalizar a los gobernantes. Se podría pensar la visibilidad también en relación a la posibilidad de ver y encontrar a otros políticamente, y de aparecer y hacerse visible políticamente sin ser objeto de represión. En este sentido, la visibilidad tiene que ver con el reconocimiento de los derechos políticos de organización y libre expresión, en fin, con el derecho a hacer política por parte de los ciudadanos.

Aquí, incorporo una dimensión trabajada por René Zavaleta sobre el vínculo entre democracia y conocimiento. Él argumentaba que la existencia de un régimen democrático en tanto vigencia de derechos políticos permite que la gente haga política, se organice y articule argumentos, discursos, proyectos y acciones. Eso hace visible lo que la gente está pensando y haciendo. Es una condición de posibilidad para que el estado conozca a su sociedad o al país que gobierna.⁴ También puede permitir que los ciudadanos y los fragmentos de la sociedad civil conozcan algo de los otros fragmentos y armen una visión del país.

En este sentido, la existencia de un espacio público que se configura como resultado del reconocimiento y ejercicio de derechos es una condición de posibilidad del conocimiento social. La visibilidad pública puede convertirse en reflexividad cognitiva.

4 Zavaleta, René. "Cuatro conceptos de la democracia" en *Bases* 1, México, 1981.

d) Lo deliberativo

Lo abierto, lo común y lo visible no se vuelven algo político si no están articulados por algo que los haga parte de una configuración específicamente política. Esta articulación es realizada por lo deliberativo, que es la dimensión específicamente política, que a su vez se sitúa en el centro y a lo largo del proceso de gobierno. Lo que define algo es una constelación de categorías, a veces, lo público se define por una constelación de categorías articuladas por la noción y la práctica de lo deliberativo.

En lo público no se trata de la apertura a un espectáculo, en el que uno es observador, sino de una apertura a la participación en espacios y procesos de deliberación. La principal cosa pública común es la vida política, cuando está abierta y es inclusiva el principal momento de visibilidad de lo político es y tiene que ser el de la deliberación.

En torno a las dimensiones de lo público, planteo que hay una especie de anillos o círculos concéntricos de importancia. En el centro estaría el principal, que es el momento deliberativo o los momentos deliberativos, que son el núcleo de las formas políticas de gobierno, es decir, de las formas colectivas que producen constitución. Pero éste no sería tal si no se organiza a su vez la presencia o la apertura, una dimensión de lo común y con algún grado de visibilidad. Estos tres aspectos definen el núcleo deliberativo y así configuran lo público.

El núcleo de lo político estaría definido por el principal bien político, que es la forma de gobierno. Ahora bien, no todas las formas de gobierno tienen una dimensión pública. A este nivel de los bienes políticos, lo público implica una forma de gobierno abierta.

Un segundo anillo o círculo de lo público estaría constituido por el espacio público configurado por el conjunto de acciones de expresión y opinión sobre el gobierno y la vida política que se realizan como ejercicio de derechos políticos, a veces, o para conquistarlos, otras veces; y se realizan por fuera de las instituciones del estado y el proceso de gobierno. Se hace política por fuera del estado y ésta configura también un espacio público o varios de interacción política, de discusión, de articulación de demandas, críticas y propuestas. Cuando el estado no incluye una dimensión pública, ésta se configura alrededor de él como resultado de otro conjunto de prácticas políticas.

Hay, entonces, lo que se llama una esfera de lo público que rodea al gobierno y al estado y que opera como espacio político de crítica, de diálogo, de reflexividad y también de proposición. No todo lo que se dice y discute en la esfera de lo público es sobre el gobierno y el estado. En la esfera de lo público una sociedad o país discute y reflexiona sobre su historia, su cultura, su futuro y, en ese sentido, es un espacio de desarrollo cultural, de debate y lucha política, de reflexión también.

Hay un tercer anillo o círculo de lo público, que es el de los bienes comunes materiales, las obras públicas, los servicios, los bienes de consumo colectivo o individual pero de acceso universal, y algunas instituciones como el sistema de educación y salud, en algunos casos el transporte. Se suele hablar de instituciones públicas como sinónimo de instituciones del estado. Aquí reservo el nombre de instituciones públicas para aquellas que se caracterizan por los rasgos de apertura, visibilidad y lo común, y uso la formulación de instituciones estatales para todas las instituciones que no las tienen como rasgo.

En este sentido, el estado tienen algunas instituciones públicas, porque han sido abiertas y hay visibilidad, a la vez que la gente siente que son suyas, y hay una mayoría que son organismos o instituciones estatales cerradas, es decir, que responden al rasgo básico del estado: el monopolio de la política y el secreto.

Lo público es polisémico, porque se ha vuelto multidimensional y porque es político, objeto de varias definiciones y redefiniciones, reorganizaciones, hechas por la pluralidad de sujetos que constituyen la vida política y se constituyen en ella.

Lo abierto, lo común y lo visible son rasgos que pueden aparecer en diferentes ámbitos o dimensiones de la vida social. Por eso, es la articulación realizada por lo deliberativo lo que los constituye como aspectos definitorios de lo público.

II. Lo nacional, lo multicultural, lo multisocietal y lo plurinacional

En tiempos modernos se ha tendido a identificar el horizonte de lo público con el de la nación, que es la principal construcción político-cultural moderna orientada a la integración, a la vez que demarca los límites de una colectividad o comunidad política. La articulación de los estados-nación plantea que históricamente la apertura de la vida política es algo que se construye en el horizonte de la nación, como reforma efectiva o como demanda. A su vez, es en ese horizonte también que se plantea y organiza lo que hay de común y visible políticamente.

Por un lado, la articulación de las naciones tiene que ver con la historia de desarrollo de la ciudadanía, es decir, la apertura de la vida política a más gente en diferentes ciclos de inclusión y reconocimiento de derechos políticos y sociales. Los derechos políticos básicamente son derechos para participar en la vida política, en los procesos de gobierno y de fiscalización de los mismos. Modernamente, estos derechos se circunscriben al derecho al voto, a ser elegido representante o gobernante y suele incluir el derecho a la organización y la libre expresión, que sobre todo se despliega en la constitución y desarrollo de la sociedad civil y la esfera de lo público no estatal.

El sistema moderno de representación política implica que para la mayoría no hay apertura a los procesos y ámbitos de deliberación. El sistema de partidos y de representación política, por un lado, es una apertura de la vida política a

través de la competencia política en procesos electorales. Los ganadores entran al espacio de deliberación, pero a la vez estas instituciones son un cierre del espacio deliberativo para la mayoría. En este sentido, su carácter público es limitado, lo cual se reduce, a su vez, por el diseño presidencialista del régimen político que traslada al ejecutivo las iniciativas de legislación, subordinando al legislativo, que sería el espacio de visibilidad en los estados modernos.

La otra causa de reducción de visibilidad en la vida política y del carácter público de la misma se debe al desplazamiento de los procesos de elecciones y gobierno a lo que Bobbio llama los poderes invisibles,⁵ es decir, las corporaciones económicas, los grupos de interés, las mafias, las burocracias, los poderes militares y económicos imperialistas. Cuando se reconoce el sufragio universal la apertura política en los procesos electorales toca el horizonte de la nación, excluyendo a los jóvenes y niños.

La apertura de la vida política se puede hacer y ver en torno a dos referentes: uno es el grado o magnitud de la inclusión o la cantidad y porcentaje de quienes pueden participar en la vida política. El otro tiene que ver con los ámbitos y procesos que se abren. Es la apertura de los procesos de deliberación lo que instaura lo público en la vida política o en alguna esfera del estado. Puede haber ampliación del universo incluido sin ampliación de lo público, en tanto los procesos de deliberación sigan cerrados o no existan.

Durante un tiempo hubo en varios lugares una articulación de ampliación de la ciudadanía en torno al sufragio universal y el reconocimiento de derechos sociales, esto es, inclusión en elecciones de gobernantes y redistribución de la riqueza, procesos que son parte de la construcción de un estado-nación. En tiempos neoliberales hay un proceso de reducción de los derechos sociales por la vía de la privatización de la educación, la salud, la seguridad social; lo cual implica una reducción de lo público en tanto bienes materiales e institucionales colectivos.

Por otro lado, ha habido formas autoritarias y fascistas de articulación del estado-nación, que han implicado negar derechos a parte de la población, incluso su persecución y eliminación. En estos casos la nación no ha sido lo incluyente sino más bien un criterio de exclusión y concentración en un grupo dominante que pretende unificar al país dividiéndolo internamente y llevándolo al conflicto interestatal y la guerra.

Históricamente hubo procesos de construcción del estado-nación o naciones por la vía de la inclusión creciente de los excluidos, que es el caso de articulación de democratización de la ciudadanía y construcción de estados-nación; y hubo periodos o fases de articulación o redefinición de la nación por la vía de la expulsión y la eliminación. Las formas excluyentes de nación por lo general han usado la noción de raza para unificar y distinguir a los que son parte y, por otro lado,

5 Bobbio, Norberto. *Democracia y secreto*, FCE, México, 2014.

para excluir y eliminar. En las formas fascistas la noción de pueblo tiene un peso más importante que el de nación.

En América Latina se han dado los dos usos y modos de articulación de nación. Una vez que la idea de nación se empieza a utilizar para nombrar a la forma de base y unidad político-cultural de un estado, algunos núcleos señoriales también la utilizan para nombrar al núcleo humano heredero de lo hispano católico. Se trata de una nación cuyo referente está en otro continente y es matriz de la colonia.

Fueron los nacionalistas y socialistas los que articularon la idea de nación a la lucha por derechos sociales, económicos y políticos o ciudadanía. La idea de nación no fue articulada en torno a criterios raciales sino en torno a criterios predominantemente políticos, sobre la base de criterios socio-económicos y culturales. La nación estaba compuesta por las clases medias, la clase obrera, artesanos y campesinos. La dimensión de diversidad o diferencia cultural está contenida pero de manera subordinada a los criterios socio-económicos de clase. La dimensión política consiste precisamente en la articulación de las clases como sujeto político popular.

Por un tiempo la nación es sinónimo de pueblo, en tiempos de resistencia y lucha contra los gobiernos de la oligarquía minera. Esta subordinación de la diferencia y diversidad cultural en una nación socio-política más clasista, luego fue criticada por los kataristas como otra forma de racismo y fue parte del proyecto de transformación de los miembros de las culturas subalternas en campesinos, aliados de manera subordinada a la nueva burocracia política.

Hasta la revolución del 52 la acción política de otros pueblos y culturas aparece como rebelión local y regional, que es respondida con represión militar. De manera cotidiana, tiene varias otras trayectorias como la creación de escuelas y el proceso de los caciques apoderados orientado al reconocimiento de las tierras comunitarias. Después del 52 se impone la dinámica de la organización sindical campesina y el pacto con la burocracia civil, primero, y luego con la militar, durante el gobierno de Barrientos.

Después de un par de décadas el trabajo subterráneo de los kataristas genera la independencia del sindicalismo campesino, no solo al nivel orgánico sino también en la dimensión intelectual y moral, a través de la articulación de un discurso político como nación. Desde entonces se articula una doble identidad, como trabajadores o campesinos y como nación aymara y quechua, que contiene a su vez diferencias culturales y políticas u otras naciones en su seno.

El hecho histórico contemporáneo que instaura la problemática del reconocimiento plurinacional es este proceso de articulación del katarismo y de reorganización del sindicalismo campesino con independencia política y más allá del horizonte corporativo, introduciendo y desarrollando la dimensión nacional en su discurso y acción política.

Este proceso implica una crítica de la idea nacionalista o boliviana de nación. Una categoría central en esta crítica es la de colonialismo interno, con la cual se piensa la continuidad del ordenamiento colonial después de la fundación de la república hasta nuestros días, que se caracteriza por la jerarquía establecida entre la sociedad y cultura de origen colonial y las culturas y pueblos locales. Hasta el 52 eso implicó la reproducción de relaciones de servidumbre y la exclusión de la ciudadanía a los miembros de estas culturas.

Después del 52 la crítica se dirige al hecho de que la concepción nacionalista y su estrategia de construcción del estado-nación en el país se dirigían a una disolución de las diversas identidades culturales en una sola nación mestiza moderna. De la exclusión se pasaría a la inclusión que invisibiliza, disuelve y homogeniza. La reforma agraria y la educación monolingüe son los principales medios de despliegue o realización de este programa.

Una cosa es la articulación y emisión discursiva y otra cosa son las condiciones de posibilidad materiales de su realización; aunque sean facetas de un mismo proceso global. A pesar de la revolución del 52 y la reforma agraria, la diversidad cultural en el país no ha desaparecido sino que más bien se ha politizado de tal manera que ha generado un ciclo político complejo, que incluye organización, unificación, articulación como naciones, proyecto político, reformas a la constitución, reconocimiento de la diversidad cultural, territorialidad y algunas de sus formas políticas.

Parte importante de la población que pasó por la reforma agraria está incorporada en relaciones sociales capitalistas. Por un tiempo hizo parte de la organización sindical campesina independiente y de un proceso de unificación con lo indígena-comunitario. Hoy se encuentran nuevamente subordinados al estado sindicalmente, promoviendo otra fase de expansión del capitalismo en el país.

El capitalismo, sin embargo, no se expandió a todo el país después del 52; aunque el proyecto era el desarrollo capitalista. Uno de los resultados de los límites de expansión del capitalismo es la persistencia de territorios comunitarios y de pueblos que han recreado su cultura y parte importante de sus estructuras sociales y políticas. La otra cara del asunto se refiere a la capacidad política de organización y unificación que han desplegado los pueblos de tierras bajas como los de tierras altas.

¿Qué cosas han sido planteadas en este ciclo político? Hago un punteo sintético dirigido a revisar estos aspectos en la discusión sobre la dimensión de lo público.

1. Reconocimiento de la territorialidad
2. Reconocimiento de identidades y lenguas
3. Reconocimiento de justicia comunitaria
4. Codecisión y consulta previa

La noción de territorialidad es la que engloba al conjunto, contiene la articulación de condiciones naturales, lo que en sentido estricto se llama tierra, el subsuelo, el cielo y el aire, la población y su cultura en esos territorios, lo cual incluye religiosidad, lengua y estructuras de gobierno.

La mayoría de estas dimensiones se ha reconocido en la nueva constitución. Algunas de manera desarticulada y otras de manera distorsionada. Reviso brevemente estas formas de inclusión para discutir límites y retrocesos. La nueva constitución reconoce en el artículo 2 a 36 diferentes pueblos y culturas con su lengua, religiosidad, identidad y territorio. Este es el punto de inclusión general. Luego empiezan los recortes o el olvido, es decir, dejar sin efecto o articulación los aspectos centrales de este reconocimiento.

Voy a discutirlos en clave de lo público multicultural y plurinacional. En esto despliego tres facetas: el análisis crítico de la forma de reconocimiento constitucional; la condición política que resulta de los procesos impulsados o trabados por el gobierno y, por último, algunas líneas de horizonte alternativo. ¿Entonces, qué es y qué puede ser lo público en condiciones multiculturales y plurinacionales? Respondo analíticamente siguiendo la estructura inicial.

a) Lo abierto

El ciclo de movilizaciones que puso en crisis a los gobiernos neoliberales y llevó a la asamblea constituyente abrió la constitución en la dimensión del reconocimiento multicultural. Cabe recordar que en los años 90 hubo una primera apertura como resultado de las marchas de los pueblos de tierras bajas demandando territorialidad y una asamblea constituyente, que llevó a la reforma del artículo 1, la educación bilingüe y reconocimiento de territorios comunitarios (TCO). Hubo un ciclo neoliberal y uno nacionalista de reconocimiento de la diversidad cultural.

Aquí cabe preguntarse qué grado y tipo de apertura existe en las instituciones políticas que contienen la nueva constitución y la legislación postconstituyente, y la vida política actual también. El artículo 2 de la constitución reconoce la diversidad de culturas con su idioma, identidad, religiosidad, territorialidad y formas de gobierno. En cierto sentido, ahora sería parte de lo público boliviano en la dimensión estatal. La nueva constitución no abre los espacios comunitarios al resto de los ciudadanos bolivianos, lo cual afectaría al carácter comunitario de esas estructuras sociales y forma política. Las abre en tanto penetración del poder judicial en la comunidad a través de la ley de deslinde.

Antes existía negación y sobreposición del sistema de derecho positivo sobre la justicia comunitaria y el conjunto de su orden social; luego reconocimiento de usos y costumbres y hoy sistema paralelo y jerarquía constitucional.

El reconocimiento de las formas de gobierno no incluye una articulación de éstas a las instancias y procesos de gobierno departamental ni al gobierno

central o al supuestamente plurinacional. En este sentido, el espacio del poder ejecutivo no está abierto a la presencia de las otras formas políticas de los pueblos reconocidos. Esto muestra que el simple reconocimiento no implica la apertura de un espacio de lo público. Depende de la forma, complejidad y profundidad del reconocimiento. De manera más específica, el simple reconocimiento de la diversidad cultural no constituye un espacio público plurinacional.

En el mejor de los casos reconoce una pluralidad o diversidad de espacios políticos, algunos comunitarios y algunos en el seno del estado y la sociedad civil, pero no constituye el espacio público plurinacional. Esto no existe ni fue imaginado en la constitución. Hay una forma de apertura del poder legislativo a la diversidad cultural a través de las cuotas para pueblos indígenas minoritarios. El modo de ingreso al poder legislativo definido por la ley electoral hace que sea una apertura que exige una transformación. Se hace a través de la competencia electoral.

El modo en que ésta se ha experimentado ha anulado la presencia autónoma de la representación indígena, esto es: alianza con el MAS para la elección y un posterior control por parte del partido que subordina y acalla la representación indígena; hasta que la coyuntura del conflicto del TIPNIS generó un proceso de separación o autonomización de los parlamentarios indígenas, como parte de una separación más importante de las grandes formas de unificación indígena.

El parlamento, que sería el espacio público por excelencia en el seno del estado, no tiene rasgos plurinacionales. La cuota de las circunscripciones uninominales indígenas es un rasgo de multiculturalismo, que bien puede asimilar el estado-nación. Las formas de organización y la dinámica del mismo siguen siendo las mismas de antes. El reglamento sigue las tendencias predominantes en los parlamentos modernos, que consisten en una reducción del tiempo de deliberación, los diputados solo tienen unos minutos para hablar. Se induce a que el representante de bancada monopolice la palabra como medio de control partidario y reducción del pluralismo.

Esto se liga a una subordinación del legislativo al ejecutivo, propiciada también por la ley electoral y el diseño de circunscripciones uninominales, que tiende a generar un sistema bipartidista artificial, como ya está ocurriendo. Y en la medida que uno de los partidos logra la mayoría congresal, el poder ejecutivo usa instrumentalmente al legislativo para aprobar las leyes promovidas desde la cabeza del ejecutivo, eliminando el momento deliberativo del congreso.

El congreso actual no solo no es plurinacional sino que en él tampoco se escucha la diversidad cultural, como producto del control monopólico ejercido por el partido dominante. Hay, más bien, varios signos de cierre político o de reducción del carácter público de los espacios políticos estatales. El gobierno, que aquí significa la articulación de algunos fragmentos del partido dominante que están en el parlamento y en el ejecutivo, ha prohibido el ingreso de los ciudadanos para observar los debates parlamentarios. La actividad legislativa se ha vuelto invisible.

Este cierre a la ciudadanía, que en condiciones liberales o de sistema representativo implica ya una delegación por medio de la cual solo los representantes elegidos deliberan en el espacio público del estado y el resto puede observar un poco, tiene que ver con la reducción del momento deliberativo.

En rigor, no hay deliberación en las condiciones actuales; esto es, la ley electoral formulada en base a un principio mayoritario dominante propicia la eliminación del pluralismo y la autonomía política de los parlamentarios por medio del control del partido dominante. En este sentido, se trata de un sistema partidario artificial. La deliberación es el resultado de la autonomía política de los participantes y de la existencia de una pluralidad de sujetos, posiciones y propuestas. Cuando la presencia de la pluralidad es muy pequeña o asimétrica, no hay deliberación. A veces se deja hablar un poco a las minorías, por cuestiones de procedimiento y reglamento, y luego se aprueba sin discusión la proposición del ejecutivo.

La nueva constitución no abrió más el espacio público estatal, y la práctica del actual gobierno lo cerró aún más en relación a las décadas anteriores, de tal modo que hoy el parlamento es una fachada de la ausencia de democracia o del carácter público de la política en el seno del estado.

Hay otro tipo de proceso de reducción y/o cierre de lo público desplegado o dirigido desde el estado y el gobierno. Una dimensión de lo público tiene que ver, en la historia boliviana, con la diversidad de espacios de asamblea sindical, barrial y de una diversidad amplia de espacios políticos de organizaciones populares, en los que la gente participa discutiendo temas corporativos, locales, regionales y nacionales. La activación y movilización de estos espacios públicos puso en crisis a la dictadura militar y, luego, a los gobiernos neoliberales.

El MAS está desplegando una política de destrucción, neutralización y control de estos espacios públicos civiles, como parte de una estrategia de monopolio del poder por la vía de la reducción de la vida política en los espacios públicos de la sociedad civil. Se trata del despliegue de la lógica estatal o monopólica sobre la sociedad civil, neutralizándola a través de mediaciones prebendales articuladas con dirigentes sectoriales, eliminando la dimensión política, reduciendo los espacios de la sociedad civil a su dimensión corporativa.

En los ámbitos donde no ha podido cooptar a la dirigencia y subordinar a las organizaciones, se ha promovido organizaciones paralelas y se ha tomado por la fuerza las sedes de la CIDOB y el CONAMAQ, reproduciendo las prácticas de las dictaduras militares.

b) Lo común

En términos políticos la principal cosa común es el espacio público en tanto espacio deliberativo abierto, lo que hoy no existe en Bolivia porque se ha cerrado. Hay, sin

embargo, otros aspectos que cabe considerar en relación a otras dimensiones de lo público. Hay uno que tiene que ver con el tema de la propiedad, en particular la de los recursos naturales y sus procesos de explotación.

La nueva constitución revierte la tendencia a la privatización y aumenta el margen de propiedad estatal. En este sentido, la nacionalización tiene que ver con la ampliación de lo público en tanto bienes comunes. Cabe ver, sin embargo, la relación entre el régimen de propiedad y el proceso de gobierno o toma de decisiones políticas sobre esos bienes comunes. En la medida en que el proceso de toma de decisiones no tiene un carácter público, es decir, abierto, visible y deliberativo, las decisiones que se toman sobre el uso de la propiedad colectiva, bajo la figura de la propiedad estatal, son parte de un proceso de privatización de los bienes comunes o de lo público. Las decisiones sobre el uso son tomadas por burocracias estatales en vinculación con intereses económicos privados y transnacionales, priman los intereses propios de la burocracia estatal que consisten en recrear y ampliar la base económica de su poder, y los intereses de acumulación y ganancia propios de la dinámica del capitalismo privado y estatal.

Esto se puede ver de manera clara en la dinámica que ha adoptado el conflicto del TIPNIS en particular y en la de las decisiones sobre territorios comunitarios en general. La nueva constitución no ha incluido la codecisión propuesta en el documento del Pacto de Unidad, que fue la forma de unificación de las organizaciones indígenas y campesinas; tampoco incluye la consulta previa vinculante. El poder ejecutivo inmediatamente ha pasado a concesionar los territorios indígenas para exploración y explotación de hidrocarburos y minería, y ha decidido hacer una carretera que corta y destruye el Parque Nacional Isiboro Sécuré contra la voluntad y opinión de las comunidades que habitan esos territorios.

Aquí se ve que no solo no se trata de bienes comunes sino de una expropiación y destrucción de territorios comunitarios por parte del estado, que claramente aparece como estructura de dominación colonial. El estado y el gobierno, así, niegan el carácter público de esos territorios en varios sentidos. Primero, niegan su condición de parque nacional o bien común del país. Segundo, y más importante, niegan la territorialidad o soberanía de los pueblos y culturas de la región, sobreponiéndose a sus decisiones.

El conflicto mostró que las decisiones gubernamentales responden básicamente a intereses corporativos de los cocaleros y a los de la geopolítica brasilera en la región; es decir, son la negación del carácter público en relación al proceso político de toma de decisiones y a la dimensión de los bienes comunes públicos. Así, el supuesto nuevo estado, que debería ser plurinacional, funciona como una estructura de dominación colonial que de manera represiva promueve la expansión capitalista estatal y transnacional. En este sentido, es una fuerza privatizadora o reductora de lo público, aunque haya ampliado una de las condiciones de posibilidad material por la vía de la nacionalización.

c) Lo visible

La nueva constitución no ha aumentado la visibilidad de los procesos políticos de gobierno, ha aumentado la visibilidad institucional de la diversidad cultural a través del reconocimiento de lengua y territorialidad, pero el reconocimiento multicultural no crea de por sí visibilidad política o condición pública; puede volverse parte de las formas aparentes, como está ocurriendo hoy.

La visibilidad tiene que ver con la apertura de los espacios políticos. Ya se ha señalado que hay un proceso de cierre en el espacio del parlamento que reduce el grado de visibilidad de la vida política estatal. A su vez, el gobierno está legislando y decretando la reducción de los derechos a la información de los ciudadanos. Ha declarado el carácter secreto de la mayor parte de la información relativa al gasto público, las concesiones de recurso naturales y el desempeño de las instituciones de gobierno. De hecho, los ciudadanos no pueden pedir y recibir información de los ministerios y otras instituciones estatales.

La visibilidad política del estado se ha reducido casi a 0, por ley y en la práctica. A muchos que denuncian irregularidades o simplemente informan a los ciudadanos se les inicia juicios penales. El poder judicial opera como aparato represivo en este proceso de reducción de la visibilidad de la vida estatal. En contraparte, el gobierno se ha dedicado a montar una serie de shows o espectáculos que son la sustitución del espacio público como espacio político abierto y de deliberación.

d) Lo deliberativo

La esencia de lo público es lo deliberativo. Esto se ha eliminado en el ámbito del gobierno central. Subsiste en algunos espacios municipales. Esto es resultado del proyecto absolutista del gobierno, pero también de que la nueva constitución no tiene ninguna preocupación por lo deliberativo y su ampliación en la vida política estatal. Es en relación a este aspecto central de lo deliberativo que se ha realizado la reducción de lo público en el país.

Hay momentos deliberativos en la red de ayllus y culturas comunitarias, asediadas ahora por la represión gubernamental. En ningún caso hay articulación de la vida política de los ayllus y otras asambleas comunitarias con el gobierno nacional. En el ámbito del poder legislativo no hay deliberación. La existencia de representantes de oposición no es suficiente para que haya deliberación. La mayoría parlamentaria la elimina, también la subordinación de los parlamentarios oficialistas a la cabeza del ejecutivo y del partido dominante.

Hay algo de deliberación en los municipios donde no hay mayoría absoluta y negación del pluralismo. En este sentido, la existencia de lo público es marginal en la vida política del país, inexistente en el núcleo del estado.

Hubo una ampliación del régimen de propiedad estatal vía nacionalización, pero en la medida en que no está ligada a procesos de participación ciudadana esos bienes se acaban usando como base del poder material y económico de la burocracia estatal y en redes clientelares, es decir, reduciendo su carácter público.

Por último, bosquejo algunos criterios de configuración de lo público multicultural y plurinacional en perspectiva, en torno a los mismos ejes temáticos.

III. Lo público plurinacional en perspectiva

a) Lo abierto y lo deliberativo

Dado que el principal componente de la apertura de la vida política es su carácter abierto a la deliberación del conjunto de la población, aquí comento lo abierto y lo deliberativo de manera conjunta y en perspectiva. Un modo estricto de entender la apertura consistiría en pensar en que los procesos de toma de decisiones, por ejemplo en comunidades de redes de ayllus u otros pueblos, se abran a la presencia política de sujetos provenientes de otros ámbitos. Esto puede generar distorsión en vez de respeto. Esa apertura sería deseable en la medida en que la gente efectivamente se vaya a vivir ahí y sea parte de la comunidad.

Si ponemos la apertura en un contexto plurinacional, la apertura implica sobre todo articulación de los procesos deliberativos locales y de redes comunitarias con los procesos de otras redes de deliberación y con los espacios de deliberación de los niveles de articulación del gobierno del país, esto es, municipios, departamentos y gobierno central.

Sobre la articulación entre lo abierto y lo deliberativo en contexto plurinacional, una primera connotación de la apertura es la que se refiere a la complementariedad. Una comunidad o una colectividad que se concibe como parte de una pluralidad junto a otras, está y tiene que estar abierta a complementar sus ciclos políticos de deliberación con los de otras colectividades y a otros niveles de mayor articulación y complementariedad. Esto implica codecisión, para retomar el término introducido en el documento del Pacto de Unidad, o cogobierno para retomar la tradición de la democratización obrera en la historia del país.

Esto implica pensar la apertura en relación a la incompletitud política de todo proceso de deliberación abierto en el nivel local, en la necesidad de articularse con otras instancias y redes de deliberación, para discutir y tomar las decisiones comunes. Lo plurinacional implica concebir los espacios de vida política como incompletos y orientados a la complementariedad, es decir, a la articulación horizontal, como también en niveles de mayor complejidad y responsabilidad en el horizonte del país que se quiere reformar y construir de manera conjunta. Aquí me limito a un comentario del principio organizativo, sin propuesta de diseño institucional.

Un segundo aspecto que se puede desarrollar en torno al carácter abierto de lo público en condiciones de pluralidad, tiene que ver con la retroalimentación en los procesos de deliberación, que pasa por el conocimiento mutuo. Lo expongo a partir de una de las formas que adoptó la experiencia de la planificación participativa en Brasil, en particular en el municipio de Belo Horizonte. El proceso de planificación participativa implica, en principio, una apertura del gobierno municipal a la participación de las unidades territoriales del municipio, que organizan instancias de discusión para planificar, seleccionar sus demandas sobre todo orientadas a la inversión pública, a obras públicas, a servicios públicos, que el municipio tendría que desarrollar utilizando los recursos públicos.

En general, la planificación participativa pasa por un momento de encuentro entre representantes de unidades territoriales con representantes técnicos y políticos del municipio, en el que se van ajustando las demandas de las unidades territoriales con que los recursos disponibles del municipio, en base a una estructura que ya está predefinida. A esto, en Belo Horizonte, se introdujo otro proceso, que no se refiere tanto a una apertura del municipio, sino a la apertura de cada comunidad a las otras comunidades. Esto consiste en que representantes de todas las unidades territoriales van a visitar y conocer todas las otras unidades territoriales colectivamente, de tal modo de que conozcan sus condiciones efectivas de vida y puedan juzgar sobre la urgencia de sus necesidades en base a la observación de las condiciones y la calidad de los servicios y bienes públicos en cada lugar. Habiendo conocido las condiciones de vida de otros comprenden sus demandas y pueden estar dispuestos a volver a discutir y reordenar prioridades, inclusive a postergar las de su distrito o territorio porque comprendieron que hay desigualdades y carencias que hacen que la inversión pública sea más urgente en otros territorios. En este sentido, se trata de una apertura de la colectividad al conocimiento de otros, que es parte de un proceso de toma de decisiones políticas. Esta apertura implica también estar abierto a revisar las propias demandas, conociendo las de los otros para componer algo que esté más orientado a construir una colectividad en base a principios de justicia e igualdad u orientada a avanzar en ese horizonte.

Este tipo de retroalimentación, que no es posterior a la toma de decisiones sino parte de la deliberación, es un tipo de apertura política que implica el conocimiento de los otros en su contexto, orientada a la comprensión, la revisión y a ser parte del proceso de toma de decisiones. En condiciones plurinacionales esto se hace necesario, si la apertura implica el conocimiento de los otros y ser conocido por nosotros en nuestro contexto, como parte del proceso de codecisiones.

Hay un tercer punto que comentar en términos de apertura política. Para que lo público esté abierto a todos es necesario que existan espacios políticos en los que todos puedan participar, no solo en los temas relativos a su barrio o a lo local sino también en los temas nacionales y plurinacionales. En este sentido,

he sugerido la articulación de una red de asambleas de democracia directa en el conjunto del país, que tengan la misma agenda de discusión que el parlamento y que estén sintonizadas como parte de un mismo proceso político, a través de la retroalimentación, de tal modo que lo que se discute en la red de asambleas de democracia directa llegue al parlamento, así como lo que se está discutiendo en el parlamento circule y sea nuevamente objeto de deliberación en esta red de asambleas de democracia directa; que a su vez deberían tener la posibilidad de vetar leyes que no sean aceptadas por la mayoría de ellas.⁶

b) Visibilidad

La visibilidad de la vida política en condiciones plurinacionales es algo que cabe pensar desde muchas dimensiones. Me circunscribo a comentar tres.

La visibilidad tiene que ver con el carácter no secreto de los procesos, es decir, con la posibilidad de que los ciudadanos puedan fiscalizar los actos del gobierno, que tiene como contraparte el deber de los gobernantes de informar a los ciudadanos y, a la vez, de rendir cuentas de su desempeño. En este sentido, hay que revertir los actuales cierres que se están estableciendo: abrir el congreso a los ciudadanos, restablecer la obligación de informar y responder a los pedidos de información de los ciudadanos en los ministerios y otras instituciones públicas.

Hay medios estatales que no están operando como espacio y medios públicos. Como parte de hacer visibles los procesos políticos en condiciones plurinacionales, la televisión y radio estatales tendrían que dejar de ser un medio gubernamental usado como parte del proceso de legitimación de las autoridades, y convertirse en un espacio abierto a los ciudadanos, en el que éstos puedan informar a otros sobre los procesos de deliberación en los que han participado, las ideas que se han discutido, las cosas que se han decidido, a su vez que puede escuchar o ver a través de estos medios lo que se está pensando y discutiendo en otros lados. En este sentido, los medios estatales tendrían que volverse públicos, abiertos a los ciudadanos no solo en lo que específicamente tiene que ver con la visibilidad de la vida estatal sino como un medio a través del cual la gente sepa cómo se está desplegando la dinámica de la vida política de otras culturas, en otras regiones e incluso en otros barrios.

La radio y la televisión no pueden sustituir los espacios de deliberación, pero son medios en los que la gente se puede informar de lo que está pasando en la vida política, lo que se está desplegando como vida política en otros lugares del país e incluso en su mismo lugar. En este sentido, sería pertinente tener una radio y un canal nacional que estén básicamente abiertos de manera constante para hacer circular la información sobre la vida política en todo el país.

6 Tapia, Luis. *Gobierno multicultural y democracia directa nacional*, Estrategia, La Paz, 2006.

Por último, tal vez el mejor modo de conocer la vida política en el seno de otras culturas es estar ahí, en algunas de sus asambleas, en su territorio. En este sentido, la visibilidad de la vida política implicaría la posibilidad de circular por los diferentes espacios políticos para conocer, lo cual no necesariamente implica tener la posibilidad de votar o ser parte de las decisiones allá donde uno no está arraigado. Esto implica apertura a que otros observen procesos políticos.

c) Lo común

Lo público es lo común, pero en precondiciones multiculturales lo común es algo complejo, es algo que hay que producir o construir. Aquí también me circunscribo a comentar en torno a dos puntos.

Un primer aspecto de la producción de lo común en un proceso de construcción de lo plurinacional tiene que ver con la forma de gobierno. Al nivel de forma de gobierno aquello que produce lo común es la codecisión o el cogobierno. Lo común es aquello que ha sido codecidido, es decir, que ha sido discutido por todos, inclusive los procedimientos para tomar decisiones. De este modo, se convierte en norma o principio organizador de las relaciones políticas económicas y sociales.

Mientras no haya codecisión, en rigor no hay un ámbito público plurinacional, y éste no es democrático en tanto la codecisión no se haga en condiciones igualitarias, no solo en un nivel periférico y local sino en torno a las decisiones que pretenden validez para el conjunto del país, incluso en los casos que tienen que ver con reconocimiento de diferencias.

La construcción de un estado plurinacional debería llevarnos a discutir el régimen de propiedad en el conjunto del país. Por lo pronto la nueva constitución ha reconocido territorios colectivos a algunos pueblos y culturas, aunque en la práctica el gobierno lo está negando. El primer paso implica mínimamente avanzar en codecisión en estos territorios que históricamente se han mantenido como propiedad colectiva porque los pueblos que los habitan han luchado para mantenerlos y reconstituirlos como tales. Sin embargo, hacia adelante queda pendiente discutir la ampliación de la propiedad común del territorio en ámbitos donde el capitalismo ya los ha transformado en espacios de explotación privada. Esto implica articular la dinámica de lo público abierto en la política a la producción de lo común en el nivel del régimen de propiedad en el ámbito de las estructuras económicas.

En condiciones multiculturales en las que se quiere construir una forma de gobierno plurinacional lo común no puede ser lo universal abstracto. Se trata de lo común atravesado por el reconocimiento de diferencias. Esta complejidad puede y debe ser mediada por la idea del principio de igualdad y el de justicia, en perspectiva histórica.

Bibliografía

Aristóteles

1963 *La política*, UNAM, México.

Bobbio, Norberto

2014 *Democracia y secreto*, México: FCE.

Rabotnikof, Nora

1977 *El espacio público y la democracia*, IFE, México.

Zavaleta, René

1981 “Cuatro conceptos de la democracia” en *Bases 1*, México.

La memoria colectiva como condición de posibilidad de lo público

Luis Claros¹

... la memoria determina la continuidad.
Y la continuidad siempre es la expresión del poder.
Toni Negri

Este ensayo busca explorar las relaciones entre lo público y la memoria. La intención de tal exploración obedece al planteamiento de que la construcción de lo público, de un público determinado, es paralela a la generación de una memoria colectiva. En este trabajo pretendemos mostrar que la construcción de una memoria colectiva es condición para la generación de lo público. Para poder discutir y testear estas ideas debemos empezar clarificando qué se entiende por público y por memoria colectiva.

El término “público” tiene diversas connotaciones según los diferentes usos en los cuales se emplea. Partiremos de un breve análisis de estos diversos usos lingüísticos para procurar encontrar elementos que nos permitan arribar a una comprensión general de lo público. Esta comprensión general no pretende dar con alguna supuesta esencia o definición correcta de lo que deba entenderse por público, sino que partimos del análisis de los usos habituales donde aparece el término público para entender cuáles son las principales ideas que circulan al emplear dicho término y comprender qué está en juego cuando los sujetos hablan de lo público.

1 Docente investigador del CIDES-UMSA. Filósofo y economista por la UMSA. Magíster en Filosofía y Ciencia Política (CIDES-UMSA). Actualmente es coordinador de la Maestría en Filosofía y Ciencia Política.

En el caso de la memoria obramos de distinta manera, para abordar dicho temamos situamos en un ámbito de discusión específico, aquel abierto por la obra de Maurice Halbwachs,² ya que consideramos que sus planteamientos permiten analizar lo que se puede entender por memoria colectiva. Lejos de asumir plenamente la concepción de Halbwachs realizamos una inversión de sus planteamientos proponiendo de esta manera una comprensión de la memoria colectiva que nos permita pensar las estructuraciones concretas de lo público.

Una aclaración se hace necesaria antes de ingresar al análisis de los usos lingüísticos del término público, y se refiere a cierta manera de emplear dicho término en este argumento. Dada la intención de este ensayo consistente en brindar herramientas teóricas para pensar cómo se constituyen públicos concretos, cuando hablamos de *lo público* procuramos hacerlo en un nivel de abstracción suficiente como para impedir su identificación con alguna de sus concreciones históricas. Presuponemos la diversidad de públicos concretos, es decir, que la concreción de una forma de lo público no implica que otras formas de concreción queden absolutamente anuladas.

La teorización que aquí presentamos muestra la contingencialidad de las formas de lo público y por ende la imposibilidad de que una sola forma cope todos los espacios y cierre el horizonte de posibilidad a otras formas de concreción. Como se verá a lo largo de este ensayo, nuestro análisis no tiene la pretensión de excluir la dimensión del conflicto entre distintas formas de estructuración de lo público sino, por el contrario, mostrar la imposibilidad de la eliminación del conflicto. Desde nuestra perspectiva la imposibilidad de eliminación del conflicto es equivalente a la imposibilidad de totalización de una forma de estructuración, en este caso, de lo público, por tanto, la diversidad misma en un sentido radical, esto es, como múltiples formas de estructuración, es inerradicable.

Hablando de lo público

Una serie de términos se nos viene a la mente cuando empleamos la palabra público: bienes públicos, políticas públicas, opinión pública, dominio público, sector público, empresa pública, espacio público, etc. ¿Qué tienen en común todas estas expresiones? Las expresiones sector público, políticas públicas, bienes públicos y empresa pública nos remiten de forma inmediata a la idea de Estado: en el ámbito del discurso económico el término sector público es prácticamente equivalente a Estado, y las políticas públicas son definidas como acciones tomadas por el Estado en relación a las demandas sociales. Al mismo tiempo, la especificidad del sector público está dada por contraste con el sector privado; las principales diferencias

2 Maurice Halbwachs, *La memoria colectiva*, Zaragoza: PUZ (2004).

entre ambos radicarían en que, en una sociedad democrática, el sector público estaría dirigido por personas elegidas directa o indirectamente por sectores amplios de la sociedad mediante procesos electorales; este criterio es también aplicable para distinguir entre empresas públicas y empresas privadas.

La otra diferencia radicaría en que el sector público tiene derechos de coerción sobre la sociedad.³ Ambos atributos diferenciadores tienen en común el hecho de vincular el sentido de lo público con sectores amplios de la sociedad, ya sea porque el ejercicio coercitivo del sector público se ejerce sobre dichos sectores o porque sus autoridades son elegidas por ellos. Esta relación también se pone de manifiesto en la forma en que los economistas definen a los bienes públicos, los cuales se caracterizan porque la restricción de su usufructo es muy difícil o imposible.⁴ La noción de apertura, de no exclusividad es lo que define a estos bienes. Un ejemplo de bien público es el alumbrado en las calles donde, como es evidente, el usufructo que una persona pueda hacer de dicho bien no restringe ni limita el disfrute de otras personas. Por definición, el bien público es aquel bien económico que está disponible sin condiciones de restricción a amplios sectores de la sociedad. Este sentido de apertura también lo hallamos cuando se habla de espacio público como aquel ambiente por el cual hay una libre circulación de personas. Cuando decimos que alguna obra literaria, musical, etc. es de dominio público lo que se está diciendo es que estas obras ya no tienen derechos reservados y que por tanto pueden ser usadas por cualquier persona de manera irrestricta. De igual forma, cuando hablamos de la opinión pública solemos pensar en la expresión de las personas superando los límites de grupos restringidos, tanto en lo que se refiere al punto de emisión como al de recepción.⁵

Como se puede apreciar, el elemento común a estos diferentes términos que contienen la denominación público o pública es la apertura hacia sectores ampliados de la sociedad, lo cual a su vez implica que los miembros de estos sectores ampliados convergen entre sí en relación a esta apertura: en relación al usufructo de los bienes públicos, a la circulación por los mismos espacios públicos, a la expresión de los mismos asuntos sometidos a la opinión pública, a verse afectados por las mismas políticas públicas, etc. La apertura propia de lo público implica la generación de un ámbito común. Un primer resultado de esta rápida exploración de los usos del término público nos muestra que las nociones de *apertura* y de *lo común* son las que de una u otra manera están presentes en los diversos usos lingüísticos del término público.

3 Joseph Stiglitz, *La economía del sector público*, Barcelona: Antoni Bosch (2000: 19).

4 *Ibíd.*: 78.

5 En ese sentido resulta evidente la contradicción cuando asociamos opinión pública a lo expresado por los medios de comunicación, los cuales en la mayoría de los casos son de propiedad privada y responden a intereses de grupos claramente restringidos.

Bajo estos sentidos de lo público el Estado deja de ser el elemento definitorio y más bien puede ser visto como una de las posibles concreciones históricas de lo público. Según Rabotnikof, es la idea de lo público como lo común lo que tiende a generar una correspondencia entre dicho término y lo estatal,⁶ sin embargo, la noción de lo público vinculado a lo común también puede verse como algo que en lugar de tender a una equivalencia con el Estado se define por su contraposición al mismo: “El poder del Estado es, por decirlo así, el adversario de la esfera de lo público, mas no su parte”.⁷ Habermas define la esfera de lo público por los dos criterios mencionados en el párrafo anterior: libre acceso (apertura) e interés general (lo común).⁸ Según él esta definición de lo público solo entraría en relación con el Estado cuando el interés general se aboca hacia temas que dependen de la praxis estatal; en ese caso se especifica que se trataría de la esfera *política* de lo público.⁹ Al presentar al término *política* como un añadido se nos muestra que la esfera de lo público puede prescindir de su relación con el Estado, es decir, existe una dimensión básica de lo público que no necesita del Estado para definirse. La noción de apertura como algo definitorio de lo público sería un claro ejemplo de ello, como cuando decimos que haremos público algo en el sentido de que cierta información a la cual se tenía acceso restringido estará de ahora en adelante abierta al libre escrutinio de las personas;¹⁰ esta noción de lo público no depende de la dimensión estatal para afirmarse, bien puede emplearse para señalar que se ha traspasado la frontera entre lo privado y lo público sin que en ningún momento se piense en praxis estatal alguna.

6 Nora Rabotnikof, *El espacio público y la democracia moderna*, México D.F.: IFE (1997: 18).

7 Jürgen Habermas, “La esfera de lo público” en *Revista Dialéctica*, año X, n° 17, Puebla: BUAP (1985: 123).

8 Al respecto, la aclaración hecha por Warner respecto a la expresión “esfera pública” asociada a Habermas es reveladora: “La ‘esfera’ del título es un efecto engañoso de la traducción al inglés; el alemán *Öffentlichkeit* carece de la metáfora de espacialidad y sugiere algo más parecido a ‘abierto’ o ‘expuesto a la mirada pública’”, Michael Warner, *Público, públicos, contrapúblicos*, México D.F.: Fondo de Cultura Económica (2012: 51).

9 El término que aquí Habermas parece sacrificar en los altares del Estado es el de lo político y no el de lo público.

10 Rabotnikof identifica tres sentidos de lo público: a) lo colectivo por oposición a lo individual, b) lo visible por oposición a lo secreto y c) la apertura por oposición a la clausura. El ejemplo que acabamos de mencionar correspondería, siguiendo la propuesta de Rabotnikof, al sentido de lo visible y no al de apertura. Sin embargo, consideramos que en términos más generales, puede pensarse el secreto como un caso de acceso restringido a la información y, por tanto, su develamiento como la apertura de la información, como el acceso libre. En este sentido, la dicotomía visible/secreto puede ser pensada como un caso dentro de la dicotomía apertura/clausura. No pretendemos simplificar la propuesta de Rabotnikof, sino consideramos que puede ser más importante centrarse en las nociones de lo colectivo y de la apertura para los fines argumentativos de este ensayo. Para ver la propuesta de Rabotnikof, además del texto anteriormente citado, recomendamos: Nora Rabotnikof, “Público-privado” en *Debate feminista*, año 9, vol. 18, octubre. México D.F. (1998).

Como se puede ver, el lugar de lo público (si se ubica dentro los marcos estatales, frente al Estado o fuera de toda topología estatal) varía según la comprensión que se tenga del mismo: bajo la comprensión guiada por la economía liberal lo público se ubica en el ámbito del quehacer estatal por oposición a lo privado que se suscita en el ámbito del mercado; bajo la tradición republicana lo público se sitúa del lado de la comunidad ciudadana oponiéndose al Estado, defendiéndose del mismo; en ciertas tendencias del feminismo el mercado es pensado como el lugar de lo público por oposición a la familia, la cual se ve como encarnación de lo privado.¹¹ Estas diferencias no se deben a una falta de claridad sobre el verdadero significado de lo público, falta que habría que superar mediante un estudio riguroso, por el contrario, planteamos que esta variabilidad obedece a que existen diversas posibilidades de concretar lo público, siendo la memoria colectiva –como mostraremos más adelante– uno de los mecanismos por los cuales se producen estas diferentes concreciones. Pero antes de pasar al análisis de la relación entre memoria y público debemos interrogar las nociones de apertura y de lo común, que son los elementos presentes en las diversas formas de pensar lo público.

Así como lo público adquiere su especificidad por oposición a lo privado, lo abierto lo hace por oposición a lo cerrado o restringido y lo común lo hace por oposición a lo personal o individual. Pareciera que para dar cuenta de cómo se conforma lo público debemos preguntarnos cómo pasamos de lo estrictamente personal a lo común, cómo lo cerrado se vuelve abierto. Esta manera de plantear la cuestión implica en cierta forma la prioridad de lo personal sobre lo común y de lo cerrado sobre lo abierto.

Gran parte de la tradición filosófica ha asumido la existencia de un sujeto con una interioridad y unos deseos que serían el elemento sobre el cual, mediante un proceso de agregación, se generarían las relaciones sociales. Por ejemplo, la tradición de la filosofía política liberal parte del principio de un individuo plenamente constituido de manera previa a la interacción con los otros individuos, se asume que este individuo posee –independientemente de las relaciones sociales– las valoraciones de sus fines, planes de vida, deseos, anhelos, etc., por tanto, se asume que una sociedad ideal debe ordenarse de tal manera que no interfiera en la realización de dichos planes individuales. En la discusión gnoseológica se ha llegado a pensar el sujeto como una unidad con contenido propio que puede expresarse o comunicarse mediante el uso de ciertos canales como el lenguaje; de ahí los dilemas sobre si el lenguaje permite expresar adecuadamente la interioridad de los sujetos.

11 Nestor García Canclini, “Público-privado: la ciudad desdibujada” en *Ateridades*, vol. 6, n° 11, México D.F. (1996: 6). Un análisis de estas variaciones del lugar donde se piensa y sitúa lo público en el caso latinoamericano puede verse en Nora Rabotnikof y Julio Aibar, “El lugar de lo público en lo nacional-popular” en *Nueva Sociedad*, n° 240, julio-agosto, Caracas (2012).

En el caso del discurso económico, se asume que los individuos poseen una valoración tan privada de los bienes que desean, que las diferentes apreciaciones no pueden ser comparadas, sumarse ni restarse. Estos planteamientos tienden a priorizar la existencia del individuo como una unidad cerrada; el momento de la apertura a partir del cual el individuo interactúa con los otros dando lugar a fenómenos colectivos es pensado como algo derivado. Sin embargo, el privilegio metodológico y ontológico del individuo ha sido cuestionado desde diversas elaboraciones teóricas como el marxismo, la filosofía contemporánea del lenguaje y el comunitarismo. Citaremos un ejemplo en cada caso para mostrar la tónica del debate y engarzar nuestra argumentación con tales posturas críticas.

Es conocida la crítica de Marx a la idea de que existe una esencia humana inherente a cada individuo. Para Marx lo que pueda llamarse esencia humana “es, en su realidad, el conjunto de las relaciones sociales”.¹² Dentro el marxismo la premisa no es el individuo aislado, sino los individuos constituidos en determinadas relaciones sociales; es en el marco de estas relaciones que el hombre produce su vida y, por tanto, se produce a sí mismo como individuo, tanto en lo que se refiere a su corporalidad como a su conciencia. Este es el sentido básico de la famosa expresión de Marx que señala que “no es la conciencia de los hombres lo que determina su ser, sino, por el contrario, es su existencia social lo que determina su conciencia”.¹³ En el caso de los comunitaristas nos encontramos ante una crítica similar en el sentido de que se asume que el individuo es una figura derivada de lo común, de lo colectivo. La idea de horizontes ineludibles de Taylor¹⁴ apunta a mostrar la existencia de horizontes de significación social que funcionan como fondos de inteligibilidad a partir de los cuales nosotros conformamos nuestras valoraciones, deseos, etc. es decir, aquello que tendemos a considerar como eminentemente privado. Otra forma de plantear este tema desde los comunitaristas consiste en mostrar que “lo que a primera vista parecen ser ‘mis’ atributos pueden describirse más adecuadamente como un acervo común en cierto sentido: ya que son otros los que me hicieron la persona que soy”.¹⁵ Bajo esta perspectiva, el ámbito de lo privado asociado al individuo se revela como un efecto y no como punto de partida; lo público no solo precede a lo privado sino que lo constituye.

Finalmente, mencionamos un ejemplo dentro de la filosofía del lenguaje en el que la noción de lo privado es interrogada hasta ser, en cierta medida, disuelta.

12 Karl Marx, “Tesis sobre Feuerbach” en Karl Marx y Friedrich Engels, *Obras escogidas, I*, Moscú: Progreso (1981: 9).

13 Karl Marx, *Contribución a la crítica de la economía política*, México D.F.: Siglo XXI (2008: 5). Una formulación previa de esta expresión podría ayudar a prevenirnos contra la tentación de interpretaciones economicistas: “No es la conciencia la que determina la vida, sino la vida la que determina la conciencia”. Karl Marx y Friedrich Engels, *La ideología alemana*, Buenos Aires: Nuestra América (2004: 18).

14 Charles Taylor, *La ética de la autenticidad*, Barcelona: Paidós (1994: 67-76).

15 Michael Sandel, *El liberalismo y los límites de la justicia*, Barcelona: Paidós (2000: 181).

Wittgenstein se pregunta hasta qué punto puede decirse que las sensaciones son privadas, que solo “yo” puedo saber realmente lo que siento. Saber lo que siento requiere nombrar la sensación, por tanto, afirmar la absoluta privacidad requeriría una especie de lenguaje privado. Para Wittgenstein, la existencia de un lenguaje que describa las vivencias internas y que solo uno pueda comprender es un absurdo. Veamos al respecto:

¡supongamos que el niño es un genio e inventa él mismo un nombre para la sensación! –Pero entonces no podría ciertamente hacerse entender con esa palabra. –¿Así que él entiende el nombre pero no puede explicarle a nadie su significado? –¿Pero qué quiere decir que él ‘ha nombrado su dolor’? –¡¿Cómo ha hecho eso: nombrar el dolor?! Y, sea lo que fuere lo que hizo, ¿qué finalidad tenía? –Cuando se dice ‘Él ha dado un nombre a la sensación’, se olvida que ya tiene que haber muchos preparativos en el lenguaje para que el mero nombrar tenga un sentido. Y cuando hablamos de que alguien da un nombre al dolor, lo que ya está preparado es la gramática de la palabra ‘dolor’; ella muestra el puesto en que se coloca la nueva palabra.¹⁶

Cualquier uso del lenguaje es de por sí un uso público en el sentido de que presupone condiciones que no se hallan al nivel de la simple interioridad del sujeto. Cualquier cosa que procuremos decir ya presupone una interiorización de un conjunto de relaciones que son en principio públicas, en el sentido de abiertas, disponibles y comunes. Bajo estos enfoques la relación, una vez más, se invierte: lo público precede y constituye a lo privado. Esta inversión en el orden de determinación abre una serie de preguntas, algunas de las cuales pueden plantearse de la siguiente manera: si el mundo es por definición algo público y la construcción de sentidos privados es una derivación de ese mundo público, ¿cómo es que lo público mismo aparece fragmentado?, ¿cómo es que se constituyen diversas dimensiones y campos de lo público?, ¿por qué, tanto sincrónicamente como diacrónicamente, lo público no aparece como una entidad única y transparente?, ¿cómo se delimitan los diversos públicos?, ¿cómo lo abierto encuentra límites precisos y reproducibles a lo largo del tiempo? Antes de intentar esbozar respuestas debemos explorar la noción de memoria, ya que consideramos que es en la construcción de la memoria donde radica la clave para entender la forma en que se concretan y delimitan los diferentes públicos.

Memoria y colectividad

Sin necesidad de ingresar aún en las elaboraciones teóricas sobre la memoria colectiva podríamos decir que lo que consideramos un recuerdo privado para

16 Ludwig Wittgenstein, *Investigaciones filosóficas*, IIF-UNAM, Barcelona: Crítica (1998: 227).

instituirse como tal requiere de un conjunto de condiciones que no tienen nada de privadas, por ejemplo, siguiendo a Wittgenstein, se requiere un lenguaje para nombrar y dar sentido al recuerdo. Sin embargo, la noción de memoria colectiva implica situaciones específicas que no debemos diluirlas en la idea general de que toda construcción de sentido es por definición social o que el lenguaje utilizado para nombrar recuerdos es necesariamente público. Partimos de estas ideas generales pero para encontrar en la memoria colectiva los mecanismos por los cuales cierta colectividad se reconoce como tal, distinguiéndose así de otras colectividades, tanto posibles como realmente existentes. Para poder dar cuenta de estos mecanismos consideramos necesario invertir la comprensión teórica que nos brinda Halbwachs de la memoria colectiva, específicamente en lo que se refiere a la relación entre memoria y colectividad.

Halbwachs señala que todo recuerdo, por más que se refiera a una experiencia vivida en soledad, es en esencia colectivo. Para entender en toda su simpleza esta idea fundamental citamos en extenso el siguiente pasaje:

Supongamos que pasee solo. ¿Se diría que, de este paseo, solamente puedo guardar recuerdos individuales, que fueran solo míos? Sin embargo, únicamente me paseé solo en apariencia. Pasando delante de Westminster, pensé en lo que me había dicho mi amigo historiador (o, lo que viene a ser lo mismo, lo que había leído en un libro de historia). Atravesando un puente, me fijé en el efecto de perspectiva que me había indicado mi amigo pintor (o que me había llamado la atención en un cuadro o un grabado). Me orienté, remitiéndome con el pensamiento a mi plano. La primera vez que estuve en Londres, ante Saint-Paul o Mansion-House, en el Strand, en los alrededores de la Court's of Law, muchas impresiones me recordaban las novelas de Dickens que leí durante mi infancia: así que paseaba por ahí con Dickens. *En todos estos momentos, en todas estas circunstancias, no puedo decir que estuviera solo ni que reflexionase solo, ya que me colocaba con el pensamiento dentro de uno u otro grupo, el que formaba con el arquitecto y, aparte de él, con aquellos que eran solo mi intérprete, o con el pintor (y su grupo), con el geómetra que había trazado este plano o con un novelista. Otros hombres tuvieron estos recuerdos en común conmigo. Es más, me ayudan a acordarme de estos momentos: para recordarlos mejor, me fijo en ellos, adopto momentáneamente su punto de vista, me adentro en su grupo, del que sigo formando parte, ya que todavía siento el impulso y encuentro en mí muchas ideas y formas de pensar que no habría aprendido solo, y gracias a las cuales sigo en contacto con ellos.*¹⁷

Para Halbwachs, si la memoria es de por sí colectiva esto se debe a que nuestras percepciones de las cosas que recordamos se constituyen gracias a una comprensión que es necesariamente social. Cuando miramos, sentimos, oímos, pensamos, etc. lo hacemos desde los múltiples diálogos que experimentamos a lo largo de nuestras vidas y que conforman nuestra perspectiva. La experiencia

17 Maurice Halbwachs, *La memoria colectiva*, pp. 26-27, cursivas nuestras.

colectiva es lo que permite la construcción misma de la percepción que servirá de base al recuerdo, es decir, a la reactualización de dicha percepción en un momento posterior del tiempo. Empleamos la noción de reactualización, que no está presente en Halbwachs, para poner en evidencia la lógica del recuerdo que este autor propone, la cual sigue arraigada en una concepción representacionista. Aquí aún no estamos problematizando la noción de recuerdo como representación diferida temporalmente.

Para Halbwachs el recuerdo depende de la permanencia de la colectividad, de determinada colectividad: si generamos un recuerdo en el marco de nuestras relaciones con un grupo específico y luego perdemos toda relación con dicho grupo, no podremos recrear el recuerdo. Esto se debería a que si nos insertamos completamente en otro grupo situaremos los distintos detalles del recuerdo en otro marco de expresiones ajenas a las del grupo inicial en el cual se generó el recuerdo. Desde este punto de vista, el olvido de ciertos sucesos se debe a que hemos perdido todo contacto con el grupo gracias al cual constituimos la percepción de dicho suceso. Como se puede apreciar, la reactualización del suceso –esto es, el recuerdo de algo– requiere la permanencia de los mismos marcos de intelección, es decir, del mismo grupo; si cambiamos de grupo de forma radical cambian los marcos de intelección y por tanto la reactualización no solo puede tornarse innecesaria sino inviable: “si este primer recuerdo se ha anulado, si no podemos volver a encontrarlo, es porque ya hace mucho tiempo que no formamos parte del grupo en cuya memoria seguía vivo”.¹⁸

El olvido, en Halbwachs, es el resultado de la desaparición del grupo que dio lugar al recuerdo, nuestro paso de un grupo a otro, de un conjunto recurrente de modos de experimentar nuestras vivencias a otro conjunto recurrente implica el olvido al mismo tiempo que la generación de otro marco para futuros recuerdos. Evidentemente, no se pasa de un grupo a otro como quien pasa de una habitación a otra, por el contrario –como se encarga de mostrar Halbwachs– los lazos se entrecruzan, se entretajan y complejizan, pero para fines analíticos la expresión radicalizada de la desaparición de un grupo y nuestro paso total a otro grupo resulta muy útil; dicha simplificación nos permite retener la idea principal de que la memoria sería posible debido a las experiencias compartidas en grupos delimitados. Más allá de esta simplificación, se piensa que son las complejas anudaciones de las distintas relaciones que nos unen a distintos grupos lo que genera el efecto del recuerdo individual como algo que aparentemente experimentamos fuera de lo colectivo, en este sentido, la singularidad de determinado recuerdo que parece pertenecernos en exclusiva se debe no al carácter privado del recuerdo sino a las singulares circunstancias –todas ellas grupales– que convergen en la percepción de determinados sucesos. La complejidad de esta convergencia de diversos lazos

18 Ibid.: 34.

grupales hace que el recuerdo no pueda asociarse claramente a ningún grupo en específico generando la apariencia de que es independiente de todo grupo; la memoria individual es un efecto derivado de los complejos entrelazamientos de las memorias colectivas.

La línea de determinación trazada por Halbwachs va del grupo a la memoria, es decir, la memoria colectiva presupone al grupo y se constituye gracias a él. Nosotros, sin desconocer esta manera de trazar la relación, queremos hacer énfasis en el camino inverso: la memoria como condición para la generación de los límites del grupo. Debemos tener el suficiente cuidado para no confundir lo que son momentos de determinación con lo que es un orden temporal, es decir, debemos entender que afirmar que la memoria determina la formación del grupo no implica decir que en un primer momento en el tiempo tenemos solo a la memoria y en un segundo momento en el tiempo recién se constituye el grupo. Hecha esta aclaración para prevenir objeciones inútiles, pasamos a explicar cuál es el sentido de afirmar que la memoria es “primera” en relación al grupo.

Comenzaremos explicitando algo que parece una perogrullada: la conformación de un grupo implica que sus distintos miembros se reconozcan a sí mismos como parte de él. Cada sujeto debe interpretarse a sí mismo o a los demás como dotados de una identidad que los pone en relación de equivalencia entre sí, al mismo tiempo que los distingue y separa de otros. La identidad así provista debe tener un grado suficiente de estabilidad que le permita no solo pertenecer a determinado grupo sino permanecer en el mismo, caso contrario la fugacidad de las pertenencias no permitiría el establecimiento de grupo alguno. Planteamos que esta interpretación de las identidades, de uno mismo y de otros, así como la estabilización de dicha identidad se producen mediante la narración. De ahí que retramar nuestro pasado, pensarnos a partir de una narrativa diferente a la que estábamos habituados, pueda ser una experiencia traumática en la medida en que implica el quiebre de la interpretación que poseíamos de nosotros mismos:

la identidad actual y personal del sujeto [está] construida, entre otras cosas, por las imágenes que éste posee del pasado. El yo presente es una escena en la cual intervienen como personajes activos un yo arcaico, apenas consciente, y un yo reflexivo, imagen de la imagen que los demás tienen de nosotros... La memoria no es solo responsable de nuestras convicciones sino también de nuestros sentimientos. Experimentar una tremenda revelación sobre el pasado, sintiendo la obligación de reinterpretar radicalmente la imagen que uno se hacía de sus allegados y de sí mismo, es una situación peligrosa que puede hacerse insoportable y que será rechazada con vehemencia.¹⁹

La manera en que se da forma, orden y unidad a las transformaciones sufridas en el tiempo es bajo los modos del relato; la estabilidad de la identidad es un efecto

19 Tzvetan Todorov, *Los abusos de la memoria*, Barcelona: Paidós (2002: 25-26).

de narración. Cuando Ricoeur habla de la identidad narrativa sugiere que “el relato es la dimensión lingüística que proporcionamos a la dimensión temporal de la vida... La historia de la vida se convierte, de ese modo, en una historia contada”.²⁰ La identidad de los miembros del grupo es producida mediante la interpretación de sí mismos como integrantes de una narración: yo adquiero determinada identidad en la medida en que mis distintas acciones pueden ser reunidas como parte de un todo, de una historia contada. Nuestra identidad como parte de un grupo no está dada por una etiqueta sino por la posibilidad de integrar diversas experiencias bajo cierta unidad, misma que definirá los límites del grupo. La narración es la condición de la identidad del grupo y la de sus miembros; podríamos decir que la unificación que da lugar a un grupo está dada por una unidad narrativa. Es esta unidad la que fija la identidad del sujeto y le da sentido. Refiriéndose a las narrativas históricas, Hayden White señala:

De hecho, la representación histórica puede producir en el sujeto una sensación de ‘lo real’ que puede utilizarse como criterio para determinar lo que se tendrá por ‘realista’ en su propio presente. Es así un elemento necesario en toda ideología moderna que, tanto si es radical como reaccionaria, revolucionaria como conservadora, debe disponer de un criterio así para ‘fijar’ al sujeto dentro de un determinado sistema de praxis social.²¹

La narración, al configurar la identidad de los sujetos como parte de una trama, los sitúa en un horizonte con un pasado, un presente y un futuro, es decir, con una imagen de lo posible, de lo realizado y de lo realizable. El juego de lo posible encuentra en las producciones narrativas que dan sentido a la realidad sus modos de funcionamiento.²²

Para iluminar el punto de las funciones de la narración en la construcción de colectividades concretas resultan muy útiles las reflexiones hechas por Poulantzas sobre la matriz temporal en el marco del Estado moderno. No es casual que una reflexión sobre el Estado dé luces sobre los mecanismos fundamentales mediante los cuales se conforman las identidades. Poulantzas muestra que ante el tiempo segmentado, serializado y dividido del mundo capitalista, el problema de la unificación se revela urgente para el Estado, ya que para constituirse como tal debe operarse una unificación temporal. La forma en que el Estado articula su propia unidad es

20 Paul Ricoeur, *Historia y narratividad*, Barcelona: Paidós (1999: 216).

21 Hayden White, *El contenido de la forma: narrativa, discurso y representación histórica*, Barcelona: Paidós (1992: 109).

22 Esto ya nos aproxima a una de las dimensiones atribuidas precisamente al discurso público: “El discurso público no solo dice ‘Hágase un público’, sino ‘Que tenga este carácter, que hable de esta manera, que vea el mundo de esta forma’”. Michael Warner, *Público, públicos, contrapúblicos*, p. 133. Pese a ciertas coincidencias, el enfoque que presentamos en este ensayo se distancia del de Warner en varios puntos.

disolviendo las otras alternativas de unificación, “eliminando los otros pasados nacionales y convirtiéndolos en variaciones de su propia historia”.²³ Se deduce que los que pertenecían a otros grupos llegan a adquirir una nueva identidad –en este caso en los marcos del Estado– al ser incorporados en una nueva narración. Los límites del grupo se configuran mediante el acto narrativo que hace de ciertas identidades parte del grupo mientras que también configura identidades pensadas como exteriores, aquellos a los que se designa como extraños, como poseedores de narraciones que no guardan un hilo de continuidad con la narrativa principal: “El Estado capitalista establece fronteras, constituyendo lo que está dentro, el pueblo-nación, en cuanto que homogeneiza el antes y el después del contenido de ese cercado”.²⁴

Cabe recordar, a modo de ejemplo, la crítica realizada a cierta arqueología nacionalista, que en el marco del estado del 52 habría hecho un trabajo de “recuperación” de los restos de las culturas prehispánicas integrándolos en la narrativa de la nación boliviana, de esta forma se habría intentado construir la identidad de Tiwanaku atribuyéndole la característica de raíz cultural del Estado boliviano, unificando de esta manera la diversidad cultural bajo un mismo destino definido por la lógica estatal.²⁵ Lo que argumentamos es que esta operación de integración de la diversidad de los elementos en una estructura definida bajo una lógica narrativa unitaria no es consecuencia de la forma estatal moderna, sino que responde a las necesidades de una lógica narrativa que trasciende los marcos del Estado, siendo éste tan solo una de las ocupaciones históricas de dicha lógica. Lo que procuramos mostrar es que, en términos generales, la formación del grupo, es decir, el establecimiento de los límites que dan lugar a determinada colectividad, lo incluido y excluido, en fin, las identidades colectivas así como la de los miembros de tales colectividades se definen mediante el acto narrativo que homogeneiza el antes y el después, que disuelve otros grupos convirtiéndolos en parte de otra narrativa. Ahora bien, si entendemos que la memoria es justamente una narración mediante la cual damos unidad a cierto pasado vinculándolo con nuestro presente, podemos decir por tanto que la construcción de la memoria colectiva es la manera en que configuramos la identidad colectiva.

El acto de unificación y homogeneización operado por el acto narrativo, el cual subsume los distintos acontecimientos convirtiéndolos en momentos de su narración, no implica que las identidades en el marco de una narración sean idénticas, de hecho lo que se produce es una diversidad interna del mismo modo en que una novela tiene en su interior distintos personajes. La unificación está en

23 Nicos Poulantzas, *Estado, poder y socialismo*, Madrid: Siglo XXI (1980: 135).

24 *Ibíd.*: 136.

25 Carlos Mamani, *Los aymaras frente a la historia: dos ensayos metodológicos*, Chukiyawu: Aruwiyiri (1992: 2).

el hecho de que los distintos personajes se ven a sí mismos ocupando roles dentro de una misma narrativa (compartiendo en un nivel fundamental una concepción del pasado, del presente y del devenir). Las identidades se definen por su pertenencia a la narrativa pero también por sus diferencias de posición al interior de la misma: existe una diversidad de identidades, pero ésta no puede sobrepasar los marcos de la narrativa en la cual dichas identidades son constituidas. Este es un primer nivel en el cual la diversidad y la unificación no solo cohabitan sino que se complementan.

Un segundo nivel es aquel en el que se da cuenta de que diversas narrativas coexisten. Lo que desde un punto de vista físico, corporal, biológico se suele identificar como “un” individuo puede ser pensado como “distintos” sujetos en la medida en que participa en diferentes narrativas. A su vez, estas narrativas pueden estar constituidas en diferentes planos permitiendo que coexistan sin que necesariamente entren en conflicto, lo cual no implica que la posibilidad del conflicto esté anulada. Por ejemplo, existe una narrativa que me constituye como un tipo de ciudadano, también existen otras que me constituyen como parte de una práctica deportiva, de una historia de amigos, etc.; estas diferentes narrativas pueden cruzarse en ciertos momentos, pero también pueden mantenerse en una mutua indiferencia. Asumir que una narrativa tiende a subsumir a todas las demás es ceder ante los deseos de totalidad.

Lo público y la memoria colectiva

La relación entre lo público y la memoria ha sido resaltada por la tradición republicana para la cual las rememoraciones, las narraciones sobre las acciones pasadas constituyen el origen de la unidad de cierta forma de lo público, en este caso se habla de una unidad cívica, mientras que el olvido es visto como erosión de lo público.²⁶ Dentro la tradición republicana esta forma de trazar la relación tiene ciertas connotaciones valorativas: a la memoria se le atribuyen rasgos positivos axiológicamente hablando y el olvido es tomado como signo de decadencia. El enfoque que aquí proponemos se distancia de tales valoraciones y, simplemente, apunta a mostrar las condiciones de construcción de lo público y las luchas que ello implica.

En otra veta de análisis lo público es visto como el escenario donde se confrontan distintas memorias, donde se tornan visibles; bajo esta perspectiva solo el acceso al espacio público “puede articular esas voces diferentes”.²⁷ Más allá

26 Nora Rabotnikof, “Memoria y política: compromiso ético y pluralismo de interpretaciones” en *Revista uruguaya de ciencia política*, n° 9, vol. 1, octubre, México D.F., 1998: 144-145.

27 *Ibíd.*: 149.

del tono idílico de esta versión, lo que nos distancia de la misma es el hecho de que aquí lo público aparece como un escenario, como un “lugar” en el cual las memorias aparecen o pueden aparecer. Resulta claro que bajo esa perspectiva la memoria no juega ningún rol constitutivo en sentido fuerte. El espacio público aparece como un lugar ya dado con anterioridad y que, por ende, no depende de las distintas interpelaciones identitarias que se hacen desde diferentes formas de construcción de la memoria. Por el contrario, nuestra perspectiva asume que en estas distintas interpelaciones lo que está en juego es la concreción de distintas formas de lo público. En cierta medida nuestro enfoque es menos optimista ya que planteamos que en un nivel fundamental la concreción de determinada figura de lo público debe anular la pluralidad, la cual solo podrá tener lugar como momento derivado, como pluralidad tolerable que no ponga en entredicho la homogeneidad fundamental que prescribe los límites de cierta forma de lo público. La pluralidad, más allá de esta pluralidad derivada y tolerable, habría que pensarla como quiebre de las formas de la construcción de lo público en tanto marco unitario, como pluralización del propio término, es decir, como públicos. La pluralidad no domesticada nos llevaría a pensar en los públicos y los distintos niveles de tensión violenta y creativa que ello implicaría, así como la multiplicación de niveles no siempre conexos. Ambas posibilidades –el conflicto y la no interferencia– son parte de una concepción de la pluralidad en un sentido radical.

En la medida en que lo público plenamente constituido no es más que una ficción teórica, es decir, en la medida en que un público que haya eliminado definitivamente toda alternativa no es otra cosa que omnipresencia y omnipotencia, esto es, mitología bíblica; en la medida en que lo que tenemos son esfuerzos y éxitos solo parciales de estabilización de lo público, la pluralidad es el punto de partida inerradicable. Pero los esfuerzos por concretar entidades unitarias son también permanentes ya que las identidades, los sentidos, las significaciones de lo social, etc. se constituyen en el juego de estos esfuerzos; sin esos esfuerzos, sin esos éxitos parciales de unificación todo se disolvería en una volatilidad innombrable. Y aquí una vez más lo que tenemos son términos en plural: esfuerzos, éxitos, unificaciones, formas de lo público disputando la hegemonía en torno a cierto ámbito o simplemente operando en diferentes niveles.

Dejando a un lado la multiplicidad de actos constitutivos en los que operan sin interferirse distintas memorias colectivas, situándonos en el nivel de análisis de la concreción de una forma de memoria colectiva, vemos que la manera en que se puede pensar la relación entre pluralidad y memoria colectiva es bajo la noción de conflicto. La memoria colectiva se establece desterrando la pluralidad más allá de los límites constituidos en el acto narrativo de la memoria. Se podría decir que al establecimiento de determinada concreción de memoria colectiva precede una pluralidad que ella debe tratar de controlar. Según Jeffrey Olick la creciente tematización de la memoria va a la par que la complejización de la sociedad: ante

el flujo de personas de distintas procedencias que se agrupan en zonas urbanas, ante la diferenciación interna de las sociedades, la formación de clases sociales, de grupos de intereses contrapuestos, etc. se hace más esforzado el establecimiento de marcos de unificación, por ello “la memoria se convierte en un asunto público; es decir, somos capaces de conceptualizar una memoria colectiva –un público con memoria– solo en el contexto de la interacción de una diversidad de intereses y concepciones del mundo”²⁸ y más adelante agrega:

La base secular sobre la que descansa el reclamo de una identidad nacional unificada, basada en una memoria colectiva, se convierte en un terreno muy inestable ante la presencia inherentemente escisionista de la diferencia. La esperanza de lograr una memoria colectiva unitaria de la nación-estado durante el siglo XIX se convirtió en una tarea condenada al fracaso desde el principio, e incluso desde mucho antes. La fiebre histórica por la memoria que caracterizó las últimas décadas del siglo XIX no es más que una prueba de la profunda situación de inseguridad de la que surgió el intento por lograr esa esperanza.²⁹

El establecimiento de la memoria colectiva como unidad y como principio de unificación es una tarea que se hace en cierta medida en contra de la pluralidad. Sin embargo, como señala Olick el intento por lograr el establecimiento pleno de una memoria colectiva está “condenad[o] al fracaso desde un principio”, lo cual hace que en lugar de estar frente a memorias claramente solidificadas estemos ante intentos de consolidación de entidades siempre inestables, siempre amenazadas por su propia imposibilidad. Volveremos a este tema en el último punto de este ensayo cuando hablemos de lo contrapúblico y la contramemoria; ahora retornemos al vínculo entre lo público y la memoria.

Uno de los resultados a los que habíamos llegado era que los diversos usos del término público aluden en un nivel básico a la idea de apertura y de lo común. También habíamos dicho que la memoria es una narración que genera identidades colectivas a través de la interpelación e incorporación de distintos sujetos bajo un marco común provisto por la propia narrativa. La idea de fondo consistía en que nuestras identidades se constituyen narrativamente, y que ciertos actos narrativos nos hacen personajes de una narrativa en la cual nos encontramos con otros personajes como partes de un mismo relato. Esto quiere decir que es la memoria colectiva la que define el ámbito de lo común, la que da cohesión a cierto conjunto de identidades haciendo que sus experiencias puedan verse como partes de un proceso compartido.

En relación al tema de la apertura, habíamos visto que nuestra construcción de sentidos es abierta y que hablar de un lenguaje privado es un absurdo. Sin embargo,

28 Jeffrey Olick, “Memoria colectiva y diferenciación cronológica: historicidad y ámbito público” en Josefina Cuesta (ed.), *Memoria e historia*, Madrid: Marcial Pons (1998: 138-139).

29 *Ibíd.*: 140.

esta afirmación no bastaba para pensar las concreciones de lo público: decir que todo es público no ayuda a comprender los mecanismos específicos por los cuales nos encontramos arrojados en públicos concretos. La tarea consiste en mostrar cómo en esa cualidad de público general e indeterminado, donde por principio estamos abiertos, se generan exclusiones, se restringe la apertura para producir los contornos de las figuras históricas de lo público. La dimensión de la apertura solo puede ser aprehendida en la medida en que hay un ámbito de restricciones que se le opone, por ello, todas las expresiones que incluyen lo público adquieren una especificidad al contraponerse a lo privado.

Pero aquí no solo se trata de la oposición público/privado sino de la diferenciación de diversos públicos posibles. La apertura que caracteriza a lo público es siempre limitada y se define, en parte, señalando los ámbitos que dicha apertura no incluye: podemos entender lo que significa un bien público porque sabemos que existen bienes a los cuales no accederemos o sobre los cuales ejerceremos una posesión que los cerrará al disfrute de otros; entendemos el estatuto de una empresa pública porque conocemos aquellas empresas en las que las decisiones sobre sus directivos están restringidas a grupos limitados de personas, etc. La apertura adquiere sentido propio trazando sus propios límites; es en este establecimiento de límites donde la configuración narrativa juega un papel fundamental: la narración, al configurar las identidades en tanto posiciones o papeles específicos dentro del conjunto narrativo nos brinda los marcos de comprensión para saber quiénes pertenecen al desenvolvimiento de la narración y quiénes actúan como fuerzas extrañas. Es así que la memoria genera identidades colectivas, produciendo el sentido de lo común al mismo tiempo que limitando y definiendo hasta dónde se extiende lo común, logrando de esta forma generar los contornos de algo público, por tanto, un público determinado, es decir, un público concreto.

La idea que venimos argumentando es que la memoria colectiva es el mecanismo de construcción de lo público. Sin ella, el principio de la unificación se disuelve, los lazos se sueltan y las fronteras de los diversos públicos serían tan permeables, inestables y variables que no se las podría identificar en absoluto. Lo que quedaría sería la simple cualidad de que todo es público sin que existan concreciones de lo público. Una extensión ilimitada de lo público no genera ningún público realmente existente. Pero también se debe tomar en cuenta el límite inferior, ¿basta que un grupo reducido de personas tenga algo en común para hablar de lo público? En el primer punto de este ensayo mostramos que las diversas expresiones de lo público se definían por algún tipo de relación con “amplios sectores de la sociedad”, era esa amplitud lo que les daba la dimensión de algo público. Ahora volveremos a ese tema para luego ver cuál es el papel jugado por la memoria.

La pregunta que acabamos de plantear, sobre si basta que un grupo de personas tenga algo en común y abierto para que hablemos de algo público puede responderse negativamente. El énfasis puesto en la idea de un vínculo con sectores

amplios de la sociedad apunta a mostrar que los límites de una agrupación deben trazarse más allá de los límites inmediatos de experiencia de los sujetos: “Un público siempre es más que su base social conocida. Tiene que ser más que una lista de amigos. Debe incluir desconocidos”.³⁰ Por un lado, el marco en el que acontece lo público tiene un límite superior por encima del cual nos encontraríamos ante una cualidad de lo público indeterminado (lo público debe tener contornos que le den una identidad concreta) y, por otro lado, tiene un límite inferior por debajo del cual se encuentran los grupos de puros conocidos, un grupo de amigos, la familia (lo público para percibirse como apertura debe quebrar la vivencia de intimidad). Es entre estos límites que emergen las distintas figuras de lo público, unas más extensas otras más restrictivas.

Ahora bien, la pregunta que surge es cómo se genera algo común entre personas que no se conocen, cómo se establecen nexos de unión entre desconocidos sin que lleguen a volverse conocidos, ya que si el establecimiento de lo común convirtiera a los desconocidos en conocidos habría traspasado el límite inferior y ya no nos encontraríamos ante una instancia de lo público. La respuesta apunta hacia la memoria. Warner señala que:

Un público fija sus límites y su organización mediante su propio discurso, más que con marcos de referencia externos, solo si se dirige abiertamente a personas que se identifican primordialmente por medio de su participación en el discurso y que, por lo tanto, no pueden conocerse de antemano.³¹

Nosotros venimos planteando que ese discurso asume la forma de una narrativa y se presenta como memoria. Es la narrativa la que nos interpela como parte de una misma historia, la que nos hace partícipes de una misma trama. Los personajes con los cuales actuamos en esta trama son conocidos solo en función de esa unidad narrativa, pero nos son desconocidos en todo otro nivel de experiencia. Mediante la memoria colectiva nos sentimos parte de una unidad compuesta de múltiples actores a los cuales nos une la interpelación hecha por la narración; a ese nivel cualquier otro tipo de lazo es prescindible. La memoria colectiva brinda –como hemos mostrado– esa unidad, pero al mismo tiempo los lazos internos que crea entre los miembros de la unidad no tienen otro basamento esencial más que la misma narración, en ese sentido es que puede decirse que son desconocidos: se interpelan y configuran nuestras identidades como parte de una unidad, pero no necesitamos estrechar la mano de nadie ni conocer sus nombres para que esa unidad tenga cohesión, basta la unidad de la narrativa.

Warner lleva al extremo esta situación al maximizar el carácter performativo del discurso; para este autor basta que cualquier discurso sea emitido abiertamente

30 Michael Warner, *Público, públicos, contrapúblicos*, p. 83.

31 *Ibíd.*: 84.

para que la posible audiencia del discurso pueda ser considerada como participante de lo público, por ejemplo, una revista, un programa de televisión tienen un público, y los sujetos se constituyen como miembros de lo público en la medida en que son los receptores posibles o efectivos de dichas emisiones. Nosotros consideramos que en este caso estamos a punto de franquear el límite superior, donde la difusión de los límites de lo público concreto alcanza tal nivel que está a punto de perderse todo contorno disolviendo toda identidad pública definida. En cierta medida el propio Warner reconoce esta situación al indicar que bajo esa perspectiva de lo público, si bien los desconocidos entran en cierta relación, “la relación social resultante puede ser peculiarmente indirecta e imposible de especificar”.³² En este ensayo hemos enfatizado que la especificación de lo público, de un público determinado, es necesaria para poder pensarlo, así como para dar cuenta de sus variantes sincrónicas y diacrónicas. A continuación pasaremos a analizar una de estas variantes.

Memoria, historia³³ y Estado

Halbwachs opone memoria colectiva e historia: mientras la memoria colectiva solo podría retener lo que formó parte de la experiencia de los miembros de determinado grupo y va acortando su extensión hacia el pasado a medida que los ancianos mueren, la historia no conoce esos límites y podría preservar las características de diferentes épocas pasadas, gracias a la escritura, más allá de los intereses del grupo.³⁴ Sin embargo, conceptos como memoria larga y memoria corta³⁵ relativizan en cierta medida esta oposición.

Rivera muestra que mediante un proceso de recuperación y reelaboración del conocimiento histórico sobre las rebeliones indígenas de 1781, el movimiento katarista de los sesenta y setenta reconfigura la imagen de Tupaq Katari, arrancándolo de la línea de continuidad de la historia nacionalista del Estado del 52, e insertándolo en un nuevo tramado donde la continuidad se establece entre las luchas anticoloniales del pasado y las del presente. Esta sería la memoria larga del movimiento indio, la cual se recrea a partir del proceso de recuperación y reelaboración del conocimiento

32 Ibíd.

33 La palabra historia designa dos fenómenos distintos: a) los acontecimientos del pasado tal como éstos habrían ocurrido y b) la descripción, narración de tales acontecimientos. En este ensayo usamos el término historia en el sentido de “b” (cuando se haga un uso en el sentido de “a” haremos la explicitación correspondiente).

34 Maurice Halbwachs, *La memoria colectiva*, pp. 81-84.

35 Silvia Rivera, *Oprimidos pero no vencidos. Luchas del campesinado aymara y qhechwa 1900-1980*, La Paz: Aruwiwiri (2003: 178-184).

sobre lo que se considera histórico.³⁶ Como muestra Rivera, historia y memoria se articulan recuperándose y reelaborándose mutuamente, sea para afianzar una identidad ya constituida, eliminando la pluralidad que la escinde, o para interpelar dicha unidad dominante dando sentido a la movilización de los dominados.³⁷ En ese sentido, la relación entre memoria e historia no es de oposición sino de mutua constitución o, si se prefiere, de mutua contaminación.

Peter Burke enumera cinco medios³⁸ por los cuales la memoria colectiva se transmite: las tradiciones orales, “el ámbito tradicional del historiador” (y registros escritos en general), las imágenes (pinturas, fotografías), acciones (rituales, enseñanzas de habilidades) y la ocupación del espacio. En lugar de ver estos momentos como medios preferimos pensarlos como mecanismos de irradiación. La noción de “medio de transmisión” nos empuja a pensar en dos puntos separados, donde el punto A posee cierta información ya constituida y que pasa a B –gracias al medio de transmisión– sin más modificaciones que la de una posible opacidad o distorsión sufridas en la transmisión.

Bajo esa perspectiva se asume que la información recibida adquiere sentido por su equivalencia con el punto inicial de transmisión. A diferencia de esa imagen donde la memoria es vista como información que pasa de un lugar a otro, donde se la piensa como re-presentación de hechos del pasado, aquí argumentamos que la memoria es activa: constituye la imagen que nos hacemos de dicho pasado. Por ello preferimos usar otra expresión: al emplear el término mecanismos de irradiación procuramos visibilizar los complejos mecanismos por los cuales la memoria constituye y se constituye. Hecha esta aclaración pasamos ahora a observar los vínculos entre historia y memoria.

La tesis de la cual partimos aquí es que en las sociedades contemporáneas “el ámbito tradicional del historiador” es el mecanismo de irradiación más importante en la generación de la memoria colectiva. Dentro de la variedad de lugares desde los cuales se puede brindar una intelección sobre lo que consideramos nuestro pasado, la disciplina de la historia se ha establecido como el hogar natural de la representación adecuada de ese pasado. La disciplinarización de la historia acontece en el siglo XIX siendo un fenómeno concomitante con su introducción como asignatura en las instituciones de enseñanza, en principio universitarias.³⁹

36 Ibíd.: 178.

37 Silvia Rivera, “Memoria colectiva y movimiento popular: notas para un debate” en *Bases 1. Expresiones del pensamiento marxista boliviano*, México D.F. (1981: 128-135). En este artículo Rivera usa los términos “historia larga” e “historia corta” con un sentido equivalente a los de “memoria larga” y “memoria corta”.

38 Burke aclara que esta no es una lista exhaustiva y que, por el contrario, existe una variedad de medios. Peter Burke, *Formas de historia cultural*, Madrid: Alianza (2000: 70-71).

39 Georg Iggers, *La ciencia histórica en el siglo XX. Las tendencias actuales*, Barcelona: Idea Books (1998: 23-32).

El ideal con el cual se forjó la llamada ciencia histórica fue el de brindar una descripción objetiva del pasado, y fue el que arrastró consigo a los diversos ámbitos en los cuales irradiaba sus enseñanzas. Este establecimiento de la historia como ciencia conllevó un giro en la preocupación de sus objetos de estudio, el giro hacia los archivos fue paralelo al abandono de la hagiografía de reyes y el estudio de los “pueblos”, de las “naciones”. Al brindar narraciones sobre las naciones, la llamada ciencia histórica se instituyó en uno de los mecanismos de producción de la cohesión social necesaria para la reproducción de las naciones.⁴⁰ La enseñanza de la historia paso a ser promovida estatalmente configurándose en uno de los momentos fundamentales en la formación de los ciudadanos. Cualquiera puede recordar su experiencia en el colegio y la introyección de la historia oficial mediante no solo las clases y textos de historia sino las imágenes de los “próceres de la independencia” que se ven día a día adornando los distintos ambientes, y las múltiples horas cívicas del calendario escolar.

Nuestro propio hogar reproduce esas enseñanzas, la memoria histórica de nuestros padres, hermanos, etc. no es ajena a esa introyección. Cierta forma de contar la historia se generaliza a partir de la institucionalidad de la enseñanza. Esa narrativa histórica es uno de los puntos de irradiación más fuertes y constantes que producen significaciones sobre el pasado compartido; las memorias colectivas tienen en esa historia una fuente para la producción de sus propios sentidos. Esta historia es estatal y una forma de construcción de la memoria colectiva asume esa característica: los sujetos se interpretan a sí mismos como personajes de una gran narrativa en la que el Estado es punto de referencia; nos recordamos en los marcos del Estado, pensamos estatalmente.

Desde una veta muy crítica los *subaltern studies* han mostrado que esta complicidad entre historia y Estado no es circunstancial y no se reduce a los mecanismos institucionales de la enseñanza. La historia se habría revelado como el hogar natural del Estado-nación, de la ciudadanía y la modernidad, en una palabra “Europa”, una Europa hiperreal, se convierte en el sujeto de toda historia narrada:

en lo concerniente al discurso académico sobre la historia... “Europa” sigue siendo el sujeto teórico soberano de todas las historias, incluyendo las que denominamos “india”, “china”, “keniana”, etcétera. De un modo peculiar, todas estas historias propenden a convertirse en variaciones de un relato maestro que cabría denominar “la historia de Europa”.⁴¹

En las historias pensadas como transición, denominaciones tales como pre-capitalistas, pre-políticas, etc. sitúan a las instituciones de la modernidad como

40 Immanuel Wallerstein, *Abrir las ciencias sociales*, UNAM. México D.F.: Siglo XXI (1998: 17-19).

41 Dipesh Chakrabarty, *Al margen de Europa. Pensamiento poscolonial y diferencia histórica*, Barcelona: Tusquets (2008: 57).

el punto al cual se arribará en la historia, y en caso de no lograrse tal objetivo las palabras a usarse serán las de incompletitud, carencia o fracaso. Cuando pensamos nuestra historia desde esta perspectiva toda situación se convierte en un momento del devenir de las figuras institucionales de la modernidad idealizada, lo que Chakrabarty denomina “Europa hiperreal”. Ni los discursos nacionalistas de izquierda ni el marxismo podrían evadir la reproducción del relato maestro de la modernidad. Lo que diferenciaría a las narrativas nacionalistas y marxistas de aquellas que velan por la conservación del orden sería que la institucionalidad que funciona como sujeto soberano de la historia es una institucionalidad por construir, un estado que nos espera en algún lugar futuro, no es un poder presente sino un sueño de poder.⁴² La narrativa histórica hasta ahora no habría podido encontrar otra forma de tramarse que no fuera situando como centro articulador al Estado-nación.

Es interesante señalar al respecto que no existe historia que pueda prescindir de un centro social que le otorgue sentido a los diversos acontecimientos que pasarán a formar parte de la historia, de la narrativa. El centro social funciona como el punto de referencia absoluto, el nudo articulador de la totalidad. Sin la existencia de este centro, los registros sobre los hechos pasados asumen la forma de listados inconexos tal como se presentaban en los anales:

Lo que falta en la lista de acontecimientos para darle una similar regularidad y plenitud es una noción de centro social por la cual ubicarlos unos respecto de otros y dotarles de significación ética o moral. Es la ausencia de una conciencia de centro social la que impide al analista clasificar los acontecimientos que trata como elementos de un campo de hechos históricos. Y es la ausencia de este centro lo que evita o corta cualquier impulso que pudiese haber tenido de configurar su discurso de forma narrativa. Sin este centro, las campañas de Carlos contra los sajones siguen siendo simplemente contiendas, la invasión de los sarracenos simplemente una incursión, y el hecho de que la batalla de Poitiers se librase en sábado tan importante como el hecho de que se librase la batalla. Todo ello me sugiere que Hegel tenía razón cuando afirmó que un relato verdaderamente histórico tenía que exhibir no solo una cierta forma, a saber, la narrativa, sino también un cierto contenido, a saber, un orden político-social.⁴³

La necesidad de un centro articulador que dé forma y cohesión a la narrativa nos permite pensar que la lucha por el sentido se opera como una lucha por la instauración de centros. Hasta ahora, como acabamos de decir, el Estado-nación habría monopolizado esta función y quedaría por rastrear la posibilidad de configurar otro tipo de narrativas. El “estatismo”⁴⁴ –ideología para la cual la vida del

42 Ranahit Guha, *Las voces de la historia y otros estudios subalternos*, Barcelona: Crítica (2002: 24).

43 Hayden White, *El contenido de la forma: narrativa, discurso y representación histórica*, pp. 26-27.

44 Ranahit Guha, *Las voces de la historia y otros estudios subalternos*, p. 17.

Estado es central, que determina lo que es histórico y lo que no a partir de los marcos valorativos estatales— se habría revelado hasta ahora insuperable.

Queremos finalizar este ensayo viendo justamente los intentos de superación del estatismo, los cuales no se despliegan solo como práctica teórica, sino como movimientos generadores de nuevos lazos de cohesión, lo cual implica la producción de algo que podríamos llamar contramemoria y, por ende, contrapúblico.

La contramemoria, lo contrapúblico

No empleamos el término contrapúblico para referirnos a cualquier entidad o factor que amenace a lo público, con este término nos referimos más bien a un público que se enfrenta a lo público dominante, por ende, la idea de contrapúblico presupone la instalación de cierto público triunfante, por más que su triunfo —como ya fue mencionado— sea por definición precario e inestable. De hecho, es la imposibilidad de constituir una unidad que totalice absolutamente todos los escenarios posibles para la interpelación identitaria de los sujetos lo que hace siempre posible la existencia de lo contrapúblico. Los diversos niveles (o ámbitos) en los cuales construimos nuestras identidades (como ciudadanos, profesionales, familiares, etc.) pueden mantener entre sí una relativa independencia; en cada corporalidad convergen diferentes identidades constituidas bajo diferentes marcos de unidad, y pueden encontrarse sin contaminarse mutuamente.

Cuando la “contaminación” ocurre se abren dos alternativas: a) se produce un conflicto por la interferencia de lógicas de construcción distintas pudiendo dar lugar a reconfiguraciones o fracturas, b) se produce un reforzamiento mutuo entre las distintas lógicas que podría conducir a una integración vía subsunción de una de ellas por la otra. En cada nivel diferenciado de construcción de identidades puede existir una forma dominante a partir de la cual construimos una identidad específica para dicho nivel, y la forma dominante de un nivel puede expandirse a los otros, ya sea integrándose con las otras formas dominantes o bien desarticulándolas para constituir formas acordes a su expansión. La lógica estatal sería un ejemplo de una forma dominante que pretende expandir su lógica hacia los diversos niveles de la vida social.⁴⁵ Ante estas formas dominantes surgen los contrapúblicos que serían:

terrenos discursivos paralelos en donde los miembros de los grupos sociales subordinados inventan y hacen circular contradiscursos, que, al mismo tiempo, les permiten formular interpretaciones de oposición acerca de sus identidades, intereses y necesidades.⁴⁶

45 La lógica del capital sería otra de estas lógicas dominantes y expansivas, es decir, lógicas con un permanente impulso totalizante.

46 Nancy Fraser, “Repensar el ámbito público: una contribución a la crítica de la democracia realmente existente” en *Debate feminista*, año 4, vol. 7, marzo, México D.F. (1993: 41).

De acuerdo a lo visto anteriormente, la forma específica de estos contra-discursos sería la de una contramemoria, de una contranarrativa que produciría otro tipo de criterios para el encadenamiento de sucesos. Los trabajos de Silvia Rivera y la labor del THOA son referentes teóricos ineludibles para analizar cómo se producen estas disputas por la memoria bajo la dominación colonial, o más específicamente, en un escenario de colonialismo interno,⁴⁷ aunque dado el tipo de análisis emprendido en esos trabajos, sus reflexiones trascienden ese escenario de teorización. Aquí seguimos varias de sus reflexiones articulando el enfoque que hasta aquí hemos expuesto.

Rivera enfatiza el hecho de que la historia se ha convertido en un campo de disputa ya que –entre otros motivos– el pasado se constituye en una fuente para la fundamentación de las identidades culturales y políticas indígenas. Sin embargo, la imagen del pasado como “fuente” no debe conducirnos a pensar que el pasado tiene un contenido dado, el cual solo debemos hacerlo presente. Rivera misma nos previene contra esta imagen al señalar que lo fundamental de estas “recuperaciones” de la historia indígena mediante la historia oral consiste en “comprender la forma como las sociedades indias piensan e interpretan su experiencia histórica”.⁴⁸ Si bien mantiene la dimensión de recuperación de la historia “tal cual fue”,⁴⁹ el énfasis va hacia la forma en que se re-construye dicha historia a partir de las experiencias presentes. Por ejemplo, los aymaras cuyas experiencias se suscitan en ámbitos urbanos sufrirán un tipo de discriminación que pondrá en entredicho las relaciones de “igualdad” supuestamente instituidas por la revolución del 52; estas experiencias producen cierto desgarramiento de la interpelación identitaria dominante abriendo un lugar concreto para la articulación de una contramemoria que dote de otra identidad a los sujetos cuyos lazos de unión con lo público dominante se ven debilitados.

Esta contramemoria, en el caso específico de los aymaras con más experiencias urbanas, tiende a “reivindicar la identidad india por encima de la identidad campesina y la memoria larga como fuente de legitimidad más importante que la memoria corta”;⁵⁰ esta articulación de la memoria larga tendrá como referente las luchas anticoloniales, en especial la de Tupaj Katari leída en su dimensión de crítica radical de la institucionalidad colonial dominante. Otro tipo de experiencias,

47 Para ver la forma en que Rivera trabaja dicho concepto ver *Violencias (re) encubiertas en Bolivia*, La Paz: La mirada salvaje (2010: 33-63).

48 Silvia Rivera, “El potencial epistemológico y teórico de la historia oral: de la lógica instrumental a la descolonización de la historia” en *Temas sociales*, n° 11, Carrera de Sociología-UMSA, La Paz (1987: 58).

49 El propio texto de Rivera entrecomilla esta expresión, lo que puede ser leído como un signo de distanciamiento de la misma.

50 Silvia Rivera, *Oprimidos pero no vencidos. Luchas del campesinado aymara y qhechwa 1900-1980*, p. 181.

por ejemplo aquellas vividas en el ámbito rural, serán más proclives a articular su identidad a partir de una memoria corta en la que los sindicatos y las milicias creadas en la revolución del 52 adquieren cierta función de referente al interior de la narrativa correspondiente a esta memoria; la identidad resultante, a diferencia de la constituida por la memoria larga, será la de campesino sobre la de indio, la de clase sobre la étnica. Las contramemorias pueden articularse de distintas maneras e incluso diversas alternativas pueden entrar en conflicto en la búsqueda de posicionarse como la única forma válida de disputar la hegemonía.

La contramemoria implica un recambio en el centro articulador de la narrativa. Esto se ve claramente, por ejemplo, en la figura del “retorno al ayllu”. Se construye una narrativa donde el pasado es visto como el lugar de existencia de un poder autónomo de los aymaras, el cual puede ser proyectado al presente y al pasado. Los sujetos constituidos por este tipo de narraciones asumen una identidad en función de dicha narrativa, que tiene como uno de sus principios de construcción dicha figura del poder autónomo, reforzando así la idea de una identidad construida al margen del marco estatal y en lucha con este marco.

Es a partir de una nueva forma de interpelación identitaria que se pueden visibilizar los marcos de la forma narrativa dominante: la identificación de una historia oficial en la cual el Estado procura construir identidades mestizas puede denunciarse una vez que ya está en juego una narrativa que configura identidades alternativas, por ejemplo, indias. La construcción de esta contramemoria, al construir otro tipo de identidades, implica otro tipo de acciones y la posibilidad de generar otro tipo de relacionamientos sociales e institucionales.⁵¹ La narración cristalizada como memoria produce un nuevo mapa en el cual otras son las acciones posibles. El carácter performativo de dicha narrativa, al constituir identidades e imágenes de la realidad, genera nuevos escenarios y marcos de acción.

La imagen resultante de nuestro análisis es la de un público dominante (o varios actuando en diferentes niveles con cierto grado de independencia) y varios contrapúblicos posibles que disputan de diversas formas la articulación dominante. Nuestra perspectiva poco idílica brinda una imagen en la que la pluralidad de memorias genera conflictos irreductibles en la medida en que persiste la pluralidad en contacto, o bien se mantienen en una situación de separación absoluta. Sin embargo, resta preguntarse sobre la posibilidad de una articulación donde no se produzca una figura dominante imponiéndose constantemente mediante el intento de aniquilamiento de otras formas de constituir identidades.

51 Sobre la relación entre memoria y recreación de nueva institucionalidad ver Carlos Mamani, “Memoria y política aymara” en Waskar Ari (edit.), *Aruskipasipxñañasataki. El siglo XXI y el futuro del pueblo aymara*, La Paz: Amuyañataki (2001) y María Eugenia Choque y Carlos Mamani, “Reconstitución del *ayllu* y derechos de los pueblos indígenas: el movimiento indio en los Andes de Bolivia” en Esteban Ticona (comp.), *Los Andes desde los Andes*, La Paz: Yachaywasi (2003).

Podríamos cerrar esta reflexión señalando que dicha posibilidad corresponde a las imágenes teológicas de la sociedad reconciliada, lo que implica precisamente el triunfo de alguna forma de leer la historia, aunque existen otros tipos de análisis que sin ceder a ensoñaciones paradisiacas auguran la posibilidad de una articulación de la pluralidad, de una síntesis multidimensional y pluralista.⁵² Sin embargo, todo intento de pensar la articulación de la pluralidad no subsumida a una lógica narrativa totalizante deberá enfrentar los dilemas que ante sí pone la propia lógica de la construcción del sentido histórico, construcción que se realiza precisamente en los marcos de la lógica narrativa. El deseo de pluralidad deberá presentarse fuera de toda teleología. La complejidad no tendrá que ser pensada como totalidad articulada sino como fragmentación radical. Quizá solo una teoría de la fragmentación⁵³ que la piense sin la intención de suprimirla sea la vía para pensar la pluralidad.

52 Nos referimos a Luis Tapia, “La densidad de la síntesis”, originalmente publicado en García, Gutiérrez, Prada y Tapia, *El retorno de la Bolivia plebeya*, La Paz: Muela del Diablo (2000) y reeditado en Luis Tapia, *Ciclos*, La Paz: Autodeterminación (2012). En cierta forma podría decirse que este ensayo termina donde comienzan las reflexiones de Luis Tapia.

53 Una teoría de la fragmentación no sería una teoría que ensalce la fragmentación, así como una teoría del capital no es una teoría que enaltezca al capital. La expresión teoría de la fragmentación no es más que un nombre improvisado para plantear la necesidad de una forma de teorización que procure suspender los supuestos no meditados que nos hacen ver la realidad como totalidad. A algunos esto podrá sonarles como vacua filosofía posmoderna, pero de lo que se trata es de asumir plenamente las consecuencias de nuestra historicidad. A lo largo del ensayo repetimos la idea de que toda forma de unificación es contingente e inestable. A ello agregamos una idea de multidimensionalidad, de que hay diferentes formas de unificación operando en distintos niveles; esto podría leerse como el planteamiento de que hay distintos escenarios de realidad. Finalmente, a ello tendríamos que agregar que todos esos escenarios son circunstanciales y evanescentes, sin que esto implique una postura relativista. Para ser un relativista en algún sentido se debería afirmar o que hay estructuras estabilizadas que son inconmensurables entre sí, o bien plantear que la validez de una idea depende de la perspectiva del sujeto. Ambas afirmaciones son en cierto grado equivalentes: la primera representa una especie de relativismo cultural, la segunda un relativismo subjetivista. A diferencia de estos relativismos, asumimos que una idea, concepción, etc. se verifica en la práctica, pero que los marcos de dicha práctica son diversos y no dependen de los sujetos considerados individualmente. También consideramos que los marcos de dichas prácticas no son estables sino circunstanciales, por tanto, la “verdad” de una idea, hipótesis, etc. es potencialmente evanescente y dura lo que dura su eficacia. Si esto es así, la verdad acontece en su proceso de verificación y no hay necesidad de que se establezca más allá de dicho proceso. Esto implica que existen múltiples y variables ámbitos de realización de la verdad así como existen múltiples formas y ámbitos de concreción de lo público. No existe algo que pueda llamarse “la” realidad; la pluralidad acontece como múltiples formas de experiencia que no necesariamente deben vincularse, como fragmentos sin impulsos a la recomposición de una totalidad. El nombre mismo de una teoría de la fragmentación obedece a la idea implícita de una totalidad: el fragmento evoca la totalidad. Lo que aquí planteamos son problemas a la teorización a la espera de que discusiones futuras nos permitan abordar de manera no complaciente los temas de la pluralidad.

Bibliografía

- Burke, Peter
2000 *Formas de historia cultural*. Madrid: Alianza.
- Canclini, Nestor García
1996 “Público-privado: la ciudad desdibujada” en *Alteridades*, vol. 6, n° 11. México D.F.
- Chakrabarty, Dipesh
2008 *Al margen de Europa. Pensamiento poscolonial y diferencia histórica*. Barcelona: Tusquets.
- Choque, María Eugenia; Mamani, Carlos
2003 “Reconstitución del *ayllu* y derechos de los pueblos indígenas: el movimiento indio en los Andes de Bolivia” en Ticona, Esteban (comp.). *Los Andes desde los Andes*. La Paz: Yachaywasi.
- Fraser, Nancy
1993 “Repensar el ámbito público: una contribución a la crítica de la democracia realmente existente” en *Debate feminista*, año 4, vol. 7, marzo. México D.F.
- Guha, Ranahit
2002 *Las voces de la historia y otros estudios subalternos*. Barcelona: Crítica.
- Habermas, Jürgen
1985 “La esfera de lo público” en *Revista Dialéctica*, año X, n° 17. Puebla: BUAP.
- Halbwachs, Maurice
2004 *La memoria colectiva*. Zaragoza: PUZ.
- Iggers, Georg
1998 *La ciencia histórica en el siglo XX. Las tendencias actuales*. Barcelona: Idea Books.
- Mamani, Carlos
2001 “Memoria y política aymara” en Waskar Ari (edit.), *Aruskipasipxaña-sataki. El siglo XXI y el futuro del pueblo aymara*. La Paz: Amuyañataki.
1992 *Los aymaras frente a la historia: dos ensayos metodológicos*. Chukiyawu: Aruwiwiri.
- Marx, Karl; Engels, Friedrich
2004 *La ideología alemana*. Buenos Aires: Nuestra América.
- Marx, Karl
1981 “Tesis sobre Feuerbach” en Karl Marx y Friedrich Engels. *Obras escogidas, I*. Moscú: Progreso.
- Marx, Karl
2008 *Contribución a la crítica de la economía política*. México D.F.: Siglo XXI.

- Olick, Jeffrey
1998 “Memoria colectiva y diferenciación cronológica: historicidad y ámbito público” en Cuesta, Josefina (ed.). *Memoria e historia*. Madrid: Marcial Pons.
- Poulantzas, Nicos
1980 *Estado, poder y socialismo*. Madrid: Siglo XXI.
- Rabotnikof, Nora
1998 “Público-Privado” en *Debate feminista, año 9, vol. 18*, octubre, México D.F.
1997 *El espacio público y la democracia moderna*. México D.F.: IFE.
1996 “Memoria y política: compromiso ético y pluralismo de interpretaciones” en *Revista uruguaya de ciencia política, n° 9*. Montevideo: ICP.
1993 “Lo público y sus problemas: notas para una reconsideración” en *Revista internacional de filosofía política, n° 2*. México D.F.: UAM.
- Rabotnikof, Nora; Aibar, Julio
2012 “El lugar de lo público en lo nacional-popular” en *Nueva Sociedad, n° 240*, julio-agosto, Caracas.
- Ricouer, Paul
1999 *Historia y narratividad*. Barcelona: Paidós.
- Rivera, Silvia
2010 *Violencias (re) encubiertas en Bolivia*. La Paz: La mirada salvaje.
2003 *Oprimidos pero no vencidos. Luchas del campesinado aymara y qhechwa 1900-1980*. La Paz: Aruwiyiri.
1987 “El potencial epistemológico y teórico de la historia oral: de la lógica instrumental a la descolonización de la historia” en *Temas sociales, n° 11*. Carrera de Sociología-UMSA, La Paz.
1981 “Memoria colectiva y movimiento popular: notas para un debate” en *Bases 1. Expresiones del pensamiento marxista boliviano*. México D.F.
- Sandel, Michael
2000 *El liberalismo y los límites de la justicia*. Barcelona: Paidós.
- Stiglitz, Joseph
2000 *La economía del sector público*. Barcelona: Antoni Bosch.
- Tapia, Luis
2012 *Ciclos*. La Paz: Autodeterminación.
- Taylor, Charles
1994 *La ética de la autenticidad*. Barcelona: Paidós.
- Todorov, Tzvetan
2002 *Los abusos de la memoria*. Barcelona: Paidós.
- Wallerstein, Immanuel
1998 *Abrir las ciencias sociales*. UNAM. México D.F.: Siglo XXI.

Warner, Michael

2012 *Público, públicos, contrapúblicos*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

White, Hayden

1992 *El contenido de la forma: narrativa, discurso y representación histórica*. Barcelona: Paidós.

Wittgenstein, Ludwig

1998 *Investigaciones filosóficas*. IIF-UNAM. Barcelona: Crítica.

Los derechos en su densidad

*Carmen Beatriz Ruiz*¹

Introducción

En diciembre de 1998 el Congreso boliviano aprobó la Ley del Defensor del Pueblo, creando esta nueva institución, que debía funcionar como una entidad estatal no gubernamental, luego de un semestre de organización. En las fases de preparación e instalación, la versión “a la boliviana” del Ombudsman sueco vivió y proyectó públicamente un aprendizaje notable en materia del ejercicio público de los derechos humanos y ciudadanos. El presente artículo se detendrá, sobre todo, en la experiencia fundacional de la Defensoría del Pueblo de Bolivia, que constituye un estudio de caso para mostrar su ruta de construcción institucional y, en ella, las múltiples caras del ejercicio de derechos. Sobre esa ruta se pueden identificar, además, los principales desafíos para el presente y el futuro del ejercicio ciudadano en el país.

Durante más de una década, el Capítulo Boliviano del Ombudsman, gestionado incansablemente por su principal promotora, Rosario Chacón, constituyó un estímulo y al mismo tiempo una palestra para que diversas personalidades de distintos ámbitos de la vida académica y política del país se interesaran y debatieran sobre la posible aplicación de esta institución, nueva en Latinoamérica y en España pero dos veces centenaria en Suecia.

¿Qué atractivo podía tener la figura del Ombudsman en esta parte del mundo donde los años ochenta significaron la salida paulatina de regímenes dictatoriales

1 Comunicadora social y magíster en Ciencias Sociales de la Universidad de la Cordillera (La Paz). Ha sido Defensora del Pueblo en suplencia legal y también Defensora Adjunta en esa institución. Actualmente es consultora en asuntos de género, pueblos indígenas y rurales.

y una dificultosa construcción democrática? Sin duda, los principales estímulos provenían de su sentido de defensa de los derechos humanos, especie de palabras mágicas cuyo contenido era fundamental en la conquista democrática e iba a volverse más integral y complejo durante los años noventa, cuando la región viviera una verdadera avalancha de reformas institucionales y constitucionales.

Ese fue, precisamente, el marco de la instalación iberoamericana del Ombudsman, primero en España, donde fue constitucionalizado bajo el nombre de Defensor del Pueblo² y luego su expansión desde México hasta el cono sur, con las denominaciones de Procuraduría de Derechos Humanos o de Defensoría del Pueblo.

El presente artículo se basa en la descripción y reflexión de la experiencia boliviana, con énfasis en sus primeros años, cuando los esfuerzos estuvieron centrados principalmente en la instalación de la institución, las bases de su funcionamiento y búsqueda de aceptación, empatía y uso por parte de la población. Para ello se plantean hipótesis sobre las razones que hicieron fácilmente aceptables los postulados de esta institución en la ciudadanía, pese a su complejidad y las tensiones que se generaron de inmediato con las y los operadores políticos en función de gobierno.

La principal oferta del presente texto es que a partir de la descripción somera de la experiencia institucional de la Defensoría del Pueblo será posible identificar lineamientos sobre los desafíos inmediatos en el ejercicio de los derechos humanos en Bolivia, en algunas dimensiones de su densidad.

La Defensoría del Pueblo en Bolivia

La Ley 1818, del Defensor del Pueblo de Bolivia, fue aprobada por el Congreso Nacional en diciembre del año 1997, enmarcada en la reforma constitucional que unos años antes (1992-1994) había incluido la figura, entre otras innovaciones de la estructura estatal de la República boliviana.

Pocos meses después, el Congreso dio paso al proceso de elección de la primera Defensora del Pueblo, Ana María Romero de Campero, con más de los dos tercios de votos establecidos por ley (31 de marzo de 1998). Pese a la novedad, o quizá por eso mismo, hubo una nutrida lista de postulantes. De acuerdo a ley, la nueva institución contó con seis meses de *vacatio legis* (de marzo a octubre de 1999), período durante el cual no podía atender casos y debía realizar los preparativos físicos y metodológicos para proceder luego a la atención pública.

Durante ese semestre la máxima autoridad eligió y designó a sus colaboradores/as directos, puso en marcha procesos de contratación de personal, estableció

2 La figura fue incluida en la Constitución Española de 1978, en el momento post franquista de reformas constitucionales.

una fluida red de contacto y relacionamiento con sus pares en la región –todos aspectos fundamentales–, condujo el diseño del sistema de atención de quejas, que constituye el corazón de la misión institucional, e inició una efectiva política de alianza con la cooperación internacional. Todos estos aspectos posibilitaron que la institución comenzara, efectivamente, a ejercer su misión en la fecha indicada.

De forma complementaria, aunque no menos importante, se formularon las políticas y estrategias de comunicación y educación de derechos humanos, puesto que esta tarea es parte del mandato institucional establecido en la ley.

En el texto de la Ley 1818 (ver Gaceta Boliviana o www.defensoria.gob.bo) y en el montaje de su aplicación, la nueva institución adoptó varias características de las experiencias de aplicación del modelo Ombudsman, ya entonces vigente 20 años atrás en España y en varios países de América Latina, con distintos nombres y con sus propias particularidades.

Entre las principales características orientadoras estuvieron el ejercicio de la magistratura de la persuasión,³ la importancia de la labor educativa y la puesta en marcha de un servicio de orientación ciudadana que debía ser la puerta de entrada al sistema de atención de quejas.

Hacer camino

La Defensoría también asumió aspectos de una característica propia, intrínseca a una respuesta más ajustada al contexto boliviano, buscando hacer una diferenciación explícita del papel de la titular de la Defensoría respecto de la acción política partidaria; ubicar la tarea educativa en el mismo nivel jerárquico que la atención de quejas y con estrategias que permitieran “salir a las calles, al encuentro con la población”; poner mayor énfasis en la pluralidad de la sociedad y, por tanto, en los derechos colectivos; establecer el mayor número de representaciones u oficinas territoriales, y contar con equipos móviles que pudieran actuar en situaciones de emergencia social y política.

Con esa doble orientación, la Defensoría inició su camino el primer día de octubre de 1999. A las ocho de la mañana de ese día, al momento de abrir oficial y públicamente las puertas a la población, ya hubo dos quejas, ambas con un abierto tinte político.⁴

3 La Magistratura de la Persuasión es definida como una de las principales cualidades que deben desarrollar las defensorías para convencer, atraer y lograr cumplimiento de sus recomendaciones en atención a que la institución no cuenta con carácter coercitivo ni sus dictámenes son vinculantes en sentido judicial, aunque revisten carácter mandatorio moral.

4 Las dos primeras quejas que la Defensoría atendió fueron la de un ex dirigente campesino, que fuera cabeza de la máxima organización sindical campesina quien reclamaba al Congreso el pago de una pensión de invalidez ofertada por éste años antes y jamás hecha efectiva, y la del líder de un partido político, preso sin sentencia durante varios años bajo acusación de relación ilícita con un sindicato de narcotráfico.

Acababa de nacer una propuesta de defensa de los derechos humanos distinta en todos sus aspectos a la experiencia institucional boliviana. De ahí en más, su destino sería único y notable, llegando incluso a formar parte del desenlace de la crisis política que, desencadenada a partir del año 2000, se decantaría por sucesivos cambios de gobierno, respetando siempre las reglas de juego de una democracia pactada 28 años antes.

Condiciones históricas del nacimiento institucional

A muy poco tiempo de instalada la Defensoría del Pueblo, Bolivia comenzó a vivir el estallido de una crisis social, política y de Estado que venía gestándose en el seno de una compleja situación de disconformidad ciudadana respecto al cumplimiento de sus derechos y aspiraciones, abonada por el desprestigio y desconfianza de la población hacia el sistema político y por tensiones en el seno de éste.

Probablemente la muestra más palpable de la crisis fue el hecho de que el segundo gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada⁵ resultó un desastre, jaqueado por las secuelas de la gestión precedente (deficiente por errores o por la estrategia expresa de desestructurar procesos de su primer mandato), por permanentes crisis internas de la coalición que le permitió la mayoría relativa de votos y por el ascenso –imparable como se demostraría después– de una cerrada oposición de la Federación Sindical de Productores de Coca del Trópico de Cochabamba, liderada, desde entonces hasta la actualidad, por Evo Morales Ayma.⁶

Convulsión social

La convulsión social fue una de las principales manifestaciones de esa crisis. La política se trasladó a las calles, como escribió el sociólogo boliviano Fernando Calderón, y a los caminos, debería añadirse, aludiendo a la presión ejercida sobre los centros y los operadores de poder por parte de obreros, diferentes gremios de trabajadores regulares y por cuenta propia, estudiantes, docentes y otros sindicatos, campesinos indígenas, cocaleros, y una larga gama de grupos en son de protesta, demanda e interpelación.

El origen de las protestas fue la exclusión política, social y económica de sectores mayoritarios de la población. Su multiplicación y la exacerbación de sus manifestaciones

5 Fue la segunda gestión de gobierno de Sánchez de Lozada, luego de un período intermedio, en el que sucesivamente ocuparon la presidencia el ex general Hugo Banzer Suárez y luego, debido a la renuncia de éste por enfermedad seguida de muerte, su vicepresidente Jorge Quiroga Ramírez.

6 Evo Morales Ayma, el actual Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, fue elegido máxima autoridad de esta federación por primera vez en 1988, siendo reelegido en esa función sucesivamente hasta el presente.

se debió, entre otros aspectos, a pugnas internas, a la cultura de fortalecer lideratos y a la convergencia de insatisfacciones expresas que además llevaron a la visualización política de los dirigentes que lograban conducir estas protestas públicas.

Las principales formas de actuación de “la política en las calles” fueron movilizaciones con diverso número de participantes, desde lo masivo y estructurado hasta pequeñas agrupaciones temporales; huelgas, bloqueos de calles y caminos, marchas y contramarchas, llegando a recursos extremos como la auto crucifixión en vías públicas o la extracción de la propia sangre.

La suma de los factores dio siempre como resultado un clima de elevada conflictividad, la inercia de una actitud de desidia por parte de los/as funcionarios/as y autoridades a cargo de atender esas situaciones, y niveles dispersos de uso de la violencia oficial. El resultado terminaba siendo siempre el mismo, o al menos similar: varios días de presión sin respuesta hasta conseguir la comunicación, visita o reunión con algún personero de gobierno, algunos días de negociación, generalmente teñida de la dinámica del “todo o nada”, para concluir con algún tipo de acuerdo de un número excesivo de puntos, que generalmente ninguna de las partes cumplía.

Los costos

La percepción ciudadana sobre el gobierno, los partidos políticos y, en cierto modo, sobre la democracia, se fue deteriorando al mismo ritmo que el clima social, tal como se mostró a través de medios de comunicación, estudios puntuales especializados y comentarios de analistas de la realidad nacional.

Probablemente dos de las consecuencias más funestas de ese estado de cosas fueron la inexorable desestabilización de las escasas reformas institucionales iniciadas durante las dos décadas anteriores y las tensiones de la vida cotidiana producidas por el clima social de confrontación, incertidumbre y polarización.

Enfrentando desafíos

En ese escenario, la Defensoría del Pueblo asumió un doble desafío. Por un lado, poner en funcionamiento la estructura regular prevista en la ley y en el diseño metodológico elaborado durante el período de *vacatio legis* para atender a su misión cotidiana, por el otro, desarrollar diversas respuestas (muchas más de las previstas originalmente) para atender las emergencias del conflicto social. En ese panorama la institución construyó una labor y una posición notable como intermediaria y facilitadora de procesos de diálogo y resolución de conflictos. Si bien una gran parte de estas tareas recaían sobre la figura de la Defensora, la institución necesitó montar una organización eficiente y ágil para los mismos fines, que funcionó como un respaldo a la labor de la máxima autoridad y, al mismo tiempo, como equipo permanente para actuar por cuenta propia.

El hecho de que la institución hubiera nacido prácticamente a las puertas de la crisis social y de Estado marcó irremediabilmente su perfil y, por ende, su papel en y con la sociedad, con los gobiernos y con el Estado boliviano.

Como se verá más adelante, la preponderancia de ese papel fue uno de los principales puntos de fricción entre la Defensoría y el sistema político, en ese período fundacional y lo es también en la actualidad, cuando está en función de gobierno el movimiento que fuera su defendido y aliado.

Novedades y aportes que trajo la defensoría

Después de 18 años de gobiernos militares que se sucedieron con una continuidad de golpes de Estado, el país retornó a la democracia el 10 de octubre del año 1982, como resultado de la acción de un todavía emergente sistema político-partidario y la acción social de varias organizaciones sociales, particularmente las vinculadas a la defensa de los derechos humanos y sindicales.

De hecho, fue la huelga de hambre que iniciaron cuatro mujeres mineras, secundadas por personas del ámbito de la defensa de los derechos humanos, el gesto final que precipitó el término de la dictadura banzerista el año 1977.

Entre ese momento y el año 1982 la población boliviana fue testigo de las contracciones de un doloroso alumbramiento: tres golpes de Estado sucesivos, intensas negociaciones que dieron paso a fugaces gestiones de gobierno de varios presidentes puestos y depuestos, entre ellos doña Lidia Gueiler. El país aún tendría que vivir la tortura y muerte del sacerdote jesuita Luis Espinal, las trágicas jornadas del golpe de Luis García Meza con la muerte de varios luchadores por la democracia, entre ellos Marcelo Quiroga Santa Cruz y siete dirigentes del MIR asesinados en 1981.

Fue un retorno enmarañado. No se pierden con facilidad las señales de casi dos décadas de dictadura y de un interregno de violencias. Entre las evidencias más notables se puede hablar de la débil institucionalidad estatal, el faccionalismo partidario acentuado, las numerosas deudas de oportunidades de desarrollo para la mayoría de la población y una concepción, hecha en la práctica, de que los derechos humanos eran esencialmente políticos y se expresan principalmente en el derecho a la seguridad y a la libre expresión.

Ese aspecto es fundamental para entender el énfasis que tuvo que poner el equipo de la Defensoría en la demostración de que los derechos humanos respondían a una concepción integral de las relaciones con el Estado, pero también entre personas, y que era imprescindible verlos en conjunto y ejercerlos con responsabilidad. La manifiesta desconfianza y tensión del ejercicio de ciudadanía frente al Estado no dejaba ver el papel que éste debía jugar en su garantía ni la dimensión de obligaciones que ser titular de derechos supone para las y los ciudadanos.

Por ello, uno de los principales aportes de la nueva institución fue mostrar otras dimensiones de los derechos humanos, además de la política, y el papel que le corresponde al Estado como garante de los derechos de la población.

Una doble condición

Entre las características estructurales del Ombudsman está su condición de que, siendo una institución estatal, no es gubernamental. De hecho, aun actuando en la órbita del Estado, parte de su misión es controlar la calidad, observancia y efectividad con que éste cumple su trabajo de garantizar los derechos de la población. Algo difícil de entender en la frágil institucionalidad boliviana, tan dependiente de los avatares de los partidos políticos.

Debido a esa doble condición, parte del esfuerzo defensorial estuvo orientado a conseguir legitimidad con independencia. La experiencia previa desarrollada en otros países de la región ya mostraba caminos polarizados. Por un lado, en Argentina, la elección del Defensor se había logrado con acuerdos partidarios, siendo éste, abiertamente, miembro del partido de gobierno. Por el otro, en Perú, el Congreso eligió a un jurista independiente.

Sin embargo, en ambos casos, como ocurriría casi de inmediato en Bolivia, la tensión entre el titular de la institución y el gobierno no dejó de sentirse. Por eso, este tema merece un tratamiento aparte, que lo abordaremos más adelante.

Ni coerción ni punición

Según la legislación aprobada, las recomendaciones (no fallos) de la Defensoría del Pueblo no son coercitivas ni punitivas. Sin duda esto significó una novedad y, más aún, un desafío. En la cultura institucional estatal boliviana un mandato de esas características equivale a la acción “sin dientes”. Al inicio de las jornadas de difusión y promoción del trabajo de la Defensoría éste era, precisamente, el aspecto más inquietante y cuestionado por la población. ¿Cómo sería posible conseguir que autoridades y funcionarios/as del aparato estatal dieran cumplimiento a las recomendaciones defensoriales si ésta no contaba con la posibilidad del castigo?

Contradictoriamente, la base de esa desconfianza alentó a la Defensoría para desarrollar a plenitud la persuasión y otras estrategias complementarias en la misma línea. Una acción destacada fue la apelación que se hizo al control social a través de la difusión sistemática, pública y masiva de incentivos a la emulación de actitudes positivas, en este caso, premiando nominalmente a aquellos/as servidores públicos que acataban las recomendaciones, y también divulgando los nombres de quienes eran renuentes a su cumplimiento.

El Informe Anual que por ley la máxima autoridad debe rendir ante el Congreso, hoy Asamblea Plurinacional, constituye el principal medio para las labores

de persuasión y de vigilancia social. La Defensoría optimizó su utilidad al producir simultáneamente una serie de materiales de divulgación masiva a través de medios impresos y audiovisuales de comunicación, adaptando el contenido formal del volumen a los propios lenguajes de esos medios.

Estrategia de alianzas

Otras características de ese momento de crisis social fueron la fragmentación y la polarización. Resultaba difícil constituir alianzas más allá del discurso o de acciones muy puntuales, generalmente entre personas e instituciones de un mismo ámbito y orientación.

Basada en la experiencia previa de un gran número de Organizaciones no Gubernamentales (ONG), en general sólida y con reconocimiento social, pero muy delimitada temática y territorialmente, la Defensoría potenció su convocatoria para la construcción de alianzas invitando a espacios abiertos y plurales por especialidades. De este modo se lograron asociaciones eficaces, no estructurales ni burocráticas, que cuajaron en los denominados Programas Especiales de Derechos: de las mujeres, de la niñez, de la tercera edad, de las personas con capacidades especiales, de la población penitenciaria y de la población indígena.

Por otro lado, casi de inmediato y durante un proceso prácticamente ininterrumpido en los siguientes años se instalaron *representaciones departamentales* en las nueve capitales y *representaciones especiales* en las principales zonas de conflicto. La primera fue en El Chapare, a la que siguieron otras en áreas de conflictos por tierras de pastoreo entre pueblos indígenas y de zonas alejadas de frontera.

El apoyo de la cooperación internacional fue fundamental para el despliegue del trabajo por sectores y territorial, sin su aporte económico (que alcanzó a poco más del cincuenta por ciento del presupuesto anual de la institución) no hubiera sido posible cumplir muchas de las metas establecidas. De todas maneras, esa fortaleza también fue parte de la debilidad de una institución que debía conseguir los recursos para su funcionamiento en expansión de la entidad que estaba encargada de fiscalizar, por lo que el presupuesto fue siempre un mecanismo de presión y de ardua negociación. Sin embargo, hay experiencias positivas, como la de la Defensoría del Pueblo de Perú, que aun manteniendo su trabajo de fiscalización de entidades estatales, hizo presión en el Congreso para que su presupuesto fuera incrementado hasta cubrir totalmente su funcionamiento.

Pedagogía social

A diferencia de otras experiencias en la región, que aunque incluyeron acciones comunicacionales y educativas en su misión las consideraron y desarrollaron de forma más bien funcional, supeditada a otras tareas y ámbitos de la estructura

institucional, la Defensoría del Pueblo de Bolivia se propuso contar con una estructura privilegiada de comunicación y educación social sobre derechos humanos en general y sobre la propia acción institucional en particular. Un paso importante en esa línea fue ubicar la responsabilidad comunicacional al mismo nivel de responsabilidad y jerarquía que las otras funciones constitutivas del mandato institucional: atención de quejas y programas de derechos humanos.

El esfuerzo para ampliar la educación ciudadana con información y acceso sobre derechos humanos, cultura de paz, resolución de conflictos y el alcance del trabajo de la Defensoría era fundamental, pues los resultados del trabajo se basaron, en parte, en que la población lo requiriera y validara.

Para ello se pusieron en marcha varias líneas paralelas. En primer término el sistema de atención de quejas, a través de un centro de orientación ciudadana, las solicitudes ingresan por una ventanilla mediante la cual las y los ciudadanos reciben la atención que corresponde, sea solo orientativa o de inicio del trámite. Se emprendieron estrategias de comunicación y educación. Se organizó el flujo de información a través de la relación con medios de comunicación en sus espacios de noticias. También se desarrolló un programa específico de formación de servidores públicos sobre los contenidos y su papel en la garantía de los derechos humanos de la población.

La institución ha mantenido esa orientación a lo largo de los años, desarrollando permanentemente diversas campañas educativas a través de formas individuales, grupales y masivas de comunicación. En general, la empatía y alianza con los medios de comunicación ha resultado en una verdadera tarea educativa sistemática, particularmente cuando la institución actúa en situaciones de conflicto, se pronuncia sobre problemas específicos y da a conocer sus informes de trabajo, los mismos que, como se señaló anteriormente, constituyen la base de la información para el ejercicio de control social.

Poco de eso, sin embargo, resultó definitivo al momento de producirse el primer gran quiebre entre el sistema político y la Defensoría del Pueblo, durante el primer semestre del año 2003.

Conflictos con el sistema político

Los intereses de la Defensoría del Pueblo y los del Movimiento al Socialismo (MAS) coincidieron y confluyeron al momento de la creación institucional y de la fundación del MAS y son, actualmente, las mismas razones del encono que el partido de gobierno manifiesta contra el Defensor actual: interpelar el Estado para considerar las voces de las personas excluidas y contener su poder para evitar abusos. Al mismo tiempo, también fueron intereses políticos los que confrontaron a dirigentes de partidos políticos con la Defensora Ana María Romero de Campero.

En medio de alianzas y confrontaciones

En el clima de conflicto social creciente, el primer caso se expresó en las demandas recurrentes de protección que plantearon la organización de productores de coca, sus dirigentes y su líder Evo Morales (ya entonces diputado nacional), en El Chapare, donde confrontaban, como hechos rutinarios, abusos de la Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico (FELCN) en sus tareas de erradicación de plantaciones de coca, control de insumos para la producción, traslado y comercio de cocaína, y durante la realización de movilizaciones en la propia región y en La Paz.

A ello debe añadirse que la Defensora tuvo un papel destacado, junto con representantes de la Iglesia Católica y de la Asamblea Permanente de los Derechos Humanos de Bolivia (APDHB), como parte de comisiones de negociación y resolución de los conflictos que enfrentaban permanentemente a los gobiernos de Hugo Banzer, Jorge Quiroga y Gonzalo Sánchez de Lozada (segunda gestión) y varios sectores sociales en general y a los productores de coca de forma particular.

Hubo, por tanto, una suerte de alianza implícita entre la Defensoría, cumpliendo con sus mandatos, y el naciente instrumento político desde el seno de los productores de coca. El papel público de negociación que cumplió la Defensoría la hizo muy visible pública y políticamente, evidenció su posición con la defensa de los derechos de las organizaciones y movimientos sociales y resaltó su posición crítica frente a las acciones del gobierno y de los partidos del sistema. Éstos comenzaban a vivir su peor momento, acosados por la ineficiencia de sus gestiones parlamentarias en el ejercicio de gobierno, las rencillas internas y su creciente desprestigio ante la sociedad.

Probablemente el peor ingrediente de la crisis de partidos fue la preponderancia de sus esfuerzos destinados a resolver pugnas internas y por copar todos los espacios de poder por encima de los que deberían haber enfocado en el desempeño parlamentario, de oposición responsable y de gobierno.

Es justo añadir, por otra parte, que debido a su historia personal algunos miembros del equipo directivo de la Defensoría tenían desconfianza y una cierta beligerancia hacia los partidos políticos tradicionales y sus principales operadores, lo cual probablemente influyó en las tensiones que a corto plazo se manifestaron durante el proceso parlamentario de elección del titular de la Defensoría, a partir de abril de 2003, al cual se presentó Ana María Romero buscando su reelección.

Vueltas en círculo

Las tensiones entre la Defensoría del Pueblo y los gobiernos tienen varias aristas. Por un lado, se expresan a través de declaraciones sobre y contra el o la titular; por

otro, se manifiestan en el trabajo cotidiano que los equipos realizan atendiendo quejas y supervisando el cumplimiento de las recomendaciones. A lo largo de los años se han mantenido como instrumentos principales de esas tareas los informes anuales y la difusión pública a través de medios masivos de comunicación.

El “idilio” entre la Defensoría y el gobierno de Evo Morales comenzó a deteriorarse cuando el defensor Waldo Albarracín expresó críticas y diferencias con algunas actuaciones de esa gestión. Posteriormente, las diferencias se acentuaron con las manifestaciones críticas del defensor Rolando Villena debido a las acciones gubernamentales sobre el conflicto suscitado por la construcción de una carretera que se pretende pase por el medio del Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS).

Evidentemente, a pesar de la bendición de dos votaciones mayoritarias continuas, excepcionales en la historia electoral del país, el MAS no ha satisfecho su vocación de cooptación y no está dispuesto a aceptar la fiscalización del respeto y garantía de los derechos humanos por parte del poder estatal que corresponde a la misión defensorial.

Las estrategias del gobierno son de resistencia y ofensiva, desoyendo o deslegitimando las recomendaciones a través de declaraciones amenazantes. Mientras se escribía este texto, miembros de la Asamblea Nacional solicitaron informes al Defensor y planteaban la posibilidad de procesos contra la institución. Frente a estas demandas que la institución vive como amenazas, sus directivos deben recordar que requieren contar siempre con documentos sólidos, fruto de investigaciones, que respalden cualquier afirmación que su titular realice.

En diez años las manecillas del reloj comenzaron a correr en el mismo sentido. Más allá de historias personales, esta vuelta en círculos remite a la contradicción inherente a las relaciones entre el Ombudsman y los poderes estatales, una relación que, al pertenecer al cuadro de los derechos y del ejercicio de ciudadanía, es intrínsecamente política y que provoca una tensión inevitable debido al cumplimiento de su misión. Adicionalmente, en la experiencia de la región sudamericana las personas que dirigieron las defensorías adquirieron una presencia pública importante, lo que las llevó a procesos de postulación para cargos políticos electivos, convirtiéndose, de hecho, en amenazas potenciales para las y los políticos “en ejercicio”.⁷

7 Quizá por esa experiencia la Ley N° 1818 del Defensor del Pueblo incluyó una limitación expresa respecto de la postulación de las autoridades jerárquicas de la defensoría a cargos electivos hasta cinco años después de concluida su función. Cumpliendo esta norma, Ana María Romero de Campero fue postulada por el MAS y elegida senadora de la Asamblea Nacional un lustro después de haber concluido su mandato.

Perspectiva ciudadana

Probablemente hubo y habrá muchas y diversas percepciones y expectativas de la ciudadanía respecto a la Defensoría del Pueblo de Bolivia. Como fue dicho al inicio de este artículo, la institución no solo tenía el carácter de novedad que le proveía su origen, sino también un cierto exotismo debido a su doble textura de estatal no gubernamental.

A ello debe añadirse la cultura política e institucional en el país, forjada a través de décadas de dictaduras militares y un péndulo de avances y retrocesos de la democracia y de las conquistas sociales. En ese marco, la defensa de los derechos humanos se asumió como una dimensión intrínseca e inseparable de la posición y la lucha de distintas manifestaciones de izquierda. En ésta, el Estado es uno de los enemigos principales, los gobiernos se visualizan como oponentes a quienes se debe derribar y los derechos humanos se entienden principalmente en tanto derechos políticos (a la libertad, a la integridad y seguridad física, de organización, de movilización, libertad de expresión, a elegir y ser elegidos).

A esa relación limitada se debió, en parte, la difusión de la denominación de “izquierdos humanos” (en un juego de palabras por oposición con derechos humanos) con la que, por un lado, se expresaba la crítica a una concepción limitada a una de sus áreas y, por el otro, a la resistencia a que se siguiera considerando que los derechos humanos eran parte de un discurso de propiedad de posiciones anti estatales.

La práctica de defensa de los derechos humanos tenía, por tanto, esa reducción a su tinte de ejercicio político contestatario, en gran parte por el énfasis en los derechos civiles y políticos y, consecuentemente, aparecía como una acción acotada al ámbito de la sociedad civil. No era una asociación gratuita. Por el contrario, la historia del último tercio del Siglo XX mostró fehacientemente que líderes y grupos de activistas asumieron responsabilidades en ese ámbito, muchas veces con riesgo de sus vidas. De ahí la importancia del papel y el sitio de la Asociación Permanente de Derechos Humanos de Bolivia.

Por ello, no es casual que los dos últimos defensores del pueblo y un número significativo de sus colaboradores/as directos provengan de ese ámbito. Sin embargo, esta cualidad en la correlación descrita también significó imaginarios por *deconstruir* y nuevas prácticas por edificar.

Como parte de ese doble esfuerzo destacaron aspectos como el énfasis estratégico de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), la fiscalización de los servicios públicos (derechos de los consumidores), la visualización de los derechos humanos más directamente relacionados con el ámbito administrativo de la función pública, la correlación inexcusable entre derechos y deberes, y la campaña contra el racismo. En los acápites siguientes se tratarán los dos últimos temas.

Derechos y deberes

El tratamiento a la correlación entre derechos y deberes es más una referencia práctica y vivencial que teórica u ortodoxa. Debido a la cultura política en el país no hacía mucha falta incentivar la comprensión de los derechos catalogados como políticos ni el interés de la población por demandar su ejercicio y respeto. No ocurría (no ocurre) lo mismo respecto a los derechos vinculados a la relación directa entre población y administración pública, tales como el derecho a la petición de respuesta, de información suficiente en trámites y procesos, de tratos diferenciales por condición (sexo, edad, necesidades especiales, etc.), de silencio administrativo y otros.

Ejemplos concretos de este ámbito son las peticiones en procesos de jubilación, en permisos de construcción y en una serie de trámites que resultan menores y hasta engorrosos para el aparato estatal pero son de vital importancia para las y los ciudadanos. El papel de las alcaldías y el trato de las y los servidores públicos resulta esencial en estos casos, aunque lamentable y contradictoriamente ni este estamento de la administración estatal ni la propia población lo visualizan de esa forma.

Bajo esos supuestos la Defensoría llevó a cabo acciones de difusión educativa a través de medios masivos, actividades presenciales en colegios, plazas, hospitales, alcaldías y otros lugares públicos y jornadas específicas de formación y capacitación con operadores institucionales de ese ámbito. También desarrolló capítulos especiales sobre el tema en sus informes anuales y puso especial empeño en estimular una actitud positiva por parte de las y los servidores públicos de las áreas administrativas asumiéndose como tales (servidores) en tanto una concepción moderna y democrática de su función.

Al mismo tiempo, fue importante visualizar frente a las y los ciudadanos su condición de usuarios (de servicios, de consumo, etc.) con derechos y el hecho esencial de que éstos debían ser respetados y garantizados por el Estado. Coincidentemente, las reformas institucionales de la década incidieron en la creación de instituciones de fiscalización de entidades estatales de servicio, como las superintendencias, que tenían la obligación de instalar en cada caso una Oficina del Consumidor (ODECO). De este modo se acentuaba la noción de personas ciudadanas consumidoras, usuarias, con información suficiente para el pleno ejercicio de sus derechos.

Racismo, un fantasma que no desaparece

En sus 15 años de trabajo la Defensoría del Pueblo de Bolivia ha llevado a cabo varias campañas masivas de educación en derechos humanos. Algunas, básicamente las de los primeros años, estuvieron orientadas a la difusión de los objetivos y la forma de trabajo de la institución; otras, se centraron en temas nodales de los derechos humanos en el país.

Una de las campañas clave, tomada en esta reflexión como ejemplo de convocatoria a la perspectiva ciudadana para el pleno ejercicio de sus derechos y para profundizar la relación de esta concepción con la democracia, fue la campaña contra el racismo.⁸

Al definir esta campaña, la Defensoría eligió un tema controversial en la sociedad boliviana. Al inicio se alzaron algunas voces desestimando la pertinencia de los mensajes en el tema porque, supuestamente, el país habría zanjado la discriminación racial a partir de los resultados de la Revolución Nacional de 1952 y con un prolongado proceso de mestizaje durante toda su historia. Pero, la realidad mostraba algo completamente diferente.

La sociedad boliviana desarrolló mecanismos de expansión de la ciudadanía y abrió brechas para el acceso a mayores oportunidades, con indicadores visibles y sostenidos principalmente durante el período de los últimos 30 años de democracia ininterrumpida y sobre todo en las áreas de educación, salud y en la participación social y política de mujeres e indígenas. Sin embargo, no era suficiente. El empuje del mayor conocimiento, ejercicio y exigibilidad de los derechos de distintos sectores y la presión sostenida del crecimiento de las poblaciones urbanas (debido en parte al natural crecimiento vegetativo y en parte al movilidad humana del campo hacia las ciudades) producían, a un ritmo acelerado, más demandas y mayor insatisfacción. Las y los jóvenes de los cinturones de barrios periféricos constituyen, actualmente, uno de los grupos con mayores aspiraciones insatisfechas.

En ese clima, la propia población expresó un sinnúmero de ejemplos testimoniales sobre situaciones de exclusión, discriminación y maltrato por ser pobres, desempleados, por su origen e identidad indígena (rasgos físicos, acentos, forma de vestir, costumbres y dificultades para comunicarse en castellano), por ser mujeres, migrantes, habitantes de barrios pobres o por ser jóvenes. Estas situaciones se mostraron con una consigna directa y positiva que interpelaba a cada persona para actuar de manera no racista.

La campaña contra el racismo apuntó a fortalecer las ideas de base que la Defensoría ya estaba desarrollando sobre responsabilidad ciudadana individual y grupal, y sobre la necesaria revisión de sus mentalidades. Ideas complementarias a la convicción de que el Estado es el garante de los derechos humanos de la población, que se vincula con éste para ejercer plenamente su ciudadanía.

Involucrar a la población

Los dos temas expuestos en los acápites anteriores ejemplifican bien el desafío principal de la Defensoría del Pueblo: explicitar y enriquecer la correlación entre

8 Se llevó a cabo con frecuencia intensiva, durante seis meses de los años 2002-2003, utilizando simultáneamente la difusión de historias positivas inspiradoras a través de medios masivos de comunicación, material educativo impreso, talleres, encuentros y similares actividades presenciales.

derechos humanos y democracia. En este vínculo las responsabilidades individuales ciudadanas son fundamentales.

De este modo, la apuesta de la Defensoría del Pueblo asumía dimensiones hasta entonces poco trabajadas en la historia del activismo por la defensa de los derechos humanos, como la dimensión de los deberes, contracara de los derechos, como las responsabilidades individuales emparejadas con los derechos colectivos⁹ y como el respeto a los derechos de terceros, una dimensión inimaginable en la posición de activistas seguros y acostumbrados a pensar que la defensa de la libertad y la seguridad, así como la lucha contra la pobreza y la exclusión, bastan para justificar cualquier acción de presión y movilización.

Asimismo, a través del cumplimiento de una secuencia de pasos que, partiendo de una queja, debían llevar a una investigación que validara la razón y certeza de la causa, seguida de la formulación de recomendaciones para subsanar el problema, las y los peticionarios son impulsados a transitar de una cultura de denuncia espontánea, muchas veces al calor de la frustración y el enojo, hacia otra práctica: la del planteamiento de reclamos en ejercicio informado de sus derechos, sin pretender causas judiciales o coercitivas y, por ende, asumiendo la responsabilidad social y aceptando sus consecuencias.

El principal aprendizaje, por tanto, está en esos puntos. Si la ciudadanía se encuentra inerme frente al aparato estatal, la sociedad debe desarrollar los mecanismos culturales e institucionales que fiscalicen ese poder y, al mismo tiempo, las ciudadanas y ciudadanos están en la obligación de ejercer tal calidad en la doble dimensión de derechos y de responsabilidades.

Parece una fórmula fácil. De hecho, alude y responde a procesos de modernización democrática de las concepciones de ciudadanía y Estado en otros países del mundo. Sin embargo, en las circunstancias bolivianas fue y sigue siendo un tema sumamente interpelante.

Desafíos del ejercicio de Derechos Humanos

Con el transcurrir de los años se confirmó la razón del entusiasmo del Capítulo Boliviano del Ombudsman por implantar la institución en Bolivia. Siendo tan novedosa y de origen aparentemente “exótico” en la cultura institucional boliviana, 15 años después de aprobada la Ley 1818, sigue existiendo y cumpliendo con su misión.

9 Durante los años del último proceso constituyente (2004-2009) en el país hubo un fuerte debate sobre la supuesta contradicción entre los derechos individuales y colectivos, con corrientes claramente orientadas a plantear la supremacía de los segundos sobre los primeros. Para entender el debate es necesario remitirse a la significativa presencia del imaginario colectivista o comunitarista y corporativo en la historia y la cultura bolivianas.

Una contradicción irresoluble

Más allá del interés por la novedad y los esfuerzos para construirse un lugar propio, la Defensoría ha confrontado momentos duros por la situación del país en general, durante la primera década del siglo XXI y por sus propias tensiones con el sistema político. De esas aguas han bebido los sucesivos defensores y es probable que lo sigan haciendo los que vienen en el futuro. Se trata de una tensión inherente al cumplimiento de las funciones defensoriales. De no expresarse, habría que dudar de su eficiencia y eficacia.

Sin embargo, no se puede dejar de remarcar que la independencia de los gobiernos y de la política partidaria seguirá constituyendo uno de sus desafíos principales. Un reto difícil, teniendo en cuenta que la o el titular de la institución es elegido por los partidos con representación parlamentaria, los mismos que también están encargados de aprobar su presupuesto anualmente.

En esa perspectiva, solo el reconocimiento social por parte de la población y la validación estratégica del sistema político sobre la labor defensorial pueden constituir el salvoconducto para la independencia de la institución, condición *sine qua non* para cumplir a cabalidad sus competencias de fiscalización al papel garante de los derechos humanos que tiene el Estado, de interpelación contra sus abusos y de recomendaciones efectivas para subsanarlos.

Servidores públicos, no funcionarios

Una parte importante de la pedagogía social de la Defensoría del Pueblo está orientada a contribuir a cambios en las actitudes y la mentalidad de las personas y las instituciones del aparato estatal.

Aun siendo una reiteración, es necesario recalcar que si en la estructura del Estado no hay personas que asuman su función como un servicio a la población, pagado con el aporte de la ciudadanía, ese cambio de mentalidad es prácticamente imposible.

Para eso la Defensoría cuenta con algunos recursos que el propio diseño constitucional democrático le provee, como la potestad de investigar para establecer las causas de violación de derechos, la magistratura de la persuasión, la difusión y comunicación públicas y la divulgación de información e incentivos a través, por ejemplo, de los informes anuales al legislativo, que lejos de ser solamente un compromiso burocrático, fueron concebidos, desde el inicio, como el principal instrumento de pedagogía social.

Por ello, las recomendaciones que hace la institución, en uso de las atribuciones que le otorga la ley, tienen características didácticas, deben ser rigurosamente fundamentadas y posibles de cumplir.

Educación permanente

Finalmente, el ejercicio de los derechos humanos lleva hacia un sentido múltiple en cuanto a contenidos y sujetos interactuantes en el modo figurativo de una cinta sin fin, porque en las relaciones sociales inmersas en lógicas institucionales pautadas democráticamente, quien está en un determinado momento demandando sus derechos como ciudadano o ciudadana, al siguiente puede estar “detrás del mostrador” ejerciendo el compromiso de garantizarlos para otras personas.

Vale la pena recalcar que la conceptualización de los derechos humanos en el contexto nacional debe ser parte del debate público. Por ejemplo, en su plan estratégico, la actual gestión de la Defensoría incluyó lineamientos para promover el diálogo de saberes, la reflexión sobre las normas internacionales de derechos humanos y su relación con la Constitución del Estado Plurinacional y las cosmovisiones de los pueblos en Bolivia. Dada la coyuntura del país, parece un momento propicio para realizar verdaderos esfuerzos para comprender y ejercer los derechos de una manera integral.

Finalmente, el crecimiento natural de la población hace que el ejercicio de los derechos no sea, de ninguna manera, un proceso estático. Por el contrario, suma y sigue, a medida que nuevos ciudadanos ingresan a la vida en sociedad. Como la vida misma, los derechos humanos deben crecer y reproducirse para no morir.

Hacia una mayor democratización del espacio público en Bolivia desde la comunicación

Vania Sandoval Arenas¹

Lo público, abordaje desde la comunicación

La comunicación se convierte en el hilo estructurante de las relaciones sociales en general, en este contexto, este trabajo aborda el campo comunicacional desde la misma diferenciación entre el espacio público y el privado que se da en la sociedad.

El politólogo italiano Norberto Bobbio afirma que *con una redundancia se puede definir el gobierno de la democracia como el gobierno del poder público, en público* (1984: 65). El autor enfatiza que la diferencia entre autocracia y democracia tiene que ver con que el secreto de los actos de gobierno sea la regla o la excepción.

La definición clásica de Hannah Arendt explica que el espacio público es el lugar de la expresión pública del interés común, donde el ser humano busca los lazos compartidos y la diferenciación. En cambio, el espacio privado es aquel en que se asegura la reproducción de la vida. *Lo público remite a la acción y al discurso; lo privado, a la reproducción y al trabajo. Lo público es lo aparente y manifiesto; lo privado, lo oscuro que debe ser ocultado, sustraído a la mirada de los demás. Lo público es el espacio de la libertad, de la capacidad de inicio de algo nuevo; lo privado, el ámbito de la necesidad de la reproducción* (Hannah Arendt, 1958: 71).

Para que un tema sea público, para que los hechos pertenezcan al espacio público, tienen que ser visibles, de acceso libre y común a todos, de acuerdo a la definición de Nora Rabonikoff, quien recuerda que estas propiedades provienen del ágora griego.² Es decir, lo público debe “comunicar” que lo es.

1 Comunicadora social con estudios de postgrado en ciencia política e investigación social. Trabaja en el Observatorio Nacional de Medios de la Fundación UNIR Bolivia.

2 Era el lugar donde los ciudadanos de las ciudades Estado, se reunían para debatir asuntos de interés común. El ágora o plaza pública un espacio abierto, centro del comercio, de la cultura y la política y a la vez de la vida social de los griegos.

Explicitadas las definiciones de acuerdo a los autores que consideramos clarificadores de la separación entre público y privado, y asumiendo que el tema de “lo público” ha transitado por momentos históricos que han permitido la maduración de su definición, consideramos que excede el objetivo de este texto profundizar el debate conceptual respecto a lo público.

Volviendo al tema de la comunicación que es el que nos ocupa, y asumiendo la coyuntura actual latinoamericana a la que pertenece Bolivia, desde la mirada de la ciudadanía integral e intercultural, consideramos que la comunicación y la cultura son pilares de la esfera pública, entendida como el escenario de las opiniones públicas y representaciones simbólicas que dialogan entre sí y pueden lograr incidencia mediante la interacción con quienes tienen poder de decisión a nivel estatal. En la ruta de los teóricos comprometidos con la comunicación democrática en la región, línea a la que se adscribe este texto, el comunicólogo Jesús Martín Barbero afirma que la comunicación y la cultura son campos de batalla política, en los que se construye la ciudadanía.³

Para este enfoque de análisis comunicacional, la comunicación/cultura es el escenario donde se reconstruye lo público y se demandan nuevas y más equitativas relaciones sociales, así como se retoma la idea de la defensa de lo común.

Le toca a la comunicación la promoción del debate público dentro de un modelo comunicacional que busca la creación y mantenimiento de redes de diálogo y producción simbólica, que garanticen una democracia culturalmente vivida, es decir, asumida como valor y práctica. Además, la producción amplia y concertada de la agenda pública; la organización de un debate plural que garantice escucha y respeto y llegue a construir consensos, identificando disensos claves para el aprendizaje y el ejercicio democrático; la organización de relatos simbólicos recuperando la vida e historia cotidiana y los conflictos del ser ciudadano hoy; la animación de discusiones y producciones que alimenten las decisiones ciudadanas a tomar y abran otros espacios de participación; la demanda de calidad a los medios y la vigilancia ciudadana sobre ellos; y más recientemente, la voz a los excluidos, para su inclusión social. Daniela Paola Bruno⁴ agrega que producir un horizonte común requiere una institucionalidad específica, para que se siga construyendo lo público.

La concepción del espacio público desde la comunicación engloba otros aspectos. A decir de Osvaldo Iazetta (2008) *es esa zona de contornos imprecisos que se nutre de la energía proveniente tanto de la capacidad asociativa, participación, deliberación y auto organización de la sociedad civil, como de la universalidad que el Estado debe asegurar para tornar efectiva la promesa democrática. Lo público entonces, no solo evoca*

3 *...más que objetos de políticas, la comunicación y la cultura constituyen hoy un campo primordial de batalla política: el estratégico escenario que le exige a la política densificar su dimensión simbólica, su capacidad de convocar y construir ciudadanos, para enfrentar la erosión que sufre el orden colectivo. Que es lo que no puede hacer el mercado por más eficaz que sea su simulacro* (Martín Barbero, 2001: 84).

4 Bruno, Daniela Paola. La problematización del espacio público en la Comunicación para el Desarrollo. Ver. Alem, Beatriz (comp.). *Comunicación y espacio público*. pp. 101-121.

el ámbito en el que los ciudadanos formulan autónomamente los asuntos de interés general sino también, las capacidades colectivas que el Estado debe garantizar para conformar un espacio común y compartido.

Consideramos que entre esas capacidades está la de garantizar el derecho a la información y la comunicación (DIC) para que la ciudadanía tenga acceso a información de calidad, acceda a canales plurales para informarse y pueda expresarse en las distintas formas que posibilita el ejercicio pleno del DIC; no solo mediante los medios de comunicación, también a través de la capacidad de auto organización, disidencia, derecho a la protesta pacífica. Es decir, las formas humanas de comunicar pertenencia, buscar reconocimiento a la propia identidad, posicionar ideas sobre el manejo de los recursos comunes, ingresar al campo de lucha de los recursos simbólicos, en una esfera pública plural y democrática.

Problemas y desafíos para la construcción de un espacio público democrático

Para el ejercicio pleno del concepto de lo público con sus cualidades de común a todos y visible a la vez que accesible, existen en la América Latina de los últimos años conflictos y dificultades que han sido tratadas por la mirada crítica de los expertos. Están enfocadas en dos áreas que se explican a continuación:

Estado y espacio público

En los discursos de los actores políticos se confunde con frecuencia lo público con lo político. Esta confusión, muchas veces intencionada, disfraza las inequidades en la participación ciudadana respecto a la vigilancia de los asuntos de gestión gubernamental, ya que se muestra que la ciudadanía está presente en la esfera pública de diversas maneras. Sin embargo, esta participación no está necesariamente ligada al tratamiento informado, reflexivo y propositivo de los asuntos ligados a la gestión y administración de los recursos comunes, de los bienes colectivos, como lo explica el argentino Sergio Caletti (2000), quien afirma que existe un desacople entre el espacio público y el espacio político. Para ello, muestra algunas de las direcciones donde este desacople se hace patente en las democracias contemporáneas.

“Respecto a la relativización de la publicidad de lo político:

1. La paradoja de una comunicación que hace públicos asuntos extremadamente especializados
2. El crecimiento de la confidencialidad como norma de cumplimiento casi inherente al desarrollo de los asuntos regulares de gobierno. Expansión del modelo del secreto

3. Intervención en los asuntos públicos de comunicaciones por definición privadas (de grupos de interés).

El espacio de lo público aparece crecientemente ocupado en y ocupado por asuntos que poco vinculan a los avatares del futuro común y las decisiones políticas al respecto y, en cambio, fuertemente marcado por cuestiones alejadas de las decisiones de la vida colectiva, desde episodios sentimentales de las top-models hasta el desarrollo sistemático de la información policial. La politicidad se debilita entonces en cuanto a la composición de los asuntos que devienen públicos.”

A este llamado desacople se agrega la presencia más de opacidad que de transparencia de los gobiernos y otros actores del espacio público. Osvaldo Iazetta afirma que esta falta de transparencia afecta también a la posibilidad de realizar control cruzado entre poderes del Estado donde participen mecanismos de control ciudadano para vigilar de alguna manera los temas de corrupción. Tensión entre particularismo y universalismo. La democracia aguarda del Estado un trato universalista, que evite el reingreso de nuevas formas de privilegio ya sea recompensando a los ciudadanos según su filiación partidaria, poder económico o proximidad con el gobierno de turno. Y estas nuevas formas de privilegio están insertas ya en los gobiernos de la región, donde los partidos políticos se vuelven agencias semi estatales.

El Estado, pese a estas problemáticas, tiene el desafío de asumir como una política pública privilegiada la conformación de una ciudadanía integral e intercultural, lo que demanda una participación ciudadana más activa, que involucra una nueva concepción de lo “público”, acercándolo a la idea de “lo común”, y por tanto, avanzando más allá de la visión tradicional de monopolio del poder institucional sobre los asuntos públicos.

Para lograr una ciudadanía informada y constructora de un espacio público más democrático, se necesitan políticas públicas implementadas a todos los niveles de la institucionalidad estatal que concuerden con las líneas propositivas de la comunicación democrática. A decir del comunicólogo Jesús Martín Barbero, se trata de cambiar el modelo de comunicación tradicional, para promover la participación ciudadana:

Se trata de que las políticas de comunicación hoy, sean trazadas tanto para el ámbito privado como público de los medios. En el privado, y en un tiempo en que la desregulación es la norma, la intervención del Estado en el mercado debe establecer unas mínimas reglas de juego que exijan limpieza y compensación en las concesiones, preserven el pluralismo en la información y la cultura, ordenen una cuota mínima de producción nacional, fomenten la experimentación y la creatividad, en especial protegiendo la existencia de grupos independientes de producción. En el ámbito público, se trata ante todo de alentar –sostener, subsidiar e incentivar– medios y

experiencias de comunicación que amplíen la democracia, la participación ciudadana y la creación/apropiación cultural, y ello no solo en el plano nacional sino también en el regional y local (Martín Barbero, 2001: 82).

La comunicación es un espacio cada vez más político, lugar social de derechos y controversia pública, afirma en la misma línea el colombiano Germán Rey, quien valoriza el derecho a la información y la comunicación como un territorio de conformación de ciudadanías, en el marco de la permanente construcción de consenso y superación civilizada de los conflictos (Rey, 2005: 30). Sin embargo, este enfoque no será posible sin voluntad política; es decir, predomina el modelo de comunicación pública tradicional.

La sociedad civil está inserta en relaciones de conflictividad por el acceso al espacio público

Al menos tres problemas son planteados por los teóricos latinoamericanos que abordan los problemas de la esfera pública. Uno de ellos tiene que ver con las inequidades para acceder a ella, y la idea de que la conflictividad presente forma parte de la lucha por la construcción de una ciudadanía inclusiva. Es decir, la esfera pública desde su definición está marcada por la conflictividad, las luchas por el acceso, las luchas por la disputa de sentido, por posicionar ideas en el escenario que puedan de alguna manera incidir en los que toman las decisiones. Así decimos que, desde la sociedad civil, la esfera pública es un escenario de conflictos y luchas permanentes. Y no es un espacio único, tiene esferas y subesferas.

Los avances tecnológicos han dado lugar a que las TIC sean protagonistas de otro debate: si permiten la deliberación y consulta a la ciudadanía sobre temas de gestión pública y por lo tanto, si el uso y acceso a redes de comunicación influye en la ampliación de la participación ciudadana en los asuntos públicos y a través de esta interacción si se amplía la democracia.

El colombiano Iván Bonilla señala que la esfera pública es el lugar de intercambio y aparición de sujetos que debaten sobre asuntos colectivos, no se accede solamente por la vía del modelo cívico republicano. La esfera pública se ha construido a partir de conflictos, no existe un solo público legitimado para actuar y para habitar en ella.

La esfera pública más oficial y hegemónica ha tenido que convivir con otras microesferas y con otras subesferas, habitadas por el contrario con públicos que han sido contestatarios, por públicos que no solo han participado del diálogo racional, sino de la protesta, y, por esa vía han tomado la calle para gritar nosotros también existimos, en una lucha por el reconocimiento y la ampliación de la palabra públicas. Es decir, grupos de hombres y mujeres han luchado por abrir la esfera pública de la democracia, obtener derecho a la palabra pública, hacerse oír o dejarse ver, para

acuerdos y consensos o para revisar las decisiones establecidas. Camino nada fácil a quién se reconoce como ciudadano, legal y formal, pero también informal, quién tiene derecho a hablar, a través de cuáles medios y con qué procedimientos de decisión, sobre qué está permitido hablar (Bonilla, 2007).

El problema de fondo es la inequidad en el acceso al espacio público, uno de los obstáculos para el acceso es el factor económico. Los grupos sociales de menores recursos tienen mayores dificultades para acceder al espacio público mediático. La economía política refuerza estructuralmente lo que la cultura logra informalmente, a decir de Nancy Fraser, citada por Daniela Monje.⁵

Siguiendo con el tratamiento de las exclusiones, Chantal Mouffe afirma que es necesario recuperar espacio público para gestionar lo común y ejercer y construir ciudadanía siempre en la lucha de las relaciones de poder (Mouffe, 1999), ciudadanía que es provisional, cambiante y sujeta a la coyuntura.

Héctor Berroeta Torres y Tomeu Vidal Moranta (2012) argumentan que el derecho a un espacio público de calidad es un derecho humano fundamental en nuestras sociedades. Los grupos dominantes están siendo capaces de excluir al resto de los actores sociales del uso de ciertos espacios a través de la creación de enclaves, en los que el discurso del espacio público como lugar de encuentro social y construcción de ciudadanía se mantiene, pero se restringe solo a ciertos segmentos de la sociedad.

Por tanto es necesario concebir al público como una noción “plural y contestada”, defendiendo que los derechos ciudadanos a usar el espacio público deben basarse en reafirmar identidades, revertir desigualdades y preservar diferencias.

En suma, y según Di Masso (2009),⁶ “*el espacio público es el escenario material para el cambio social y, siendo así, es un termómetro de la calidad democrática de una sociedad que debe ser capaz de aceptar y afrontar el conflicto urbano desde sus raíces estructurales*”.

La comunicación/cultura asume la tarea de construir ciudadanía y recuperar lo público, entendiendo que es necesario volver a usar la política como herramienta de construcción ciudadana, es decir, de construcción de consensos y acciones para incidir en los temas de interés común, como son los temas de gestión de los recursos y superación de las desigualdades, entre otros. Permeado por la conflictividad social, lo público es el espacio de permanente construcción ciudadana y, por lo tanto, debería ampliar sus márgenes y democratizar el acceso a los recursos simbólicos que permitan a los grupos sociales mejorar sus condiciones de participación e incidencia política. Para ello se necesita transparentar la información

5 Monje, Daniela. “Particular, oculto y clausurado. Los límites de las políticas públicas de radiodifusión en la arquitectura del espacio público” en Chardon, María Cristina (coord.) *Transformaciones del espacio público*. pp. 109-126.

6 Citado por Berroeta Torres, Héctor y Vidal Moranta, Tomeu, 2012.

generada desde el Estado, desde sus distintos niveles e instituciones, pero también la información generada por otros actores sociales y políticos.

En este escenario, los medios y las tecnologías potencian la espectacularización de algunos espacios (los visibles, no los opacos) de la política. Contrariamente a quienes conciben a la tecnología como panacea, tanto para fomentar la participación ciudadana como para deformar el campo de lucha política, consideramos que el uso de las TIC merece un análisis más detallado en otro espacio. No necesariamente la oferta de espacios de información significa una participación ciudadana, la brecha digital que a la vez es generacional y cultural, todavía es muy significativa.

En un debate posterior se podría analizar la relación entre innovación/uso de las tecnologías y relaciones políticas y sociales dominantes; pudiendo también aprovecharse los espacios abiertos por las plataformas digitales, desde las subalternidades y sectores excluidos de espacios públicos tradicionales para expresarse y posicionar ideas fuerza, como lo han demostrado los movimientos de protesta social, conformados sobre todos por jóvenes como los “*indignados*” en varios lugares del mundo. En todo caso, los espacios virtuales actualmente son otra plataforma de expresión ciudadana, que está en permanente construcción y que engloba una complejidad de significados en cuanto a su incidencia.

El reto de los medios públicos y el acceso a la información en Bolivia

Para hablar de lo público en Bolivia desde la comunicación plantearemos las bases de lo que significan los medios públicos para luego demandar la necesidad de su existencia, en convergencia con la necesidad de institucionalizar y ejercer el derecho de acceso a la información pública.

El rol de los medios públicos: el debate regional

¿Cuál es el significado del término “medios públicos”? El Consejo Mundial de Radio y Televisión de la UNESCO brinda una explicación que ayuda a precisar la diferencia entre medios públicos y medios estatales o gubernamentales:

Ni comercial ni estatal, la radio y televisión pública tienen su única razón de ser en el servicio público. Es la radio y televisión del público; se dirige a cada persona en calidad de ciudadana. Fomenta el acceso a la vida pública y la participación en ella. Desarrolla los conocimientos, amplía los horizontes y permite que cada uno se comprenda mejor al comprender al mundo y a los demás. (...)La radio y la televisión pública se define(n) como un lugar de encuentro donde todos los ciudadanos están invitados y son considerados sobre una base igualitaria. Es una herramienta de información y de educación, accesible a todos y se dirige a todos, independientemente de la condición social o económica de unos y otros. Su mandato no se limita a la información y el

desarrollo cultural; también ha de alimentar la imaginación y divertir, pero con una preocupación por la calidad que debe distinguirla del servicio audiovisual comercial (UNESCO, 2008).

Autores que trabajan en América Latina como Jesús Martín Barbero, Germán Rey y Omar Rincón, comprometidos con la democratización de la comunicación, hablan de los medios públicos como constructores de lo público, y recalcan que deben tener independencia de los gobiernos. Es decir, ser manejados por un órgano independiente del gobierno con delegados de distintos sectores, órgano que debe rendir cuentas a la ciudadanía. Estos autores plantean la necesidad de que los países cuenten con una política nacional de comunicación y una ley que regule el funcionamiento de los medios públicos. En cuanto a los contenidos, tienen que ser distintos a los ofrecidos por los medios comerciales (Martín Barbero, Rey y Rincón, 2000).

El colombiano Germán Rey señala que los medios públicos son los que interpelan, se dirigen al ciudadano más que al consumidor, contribuyen explícita y cotidianamente a la construcción del espacio público en cuanto escenario de comunicación y diálogo entre los diversos actores sociales y las diferentes comunidades culturales. Los medios públicos deben hacerse cargo de la complejidad geopolítica y cultural de la nación en el plano de las prácticas sociales, los valores colectivos y las expectativas de futuro, y la construcción de lenguajes comunes (Rey, 2001).

Por su parte, el mexicano Guillermo Orozco propone definir las audiencias meta, considerando que un importante propósito de la TV pública es disminuir la brecha de la exclusión, considerando además que las mayorías están compuestas de minorías excluidas y relegadas a ser consumidoras. Sustituir lo espectacular por lo que es relevante cultural y políticamente, educativa y socialmente, para distintas audiencias, y evidenciar lo que a primera vista ha sido silenciado (Orozco, 2001: 232-234).

La comunicóloga peruana Rosa María Alfaro, en la línea de construcción de ciudadanía participativa, propone un papel protagónico para los medios públicos:

Se trata también de optimizar la comunicación entre gobernantes y gobernados como un eje clave del cambio, lo cual no significa generar armonía sino diálogo e intercambio de información para ir construyendo ese “nosotros” no homogéneo pero que debate y es realmente parte constructiva del país. Los medios no nos representan para asumir nuestros problemas ante las autoridades y funcionarios sino que deben ayudar a que esta comunicación sea posible. La transparencia y la conversación debieran ser el corazón de las políticas públicas de comunicación del Estado en el cual los medios públicos debieran jugar una función singular de liderazgo (Alfaro, 2005: 259).

Los autores citados confieren a los medios públicos un rol político, el de promover el encuentro entre minorías, el de expresar las distintas miradas colectivas.

La diversidad y pluralidad recogidas en estos medios promueven el debate social y la construcción colectiva del espacio público.

Resumiendo lo citado por los autores nombrados, para que un medio de comunicación sea considerado público debe tener:

- financiamiento asegurado, porque no puede depender exclusivamente del mercado,
- independencia garantizada por consejos de administración plurales e independientes del gobierno,
- transparencia pública en su funcionamiento, misión clara y pública, debe ser administrado a través de procedimientos legítimos, jurídicos y transparentes que puedan ser fiscalizados por la ciudadanía. Una pregunta necesaria de hacer es: ¿puede la ciudadanía presentar críticas y sugerencias sobre los balances, el presupuesto, etc.?,
- independencia tanto del Estado como de los intereses comerciales,
- diversidad en la programación, imparcialidad en el área periodística.

Los medios estatales bolivianos y su calidad informativa

Existen algunos análisis realizados en torno a la calidad informativa de los medios estatales bolivianos que muestran su línea de trabajo más ligada a la promoción de las actividades gubernamentales que a la promoción de la plurinacionalidad explicada en sus objetivos.

De acuerdo a un trabajo realizado por el Observatorio Nacional de Medios (ONADEM) el año 2009, la oferta periodística de los medios gubernamentales presenta una insuficiente pluralidad en términos de fuentes y temáticas, pues la mayor parte de sus informaciones procede de fuentes vinculadas al gobierno o sectores afines, además de que privilegia la temática política en desmedro de otras áreas informativas. A decir de Sandra Villegas, coordinadora del estudio, las fuentes oficialistas alcanzaron el 59% y las noticias políticas el 38% en los medios gubernamentales (Villegas, 2011).

También el estudio de Karina Herrera es coincidente con estos datos. De acuerdo a esta investigadora, quien realizó un análisis del noticiero del canal estatal titulado “Bolivia informa” durante una semana a fines del año 2006, la prioridad estuvo centrada en el área político-gubernamental (Herrera, 2008: 187).

En las conclusiones del estudio se afirma que:

Al menos el 86% de las 249 noticias emitidas por Bolivia Informa en la edición nocturna de la semana vista por la investigación obedece a temas relacionados a la política (51% político a secas, 28% referido a movimientos sociales y 7% a economía,

pero la mayoría vinculados a la política); 57% del total son fuentes oficiales u oficialistas (36% gobierno, 12% sectores sociales y 9% políticos oficialistas); y 54% son de impacto nacional generadas en La Paz, más otro 30% considerada como noticia local, mientras que solo 14% corresponde a noticias generadas en los otros ocho departamentos más El Alto (por lo general relacionadas al gobierno) y 2% a noticias internacionales (también, mayormente relacionadas a viajes del Presidente).

De otro lado, un monitoreo realizado en mayo de 2013 y reflejado en el diario *El Deber* mostró el importante número de horas en las que el presidente y el vicepresidente del Estado recibieron cobertura en el canal estatal, lo cual puede constituir una muestra de las prioridades en cobertura de Bolivia TV.

La noticia del diario cruceño refiere que:⁷

En una semana, las transmisiones de la actividad gubernamental rompieron las estadísticas que se mantenían hasta entonces y los dos primeros mandatarios, Evo Morales y Álvaro García Linera, llegaron a usar casi 70 horas, con un promedio de 10 horas por día, de la programación que tiene canal 7 en la difusión de sus actividades. En términos comerciales, esa cantidad de tiempo tendría un costo de 3.780.000 dólares pero, según el gobierno, esa cifra es ‘impensable’ de pagar por la actividad del primer mandatario, que se denomina agenda presidencial en la programación del canal estatal.

Herrera Miller afirma que el gobierno ha invertido bastante dinero para fortalecer los medios del Estado (incluyendo la compra del 5% de acciones de la cadena internacional Telesur perteneciente en su mayoría al gobierno venezolano), y que además existen otros medios controlados por el gobierno. Herrera (2013) afirma que:

Aunque no existe plena confirmación, en octubre de 2009, el periódico *La Razón* y la red televisiva ATB, de propiedad hasta ese momento del grupo español PRISA, fueron vendidos a unos compradores venezolanos, que se dijo solo representaban “palos blancos” del propio gobierno, con lo que supuestamente se tendría un control subrepticio sobre ellos. (...)Evo no agotó su relación con los medios solo en ataques verbales y judiciales en contra los “privados”. Como quizás nunca antes en gobiernos democráticos en el país, Morales le dio una crucial importancia a la comunicación con el pueblo y al fortalecimiento de las “trincheras mediáticas desde el Estado.

Corroborando dicho análisis, se evidencia que el propio presidente Evo Morales señaló en septiembre de 2013 que existe un cambio en la tendencia de los

7 En una semana Evo Morales usó 4.200 minutos de las transmisiones de canal 7, según un monitoreo realizado por una empresa y publicado por el Diario *El Deber* en su edición del 2/06/2013. <http://www.eldeber.com.bo/bolivia-tv-transmite-mas-de-3-horas-diarias-de-actos-del-gobierno/130930102444>

medios de comunicación en relación a su gobierno, indicando que “antes sentía que el 80 o 90% de los medios eran mis opositores. Ahora quedan 10 o 20% de opositores”.⁸

Se puede concluir que los medios estatales han crecido en cobertura e inversión, se han fortalecido y adaptado al nuevo campo político, como lo explica Erick Torrico:

Consiguientemente, el campo de los procesos y medios de la comunicación masiva en el país está siendo reorganizado en función de las necesidades de un proyecto político de poder, pretensión hegemónica que demanda una alta proactividad gubernamental, así como implica el riesgo de una eventual instrumentalización de la legalidad (2011: 259).

Consideramos que es necesario que se aproximen cualitativamente a cumplir el rol que los teóricos de la comunicación democrática latinoamericana asignan, acercándose más al concepto de medios públicos, dejando de ser prioritariamente medios gubernamentales. Eso significa ser promotores de la construcción de espacio público, y trabajar acorde a la visión intercultural de la CPE. Tendrían que aportar para el ejercicio de derechos ciudadanos.

Escenario para el ejercicio ciudadano de vigilancia y participación social

Los medios de comunicación aportan a la construcción permanente de la esfera pública, de acuerdo a la línea teórica fundamentada en la primera parte de este trabajo. En tal sentido, y bajo esos lineamientos, se trata de trabajar para formar ciudadanos –y no solamente consumidores– que participen en la cultura democrática de manera activa. Según Sergio Caletti (2000), cada vez existe menos política (entendida como gestión de los asuntos comunes) en el espacio público, fundamentalmente dominado por la televisión comercial que tiene otras prioridades. Se trataría entonces de contrarrestar esta tendencia de los medios comerciales usando los medios públicos como promotores de la inclusión de la política entendida como ordenadora de los asuntos que devienen públicos.

Eso significa que los temas que aborden los medios públicos –ya que los privados están más ligados al mercado e intereses comerciales– tendrían que incorporar elementos que relacionen a la sociedad civil con la institucionalidad política, en temas nodales relativos a la participación ciudadana, como es el acceso a la información pública, y herramientas para comprender el funcionamiento de los distintos niveles del Estado. Para apoyar el ejercicio activo de ciudadanía en

8 Ver diario El Deber, edición del 24 de septiembre, entrevista titulada “Estoy contento, siento que el cambio llegó a Santa Cruz”, pp. A6 y A7. <http://www.eldeber.com.bo/evo-morales-estoy-contento-siento-que-el-cambio-llego-a-santa-cruz/130923220439>

la vigilancia social, los medios públicos tendrían que producir y emitir programación relacionada con:

- capacitación ciudadana en vigilancia y control social, informar sobre la vigencia y conformación de nuevas normas en torno a participación ciudadana, debate sobre la operatividad de las mismas,
- capacitación básica en organización y funcionamiento de las instituciones de los distintos niveles del Estado,
- transparentación de la gestión gubernamental en los medios públicos, generando permanente diálogo con organizaciones sociales y entre los diferentes niveles de gobierno,
- fomento de la construcción participativa y con diálogo intercultural –entendiendo que lo intercultural no es solo lo indígena– de proyectos de leyes que se relacionen con políticas públicas,
- educación en uso de TIC y alfabetización digital, con el fin de acortar la brecha digital.

Se trata de avanzar hacia la democracia participativa. Para ello, hay que subsanar la habitual falta de información y debate, que se traduce en ausencia de herramientas de la ciudadanía para enfrentarse a la complejidad de los temas que hoy nutren los debates en el ámbito de los niveles del Estado, en los espacios legislativos principalmente.

El diálogo tendría que ser concebido en los medios públicos como permanente, y no solo como producto de una coyuntura, como expresión de un proceso de negociación entre identidades y valoraciones distintas (Cerbino, 2002).

Este diálogo de la sociedad civil con ella misma y con otros actores políticos tendría que estar sustentado desde el Estado con una Ley de Acceso a la Información Pública, que vaya de forma paralela con una política pública que permita operativizar su ejercicio en todos los niveles de gobierno e instituciones públicas (lo que implicaría, por ejemplo, destinar recursos específicos para implementar archivos, capacitar personal y campañas educativas, entre otras acciones). Actualmente, en la Asamblea Legislativa Plurinacional se encuentra en análisis el proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública, presentado por el Ministerio de Transparencia y Lucha contra la Corrupción.

Este proyecto recibió en audiencia pública convocada por la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados, a nueve instituciones y organizaciones gremiales de periodistas, quienes realizaron sugerencias de fondo y forma para su modificación. Las sugerencias planteadas por la Fundación UNIR, de acuerdo con estándares internacionales, reocmiendan que *el Estado cree una instancia independiente que vele por el ejercicio del acceso a la información pública, la transparencia, celeridad y eficiencia de los procedimientos correspondientes, que establezca técnicamente los*

criterios para clasificar y desclasificar información y esté facultado para conocer y resolver las impugnaciones en situaciones de denegatoria en sede administrativa, asegurando un trato igualitario para todas las instituciones comprendidas en el artículo 3.

Para finalizar es preciso señalar que con medios públicos –o al menos espacios que permitan hablar de la gestión de lo común– y legislación que garantice el acceso a la información pública se podrá contribuir a un avance cuantitativo y cualitativo en el debate y diálogo de la sociedad consigo misma y con el Estado, asumiendo que la ciudadanía implica construcción permanente que siempre tendrá a la conflictividad como una transversal. Todo ello con el propósito de contribuir al ejercicio de una ciudadanía integral y a un Estado más democrático y garante del ejercicio de un derecho que consideramos básico, el Derecho a la Comunicación e Información. Así, avanzaríamos hacia la ampliación y democratización de la esfera pública.

Bibliografía

- Alfaro, Rosa María
2005 “Aportes de los medios de comunicación en la construcción de lo público deliberante en una democracia” en *Comunicación y política en una democracia ética por construir*. Veeduría Ciudadana de Comunicación/ Calandria. Lima.
- Arendt, Hanna
2007 (1958) *La condición humana*. Prólogo de Manuel Cruz. Barcelona: Paidós.
- Bobbio, Norberto
1984 *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Berroeta Torres, Héctor; Vidal Moranta, Tomeu
2012 “La noción de espacio público y la configuración de la ciudad: fundamentos para los relatos de pérdida, civilidad y disputa” en *Revista Polis n° 31*, disponible en <http://polis.revues.org/3612> ; DOI : 10.4000/polis.3612
- Bonilla, Jorge Iván
2007 “Lo público en los medios. Reflexiones sobre comunicación, política y ciudadanía”. Centro de Competencia en Comunicación para América Latina, disponible en www.C3fes.net
- Bruno, Daniela Paola
2011 “La problematización del espacio público en la comunicación para el desarrollo” en *Comunicación y espacio público*. Alem, Beatriz (comp.) Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires: Imago Mundi, pp. 101-121.

- Bucci, Eugenio; Chiaretti, Marco; Fiorini, Ana María
2012 “Indicadores de calidad de las emisoras públicas. Evaluación contemporánea” en *Serie Debates Comunicación e Información*, n° 10, junio, UNESCO. Montevideo.
- Caletti, Sergio
2000 “¿Quién dijo República? Notas para un análisis de la escena pública contemporánea” en *Revista Versión 10*, UAM-X. México, pp. 15-58.
2000 “Videopolítica, esa región tan oscura. Notas para repensar la relación política/medios” en *Constelaciones de la Comunicación*, año I, n° 1, Fundación Walter Benjamín, Buenos Aires.
- Cerbino, Mauro
2002 *Medios de comunicación e interculturalidad. En los caminos de la diversidad*. Flacso sede Ecuador, disponible en <http://www.flacsoandes.org/web/debate.php?c=1486&debate=772>
- Consejo Consultivo de Radio y Televisión (CONCORTV)
2007 *Primer Congreso Internacional de Radio y Televisión Estatal: Una agenda pendiente*. Lima.
- Fernández, Viviana M.
2006 *Diagnóstico de medios estatales en Bolivia*. CRIS Bolivia y FES ILDIS, La Paz.
- Fundación UNIR Bolivia
2013 A propósito del proyecto de ley de acceso a la información pública. Propuesta para audiencia pública presentada a la Asamblea Legislativa Plurinacional. La Paz.
- Herrera Miller, Karina
2013 “La construcción del mito indígena en la comunicación gubernamental de Evo Morales 2005-2011” en *Caudillismo, e-política y tele-democracia. Comunicación de gobierno en América Latina*. Matías Ponce y Omar Rincón (coord.). Montevideo: Editorial Fin de Siglo.
- Herrera Miller, Karina (sistematizadora)
2007 Memoria del Seminario de la Televisión Pública Internacional (INPUT) 2007: Bolivia. Televisión Pública de calidad ¿Por quién y para quién?, 3 al 7 de diciembre, La Paz.
- Iazetta, Osvaldo
2008 “Lo público, lo estatal y la democracia” en *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, n° 32, septiembre, pp. 49-60. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Académica de Ecuador, Quito.
- Martín Barbero, Jesús
2001 “Claves de debate: televisión pública, televisión cultural” en Rincón, Omar. (comp.). *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*. Friedrich

- Ebert Stiftung. Programa de Medios de Comunicación. Convenio Andrés Bello. Bogotá.
- 2001 “Transformaciones comunicativas y tecnológicas de lo público” en *Metapolítica*, vol. 5, n° 17, México, disponible en <http://www.mediaciones.net/2001/01/transformaciones-comunicativas-y-tecnologicas-de-lo-publico/>
- s/f “De las políticas de comunicación a la reimaginación de la política” en *Revista Nueva Sociedad*, n° 175, pp. 70-84, Caracas.
- Monje, Daniela
- 2011 “Particular, oculto y clausurado. Los límites de las políticas públicas de radiodifusión en la arquitectura del espacio público” en Chardon, María Cristina (coord.) *Transformaciones del espacio público*, pp. 109-126, Buenos Aires: La Crujía Ediciones.
- Mouffe, Chantal
- 1999 *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*. Barcelona: Paidós.
- Rabotnikof, Nora
- 1993 *Lo público y sus problemas: notas para una reconsideración*. Instituto de Investigaciones Filosóficas. UAM, México.
- Rincón, Omar (comp.)
- s/f *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*. Friedrich Ebert Stiftung. Programa de Medios de Comunicación. Convenio Andrés Bello. Bogotá.
- Orozco Gómez, Guillermo
- 2001 “Audiencias: mediaciones y opinión pública” en Rincón, Omar (comp.) *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*. Friedrich Ebert Stiftung. Programa de Medios de Comunicación. Convenio Andrés Bello.
- Peñaranda, Raúl; Herrera, Karina *et al.*
- 2008 *Los canales en cuestión. Cómo trabajan UNITEL y Canal 7*. Fundación Friedrich Ebert, La Paz.
- Rey, Germán
- 2005 “Consistencia y evaporación de los significados. Las relaciones entre medios de comunicación y política” en *Comunicación y Política, en una democracia ética por construir*. Veeduría Ciudadana de Comunicación/ Calandria. Lima.
- 2001 “Panorama. El escenario móvil de la televisión pública” en Rincón, Omar (comp.) *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*. Friedrich Ebert Stiftung. Programa de Medios de Comunicación, Convenio Andrés Bello, Bogotá.

Rincón, Omar

2001 “Introducción. La televisión: lo más importante de lo menos importante” en Rincón, Omar (comp.). *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*. Friedrich Ebert Stiftung. Programa de Medios de Comunicación, Convenio Andrés Bello, Bogotá.

Subirats, Joan

2011 *Otra sociedad ¿otra política? De “no nos representan” a la democracia de lo común*, Barcelona: Icaria.

Torrico, Erick

2011 “La reconfiguración del campo mediático boliviano desde la política (2006-2011)” en *Medios a la vista 2: Análisis sobre el derecho a la información y la comunicación y el periodismo en Bolivia 2009-2011*. ONADEM/UNIR, La Paz.

UNESCO

2001 *Declaración universal sobre la diversidad cultural* adoptada por la Conferencia General de la Unesco en su sesión 31, noviembre.

Villegas, Sandra

2011 “Fuentes oficiales y temática política prevalecen en los medios gubernamentales” en *Medios a la vista 2. Análisis sobre el derecho a la información y la comunicación y el periodismo en Bolivia 2009/2011*. ONADEM/UNIR Bolivia, La Paz.

Leyes consultadas

Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (febrero de 2009).

Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación; Ley N° 0164 del 08 de agosto de 2011.

Reglamento de la Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación. Decreto Supremo N° 1391 (24 de octubre de 2012).

Género y feminismo en y frente a la construcción del Estado plurinacional

*Pilar Uriona Crespo*¹

La política como campo de autorrealización

Hace más de medio siglo, la filósofa alemana Hannah Arendt desarrollaba en su obra *La condición humana* una original conceptualización de lo público. Con la misma, proponía categorías de análisis aplicables a ese ámbito que hoy en día pueden ser recuperadas para alimentar, de manera productiva, los debates políticos que en Bolivia vienen planteando distintas corrientes de pensamiento y de acción críticas respecto a la posibilidad de transformación del modelo estatal, en la línea marcada por el proceso constituyente.

Recapitulando las ideas de Arendt (2009) sobre el tema, vemos que lo público puede interpretarse desde dos puntos de vista: por un lado, como aquello que se revela, que aparece y que se muestra ante una audiencia determinada; por otro lado, como el espacio donde se gesta lo común o como el punto de encuentro de quienes habitan un mismo campo de acción, una realidad o un mundo.

Si bien cada una de estas acepciones no condiciona la existencia de la otra –pues aquellas problemáticas sociales que salen a la luz no necesariamente tienen el poder de movilizar fuerzas colectivas ni de generar amplia adhesión a la causa que promueven, y lo que se comparte en grupo no siempre es lo manifiesto a nivel macro-social– ambas adquieren mayor profundidad cuando se las asocia con la noción de *política*.

1 Politóloga de la Universidad Nuestra Señora de La Paz (La Paz). Cursó la Maestría en Filosofía y Ciencia Política del CIDES-UMSA, donde es investigadora asociada. Actualmente es representante en Bolivia del Instituto Internacional de Historia Social (IISH) de Holanda.

Según el contexto histórico, la política ha sido concebida de múltiples formas, entre otras, como un campo de combate y de expresión de antagonismos (Schmitt); como forma de relación de poder entre gobernantes y gobernados, relación que puede admitir la guerra de posiciones como estrategia (Gramsci); como ámbito de expresión de los desacuerdos (Rancière); o como campo discursivo y práctico en el que se entrelazan saberes, racionalidades y relaciones de control y poder (Foucault).

Desde una línea diversa a lo que expresan las anteriores definiciones, y retomando el pensamiento clásico, Arendt (2009) ha definido la política como “vida en sociedad” y, como señalara ya en *Sobre la revolución*, cobra su sentido máximo en la medida que logra consagrarse como el ámbito propio de la autorrealización (Arendt, 2006).

Al impulsar el desarrollo de acciones sustanciales para mostrar, posicionar y viabilizar las propias demandas vitales y convocar en torno al ejercicio de las libertades básicas, la política requiere situarse en el campo de lo público.

Considerando lo anterior, y teniendo en mente el proceso político boliviano de los últimos quince años, podría plantearse que, en éste, el desarrollo de lo público ha evolucionado siguiendo las pautas descritas en el pensamiento de Arendt.

Así, y tomando la Asamblea Constituyente como el hito de transformación histórica más relevante del periodo mencionado, es posible interpretar los debates desarrollados en ese marco como las acciones de “visibilización” o, más precisamente, de “publicación” de las reivindicaciones específicas de distintos sectores sociales –entre ellos, los movimientos de mujeres y las organizaciones feministas– que buscaban no quedar al margen en el reordenamiento de los pactos políticos.

De igual forma, la aprobación mayoritaria del texto constitucional vigente haría referencia al alcance de un horizonte de acción compartido, en el cual la meta *pública y común* o el *punto de encuentro colectivo* sería la consolidación de un proyecto de Estado plurinacional aplicando para ello la estrategia de la descolonización.

Sin embargo, si tomamos en cuenta el sentido de los discursos manejados desde lo gubernamental en la fase post-constituyente, vemos que haber circunscrito la reconfiguración de lo público al cuestionamiento de una maquinaria estatal –a la que se critica sobre todo por privilegiar relaciones de dominio vertical fundadas en la clase y la procedencia étnica– ha hecho que en la reconstrucción de los pactos sociales se dejen de lado las propuestas y problemáticas de otros horizontes, como el feminista, para los que la justicia social solo puede concretarse en la medida en que la descolonización se plantee, por ejemplo, como un proceso paralelo a otra práctica emancipatoria como la despatriarcalización.

Ahora bien, esta especie de clausura de lo público hacia proyectos de igualdad que no se circunscriben exclusivamente a la idea de plurinacionalidad se torna aún más compleja cuando desde los discursos oficiales se afirma que lo público es un

espacio abierto y común, en la medida que la acción gubernamental apunta a *dar cabida* a la diversidad de actores sociales y sus propuestas.

En esa línea, lo que aquí se torna discutible es que si bien se pretende que la acción de *dar cabida* logre despertar socialmente la idea de que se vive un momento de *inclusión*, este último, en la medida en que es promovido y otorgado desde las instancias oficiales, termina enunciando nuevamente una relación de poder fundada en la asimetría. Así, *incluir* se transforma en una operación desplegada por quienes ocupan lo institucional para determinar qué sujetos y horizontes sociales son protagónicos, qué elementos o temas son de interés público y cuáles otros pueden mantenerse en lo privado, pasarse por alto o postergarse.

Bajo los términos planteados en la anterior interpretación, un proceso de inclusión no necesariamente garantiza el ejercicio de prácticas horizontales de poder y, en esa medida, deja de presentarse como la condición suficiente para asegurar que los planteamientos de autorrealización que esgrimen unos actores sociales –y que tienen su anclaje en las particulares experiencias históricas y culturales o en las condiciones materiales de vida que han moldeado su visión del mundo sobre el poder, su ejercicio y la naturaleza de las relaciones que genera– sean algo compartido o, al menos, puedan despertar en otros actores manifestaciones de apoyo o empatía.

Considerando los anteriores argumentos y retomando nuevamente los planteamientos de Arendt (2009) es posible señalar que estar en lo público no es la condición suficiente para poder hacer comunidad ni para llegar a acceder a la autorrealización o al posicionamiento de un horizonte político propio en igualdad de condiciones; debido a que en la construcción del Estado plurinacional predomina una única perspectiva estratégica de análisis, la referida a la descolonización.

Bajo esas premisas, y tomando como hilo conductor la forma en que aparecen en el escenario político actual dos referentes discursivos y prácticos específicos, el de género y el feminista, y a la luz de su relación con la noción de Estado, en las líneas que siguen propongo explorar por qué a pesar de que el proceso constituyente ha permitido que se publiciten y exalten las metas alrededor de las cuales los distintos movimientos sociales organizaron y legitimaron sus luchas, no ha promovido la aparición de un quiebre que permita cuestionar de manera global y colectiva la pervivencia de un sistema de poder institucional que mantiene intacta su estructura patriarcal.

Comparado, por ejemplo, con conceptos como la descolonización, la lucha contra la discriminación racial y étnica y con reivindicaciones como las de los pueblos indígenas, originarios y campesinos, la despatriarcalización como estrategia de desarticulación del poder vertical fundado en razón de la diferencia sexual negativizada y el feminismo como “conjunto de luchas y rebeldías de las mujeres individuales y colectivas para enfrentar y desobedecer los mandatos patriarcales” (Galindo, 2013: 134) no han llegado a calar o a adquirir un nivel de resonancia

que permita despertar no solo solidaridades institucionales sino también sociales, capaces de posicionar sus principios como fundamentos de un nuevo orden democrático.

En esa línea, y considerando que la crítica feminista se ha ubicado en un marco mayor que el que circunda a lo estatal, un marco que es público también, en la medida que genera cuestionamientos importantes para la democratización, creo necesario introducir en el debate algunas preguntas urgentes: ¿qué supone para la corriente de género y para el feminismo estar y actuar en y/o frente al Estado plurinacional?, ¿cuáles serían las condiciones o los términos de inclusión de las mujeres en sus espacios institucionales?, ¿qué ganancias, renunciaciones, limitaciones y pérdidas trae consigo, por un lado, impulsar una práctica política orientada a habitar dichos espacios o, por el contrario, optar por fortalecer una postura crítica que promueva como modalidad de lucha mantenerse fuera de ellos?

Para responder a estas interrogantes que, en síntesis, plantean el problema de si para los movimientos de mujeres y para el feminismo es productivo o no renunciar a su fuerza interpelante y movilizadora a cambio de acceder a la institucionalización, quiero partir exponiendo cuatro ideas que trabajaré en los acápites siguientes.

La primera de ellas apunta a mostrar cómo el género, en tanto referente discursivo del cual derivaban y derivan demandas que se presentan como *reivindicaciones específicas* de las mujeres, ha sido el concepto y el instrumento privilegiado desde los 90 hasta la fecha –no solo en Bolivia sino en toda América Latina– para hacer visible al interior del Estado la problemática de desigualdad que se erige en torno a la temática de la división de lo público y lo privado, considerando el papel que en ello juega el concepto de la división sexual de lo social.

En esa línea, en las reflexiones que siguen explico cómo la lectura ofrecida por el enfoque de género y la denuncia que hace para resaltar los modos en que la diferencia sexual puede emplearse y manejarse para producir desigualdad política, económica, social y cultural ha ubicado los planteamientos feministas vinculados con la división sexual en el campo de lo público, en el sentido sugerido por la primera interpretación que sobre el tema ofrece Hannah Arendt, es decir, como aquello que se hace explícito, se revela o se publicita.

En contraposición, la segunda idea destaca que el feminismo como horizonte emancipador también ha ocupado la escena pública para visibilizar la opresión de las mujeres, solo que lo ha hecho manteniéndose como pensamiento crítico, desde la amplitud que ofrece el terreno performativo y no estatal y movilizándolo cuestionamientos que más bien coinciden con el concepto de lo público comprendido desde la segunda acepción ofrecida por Arendt: como lo que se comparte colectivamente y como el ámbito de la autorrealización.

Matizando las anteriores afirmaciones con la cuestión de lo estatal, cabe hacer notar aquí que mientras el enfoque de género no ha renunciado a intervenir *en*

ese campo mediante el abordaje de la cuestión de la representación y participación políticas en las instancias de gobierno y partidarias como estructuras desde las que se ejercen las acciones del poder estatal, el feminismo, sobre todo en su vertiente autónoma expresada por *Mujeres Creando*, ha destacado la idea de que la subordinación y la opresión sexuales son elementos constitutivos de dicho poder. En ese sentido, una acción emancipadora no puede pensarse ni darse al interior del Estado y sus espacios. De ahí que desde dicho feminismo se opte por situar las acciones y los discursos referentes a la desarticulación del patriarcado no solo fuera de los márgenes de la construcción del Estado plurinacional sino también frente al mismo.

El tercer planteamiento que se presenta en este texto tiene que ver con la idea de que entre el paradigma de género y el de feminismo la conceptualización y la construcción de *lo común* es también un terreno en disputa, debido a que cada una de estas corrientes tiene su propia visión sobre los caminos que se deben recorrer para alcanzar la transformación social. Como señalaba en líneas previas, esta discusión no es nueva, ya se dio en torno a la cuestión del ámbito representativo y de los gobiernos, pero hoy se profundiza al introducir en el debate el elemento estatal como estructura de poder.

Este nuevo abordaje muestra además cómo cada corriente problematiza el tema de la autorrealización individual y colectiva. Si bien en sus reflexiones ambas comparten como punto de partida la denuncia de la existencia de un sistema sexogénero que divide la vida económica, social y política en base a los criterios de lo público y lo privado como campos de acción propios de cada sexo, el quiebre crítico entre estas corrientes surge en relación a las modalidades que cada una adopta para publicitar las asimetrías de poder que son el resultado de la división sexual del campo social.

Así, mientras el enfoque de género ubica el debate en torno a los conceptos de desigualdad e igualdad, señalando que pasar de una condición a otra supone situar la lucha colectiva en el campo de lo estatal empleando como estrategia la reforma normativa, el feminismo autónomo tensiona este razonamiento al resaltar que la ley es y ha sido históricamente el instrumento privilegiado para reproducir las asimetrías de poder en un esquema de opresión patriarcal, debido a que la misma se elabora y aplica haciendo prevalecer una lógica masculinizante.

En ese sentido, la igualdad que el Estado ofrece a las mujeres en términos de regulación equivale más bien a asimilación, pues las propuestas de ley que desde los movimientos de mujeres se preparan y presentan no trascienden los lenguajes legales y jurídicos permitidos, lenguajes que, al fin y al cabo, son solo la expresión de guiones oficiales que privilegian términos como discriminación, igualdad, empoderamiento e inclusión (Galindo, 2013), pero que no ofrecen una lectura de los mismos a la luz de las implicancias de la “política sexual” como campo de separación y diferenciación mediado por jerarquías, estereotipos que

se enarbolan considerando intereses y necesidades de los dominantes y que conducen a prescribir la consolidación del Estado como mediador entre las sujetas y los sujetos y la estructura social y como espacio de reproducción de aquellas visiones que presentan a los hombres como autoridades y a las mujeres como objeto transaccional de pactos.

Finalmente, luego de analizar la configuración de lo público estatal desde la visión del género y del feminismo en la coyuntura actual, un último elemento que se abordará en este texto es el que se refiere al modo en que los discursos y las prácticas estatales que aparecen en el escenario post-constituyente vienen encarando e incorporando la temática de género y las propuestas de despatriarcalización.

En efecto, las reflexiones sobre la diversidad y el derecho a la diferencia suscitadas a lo largo del proceso constituyente han obligado a que, con el fin de ser políticamente correctos, desde la esfera gubernamental se promuevan políticas públicas cuyos contenidos exalten la equidad de género y la despatriarcalización como principios guía.

Pero si bien estas dinámicas de apertura hacia esos temas han sido valoradas positivamente desde el punto de vista del enfoque de género, que los lee como un avance en términos de reconocimiento de las mujeres como sujetas políticas y de sus demandas específicas de equivalencia como elementos clave en la reconstrucción estatal, las mismas han sido recibidas con recelo y preocupación por el feminismo autónomo, puesto que esta apropiación de los conceptos y argumentos de las luchas feministas desvinculándolas de su horizonte ideológico no es inocente y, en consecuencia, tiende a despolitizar el feminismo suscitando su domesticación (Galindo, 2013).

Género y Estado: lo público como reformulación normativa

A finales de la década de los setenta, Ronald Inglehart postulaba que en el escenario internacional se experimentaba un cambio cultural que, a pesar de la sutileza con la que hacía su aparición, estaba generando un impacto en los modos de concebir las relaciones políticas, alcanzando con ello las dimensiones de lo que podía describirse como una “revolución silenciosa”. La misma suponía la transición gradual de un sistema de valores de corte materialista, que privilegiaba, entre otras cosas, la supervivencia individual, el orden interno, la seguridad militar y el mantenimiento de normas tradicionales, a otro de carácter post-material, basado en la autorrealización, la participación colectiva, la libre expresión y la formulación de demandas ciudadanas referidas a la consecución de una mejor calidad de vida y al ejercicio de un mayor poder de decisión y de control de los distintos actores sociales sobre sus entornos inmediatos, sus comunidades y las acciones de sus gobiernos (Inglehart, 1977).

Las reflexiones de Inglehart aparecían en un momento crucial en el cual, para definir el norte discursivo que orientaría la relación Estado-sociedad, se recurría al concepto amplio de democracia que, además de describirla como forma institucional, práctica política y sistema de difusión, promoción y garantía de los derechos humanos y de los principios de igualdad y libertad, daba relevancia y visibilidad a nuevos temas susceptibles de ser politizados. Estos tenían que ver con aspectos como la exclusión y/o la discriminación en función de la procedencia étnica, la raza, la clase y del género y que, para la diversidad de sujetos que los sacaban a la luz, representaban el núcleo de sus problemáticas inmediatas.

Así pues, esta *revolución silenciosa* –al hacer posible que en el terreno político paulatinamente se evidencien y cuestionen prácticas concretas de opresión que combinaban situaciones de explotación, marginación, violencia, carencia de poder y ejercicio del imperialismo cultural (Young, 1990)– desencadenó un proceso histórico de transformación global que, en una primera etapa y bajo el impulso de los movimientos obreros, estudiantiles, sindicales, de mujeres y populares produjo la recuperación de la democracia. Y, en una segunda fase, fomentó la aparición de dinámicas de democratización que apuntaban a corregir el déficit de participación de los diversos sectores sociales en la toma de decisiones que conciernen al entorno político y a la reafirmación de las diferencias e identidades de quienes conviven en un mismo territorio.

Ahora bien, en el caso de América Latina, la evolución de lo material a lo post-material no fue precisamente un proceso silencioso y, mucho menos, pacífico. La década del setenta en esa región del globo puede caracterizarse quizá como el periodo en el que la tensión entre ambos sistemas de valores alcanzó su punto máximo. Ello, porque la resistencia desplegada por los movimientos populares y los frentes de liberación contra los regímenes militares y dictatoriales no se circunscribió solamente al enfrentamiento armado. Como se sabe, lo contestatario se ejerció también en el campo discursivo y de las ideas, en el cual la exaltación de los principios de igualdad y de inclusión social, en tanto pilares de lo común, sirvió como recurso para denunciar y rechazar las modalidades de represión autoritaria que se ejercieron bajo el argumento de que a lo que apuntaban era a corregir “una sociedad que estaba podrida, siendo una de las razones principales para ello el fracaso de los valores y las instituciones básicos” (Molyneux, 2003: 103).

Tal fue la significación de este proceso que durante los años siguientes, y una vez consolidado el sistema democrático, se experimentó la ampliación de los derechos políticos a capas de población cada vez mayores –mujeres y pueblos indígenas, entre otros–, haciendo de la autodeterminación ciudadana en lo social y cultural el elemento clave a la hora de reconfigurar los modos de relacionamiento y negociación en el campo estatal.

Lo arriba descrito tuvo también su paralelismo en el contexto boliviano de los años ochenta y los noventa, en el que, desde los discursos de género, la aparición

de los valores post-materiales fue inmediatamente capitalizada por “grupos pequeños de mujeres de clase media, militantes de izquierda y protagonistas de las luchas contra las dictaduras, quienes a través de la creación de ONG de mujeres [...] y al politizar lo privado, contribuyeron a develar un nuevo campo de poder y a complejizar los contenidos de la democracia para tematizar desde nuevas categorías de análisis [...] la separación entre público y privado, la división sexual del trabajo, la expropiación del trabajo doméstico, la sexualidad y la violencia doméstica, entre otros” (Zabala, 2012).

Es en esta etapa histórica en la que en el país se instala la democracia liberal representativa, los movimientos de mujeres apuestan por la instauración de políticas de igualdad, organizando sus argumentos fundamentalmente en torno a la necesidad de sacar a la luz las repercusiones de la división sexual en la organización de la realidad social, empleando la categoría de género como instrumento que visibiliza cómo la exclusión de las mujeres del campo de lo público es el resultado de una construcción cultural en la que la diferencia sexual es el sustrato de la desigualdad política.

Sin embargo, a medida que el concepto de género es apropiado por lo público institucional como elemento incluíble en la formulación de políticas, deja de ser manejado como una categoría de denuncia de la jerarquización de los sexos y, al ser asociado a otras nociones como equidad e igualdad de oportunidades, termina adquiriendo el carácter de un enfoque y de un paradigma en sí mismo.

En ese proceso, el género, al ser leído como una estructura de poder y no como una categoría analítica, recurre a la elaboración normativa como principal estrategia de lucha para politizar lo privado y “feminizar” lo político transformándose así en un enfoque analítico. Esta operación provoca el desplazamiento del feminismo como modelo teórico-conceptual y marco de interpretación de la realidad social que critica ante todo la pervivencia del patriarcado como estructura de opresión y que prefigura los campos institucionales desde donde se irradia. Y, al hacerlo, genera un efecto adverso que, al desvincular el género de su horizonte emancipatorio referencial, termina despolitizando las luchas feministas, las desmoviliza y proporciona argumentos fácilmente cooptables para otros fines, manteniendo intactas las formas de desigualdad y explotación que inicialmente éstas cuestionaban (Fraser, 2013).

Esta dinámica ha pervivido a su vez a lo largo del proceso constituyente, en el que la incidencia política desplegada por los movimientos de mujeres terminó obteniendo como victoria la inclusión de un conjunto de derechos vinculados con la igualdad de género a lo largo de todo el texto constitucional aprobado en 2009.

Pero si bien las reivindicaciones de las mujeres que se colocan en la “agenda pública” se centran ante todo en la adquisición y ampliación de derechos ciudadanos, demandando la presencia visible de las mujeres en instancias de poder y toma de decisiones y aprovechando los compromisos internacionales asumidos

por el Estado boliviano en materia de lucha contra la discriminación, en la constitución del nuevo pacto social se obvian las referencias explícitas para mostrar al patriarcado, si no como el eje fundamental, al menos como uno de los pilares sobre el que se han erigido opresiones históricas.

En lugar de ello, lo que aparece en la discusión instalada en el contexto en que se plantea el proceso de cambio es el mantenimiento de viejas estrategias institucionales –como la acción positiva y la transversalidad–, a las cuales se recurre para reducir las brechas en la participación de las mujeres y, de este modo, superar su histórica exclusión del ámbito de lo público.

Así, los contenidos del nuevo texto constitucional se limitan a publicitar o exponer la desigualdad en razón de sexo para reclamar su tratamiento normativo diferenciado, así como el reconocimiento de derechos que se describen como derechos específicos de las mujeres. Pero, al hacerlo, se olvida abordar la cuestión de la opresión femenina desde una óptica más amplia, que aluda explícitamente al patriarcado como el elemento base sobre el que se construyen todas las demás formas de opresión (Galindo, 2013); y que hacen de él un elemento de preocupación compartido y no compartimentado, sobre cuya desarticulación deberían trabajar todos los movimientos que apuntan a la justicia social, viendo cómo las relaciones de poder jerárquico que fomenta de hecho estructuran y cruzan la maquinaria estatal y sus lógicas.

En esa línea, haber mantenido el debate constituyente y post-constituyente en el marco de la reformulación normativa haciendo que prevalezca una visión, la que apunta al tratamiento específico de las reivindicaciones de las mujeres, terminó eliminando de la discusión y del campo de construcción de lo común la cuestión referida al carácter patriarcal del Estado y sus estructuras.

Como resultado, las instituciones y organizaciones de mujeres que adoptan la perspectiva de género como guión y que, siguiendo la línea marcada en los noventa, buscan no quedar al margen de las dinámicas políticas de la representación ni de la construcción oficial discursiva sobre lo plurinacional, al no ceder su lugar en espacios institucionales de toma de decisión, terminan posicionando en el marco de la democracia representativa el ejercicio de una “política de la presencia” (Phillips, 1995). En ella, el horizonte emancipatorio destacado es el de la plena igualdad, comprendida como la enunciación, el reconocimiento y el ejercicio de un catálogo de derechos que se definen como “la agenda de las mujeres”. Agenda que requiere hacerse visible, primero, y exigible, después, en una lógica que insta a ver lo público como un campo de conquista en el que es preciso mantener un estado de alerta para no retroceder en lo avanzado.

Con esta maniobra, los movimientos de mujeres que persiguen la igualdad institucional continúan jugando casi exclusivamente en el campo de la representación política, bajo el supuesto de que existe un conjunto de problemáticas comunes que atañen a *todas* las mujeres –como por ejemplo el acoso político– y

que es en torno a ellas que es posible crear una especie de “identidad de género” que sería ampliamente convocante.

Sin embargo, esta creencia tambalea cuando aparecen en escena mujeres de organizaciones sociales que tienen una historia de lucha contra modalidades de opresión que intersectan la clase, el género y la procedencia étnica y que entran en tensión con el planteamiento que destaca la existencia de una *esencia femenina* capaz de generar solidaridades primarias. También cuando las feministas autónomas de Bolivia ponen el dedo en la llaga al señalar que esta agenda de los derechos, que para posicionarse en lo público adopta como estrategias la elaboración normativa y de políticas públicas, no convoca a todas las mujeres y, mucho menos, representa sus aspiraciones relacionadas con el logro de la igualdad. Porque la igualdad planteada por quienes impulsan la perspectiva de género tiene como marco de realización los espacios que el poder establecido quiere otorgarle, espacios que, a fin de cuentas, están definidos bajo parámetros masculinos porque corresponden a un tipo de estructura estatal que no se ha despojado de su carácter patriarcal.

En suma, lo que el feminismo autónomo impugna ante todo es la manipulación del género que de ser una categoría de análisis crítico que visibiliza y denuncia relaciones de poder asimétricas (políticas, económicas, sociales, culturales) instituidas con el fin de normar y disciplinar en función a la diferencia sexual, predefiniendo roles y generando la división público-privado, pase a convertirse en un concepto ambiguo y difuso, rompiendo con ello un horizonte crítico y dejando sin cuestionar las bases patriarcales –y, por tanto, opresoras– del Estado.

Considerando lo anterior, se puede afirmar que, desde una lectura que ubica la construcción de lo público como sinónimo de lo común, la tensión que aparece en nuestro contexto en torno a la institucionalización del género termina desnudando la pervivencia de una vieja problemática inherente al feminismo como práctica emancipatoria, que tiene que ver –como bien ha señalado Catherine MacKinnon (1995)–, con que carece de una teoría del Estado.

En consecuencia, los debates críticos se han limitado a girar en torno a una teoría del poder que, desde el enfoque de género, se ha presentado en Bolivia vinculada a cómo democratizar el poder mediante la ocupación de los espacios formales desde donde se irradia. Y el camino encontrado para responder esta cuestión desde los movimientos de mujeres ha sido apelar por la inclusión, enfocándose sobre todo en la creación y modificación de las leyes.

Sin embargo, como ya hemos sostenido en líneas anteriores y siguiendo los términos propuestos por el feminismo autónomo, la ley no deja de ser una forma de poder que se manifiesta siempre dentro de los espacios estatales, empleando lenguajes e impulsando prácticas masculinas que se caracterizan por ser objetivas y unidireccionales y que, por ello, legitiman una ideología patriarcal que no se rebate (MacKinnon, 1995).

Bajo estas premisas, la construcción de lo público con enfoque de género no llega a pensarse más allá del Estado ni fuera del marco de las relaciones de poder patriarcales que éste prescribe, manteniéndolo en una posición de privilegio, pues sus vínculos con los movimientos de mujeres se expresan siempre en términos de desequilibrio, en la medida que la consecución de las demandas de estos movimientos están siempre sujetas a la “voluntad política” que puedan mostrar los gobiernos que habitan sus espacios.

Así, pensar lo común fuera de un horizonte mayor como el feminismo y siempre dentro del marco de lo estatal ha hecho que las sujetas sociales que apuestan por la política de la presencia y que supone pensar lo público solo en términos de apariencia, de hacerse visibles, olviden o soslayen cuestionamientos trascendentes, como: ¿para qué se quiere ingresar a las esferas del poder estatal? ¿para denunciar o para desarticular relaciones jerárquicas?; ¿cómo es posible ocupar los espacios de poder existentes? ¿bajo las mismas premisas que no interpelan desigualdades persistentes y que asumen los derechos como una posesión y no como una relación o planteando un horizonte emancipador creativo como el feminista?; ¿es en efecto posible interpelar y denunciar lo patriarcal actuando desde sus propias estructuras y repolitizando la diferencia sexual o solo queda acomodarse a sus lógicas y reglas de juego?; ¿qué agenda feminista se puede impulsar en lo estatal? ¿una agenda partidaria o una identitaria? O, yendo más allá todavía, ¿es éticamente correcto proponer la actuación política considerando el género en términos de construcción de una agenda identitaria que aspira a convocar a otros colectivos de mujeres que se movilizan en lo público no estatal?

En síntesis, todas estas preguntas apuntan a la necesidad de generar al interior de los movimientos de mujeres un proceso de auto-crítica que lleve a plantearse si las lógicas de inclusión manejadas desde visiones gubernamentales en efecto son aprovechables y permiten volver a apropiarse del género como herramienta interpelante, para, a partir de ello, dar cabida a la autodefinición de luchas y lenguajes emancipatorios, que no necesitan plantearse como representativos de las demandas de *todos* los colectivos de mujeres pero que sí requieren rescatar los términos que el feminismo ha propuesto como ideología movilizadora, orientada a la autorrealización.

Feminismo y Estado: “lo público no es lo común”

Al poco tiempo de iniciada la transición hacia la democracia y una vez abierto el campo socio-político a la aparición de la pluralidad, los movimientos de mujeres y las organizaciones feministas en América Latina tuvieron que encarar un dilema básico, que suponía definir si su aparición y participación en lo público debía hacerse dentro del marco institucional que, en ese momento, privilegiaba a los

partidos políticos como actores protagónicos, o requería manejarse fuera de dicho espacio, es decir, en la esfera de acción de la sociedad civil.

En esa línea, optar por la integración al sistema político existente o por el mantenimiento de la autonomía (Alvarez, 1999), además de obligar a las mujeres inclinadas por uno u otro camino a definir su horizonte ideológico y de acción, también condujo a establecer el tenor de sus relaciones mutuas, que terminaron tornándose antagónicas, provocándose así la divergencia entre el feminismo autónomo y la perspectiva de género.

Después de veinte años esta disonancia vuelve a aparecer con fuerza en los contextos en los que se busca profundizar aún más la democratización mediante el recurso a procesos constituyentes, como ha ocurrido en Bolivia, Ecuador y Venezuela. Sin embargo, esta vez, el problema no gira en torno a si lo que se quiere es integrar o no las filas de los partidos como instancias gestoras de la política formal. Lo que se pone en discusión es si la lucha contra las distintas formas de opresión que propone el feminismo tiene o no cabida al interior del Estado, ahora que se presentan proyectos que, al menos desde lo discursivo, impulsan su transformación radical.

En el caso de Bolivia, tal debate cobró distintos niveles de relevancia en las fases constituyente y post-constituyente. En el primer campo, como veíamos en el acápite anterior, los movimientos de mujeres que trabajaron por incluir y transversalizar una agenda de derechos que expresara sus demandas y reivindicaciones y a la que presentaban como compartida por *todas* las mujeres en su *pluralidad y diversidad*, optaron por no salir de la cancha estatal, impulsando formas de relacionamiento con lo institucional ligadas al concepto de equidad de género. Desde allí, los avances favorables a las mujeres se plantearon en términos de la ampliación y cumplimiento de los derechos reclamados, de la politización de temáticas “domésticas” como la violencia y de la elección y exaltación de la paridad como referentes para afianzarse en el terreno de la participación, en una coyuntura en que ésta justamente se replanteaba considerando los parámetros de ejercicio político comunal propuesto desde los pueblos indígenas bajo la figura del “chacha-warmi”.

Por su parte, las impulsoras del feminismo autónomo como Mujeres Creando no se alejan del debate sobre la refundación del pacto social, pero deciden formularlo fuera de los márgenes de la Asamblea Constituyente, reafirmando con ello su rechazo a reconocer que lo estatal oficial sea el único ámbito de expresión de lo público.

Asimismo, para estas feministas autónomas las discusiones sobre las mujeres y sus derechos sostenidas en el proceso constituyente carecían de sentido propio, en la medida que la palabra de las mujeres fue una “palabra mediada, intermediada, censurada y medida por los partidos políticos que legitimaron únicamente a las ONG liberales y a las voces conservadoras de las mujeres indígenas que hablaron

por sus hombres, por sus hijos y por sus iglesias y dogmas de fe” (Galindo, 2013: 181). De ahí que el feminismo autónomo haya señalado que el proceso constituyente fue asfixiado en su nacimiento, porque no rompe con los modos de ver y hacer de la política partidaria.

En vista de lo anterior, era necesario establecer un proyecto de país colectivo explorando qué elementos opresivos requieren transformarse de raíz, pero sin buscar generalizar la voz de las mujeres, ni mucho menos apuntando a establecer como una aspiración común el acceso a un conjunto de *derechos específicos* para las mujeres (Galindo, 2013). Más bien, para alimentar el debate y la polémica, la agrupación Mujeres Creando elaboró una Constitución Política Feminista del Estado, cuyo contenido básico apunta a poner en primer plano el carácter patriarcal de la sociedad recurriendo al concepto del contrato sexual acuñado por Carole Pateman (1995). Concepto que justamente ofrece una lectura del contrato social bajo el matiz de la perspectiva feminista, puesto que destaca el peso de la diferencia sexual como elemento en base al cual construir la desigualdad política de hombres y mujeres en su acceso a lo público.

En ese marco, si el contrato sexual visibiliza la existencia de relaciones de opresión genéricas que se institucionalizan en el matrimonio, la paternidad y la heterosexualidad obligatoria, el feminismo tiene la tarea de desarticularlo abriendo el camino a la autonomía y al autogobierno como elementos que integran lo colectivo. Por ello, el feminismo de Mujeres Creando parte de la premisa de que no es posible luchar contra las distintas opresiones que se entrecruzan en un Estado patriarcal habitando sus propias estructuras.

Ahora bien, si los anteriores planteamientos dan cuenta de la oposición de visiones que surgió en el proceso constituyente entre los movimientos de mujeres que apuestan por la equidad de género y el feminismo autónomo en relación a cómo hacerse visibles en lo público y a cómo construir lo común, la misma se palpa también en el campo de la elección de estrategias de discurso, acción y movilización a lo largo del periodo post-constituyente. En él, mientras que en su relación con el Estado los movimientos de mujeres apelaban a la igualdad plena como horizonte ideológico, a la equidad de género como principio ampliamente reconocido en las políticas de promoción de los derechos humanos impulsadas en lo internacional y a la exigibilidad como estrategia a la hora de definir el nuevo marco normativo que debía aplicar la agenda de género que figura en los contenidos constitucionales, el feminismo autónomo se movía en la línea de dilucidar, por una parte, por qué la institucionalización del género debía verse en términos negativos y, por otra parte, por qué la igualdad formal que proporciona la ley no puede ser leída como el elemento clave que garantizaría la emancipación.

Para los movimientos autónomos, entonces, la adopción del género como paradigma o referente narrativo era cuestionable, debido a que como tal situaba la problemática de la exclusión de las mujeres de lo público en el marco del

debate permitido. Es decir, de aquel que solamente puede darse dentro de los parámetros del manejo asimétrico del poder bajo la forma de concesión otorgada por los gobiernos. Asimismo, recurrir a la reforma legal considerándola como un instrumento de emancipación es también problemático, puesto que la ley no desborda lo estatal como campo de relaciones de poder de corte patriarcal (MacKinnon, 1995).

En ese sentido, la igualdad pasa a ser el elemento de una retórica producida desde el Estado y que ubica la problemática política de la relación del mismo con las mujeres en la esfera de la discriminación ocultando, por tanto, aquella arista que muestra que tal relación ha apuntado a contener, domesticar y disciplinar a las mujeres para que aparezcan como un *no sujeto político* (Galindo, 2013).

Así, el feminismo autónomo plantea que la lógica de conquista de espacios de poder institucional para las mujeres y el énfasis puesto en la política de la presencia ha terminado despolitizando y desmovilizando al género y, al hacerlo, ha distraído la atención de aquello que constituye el elemento nodal de la crítica feminista: el concepto de patriarcado. Este último permite mostrar que la desigualdad que afecta a las mujeres va más allá del campo del poder institucional, puesto que atraviesa todos los espacios de la sociedad, se palpa en lo económico y en lo cultural como un fenómeno estructural que descansa en la división sexual de lo social. En esa línea, la equidad de género es un término discutible, que requiere desplazarse para dar paso a otro concepto que es mucho más convocante: el de la despatriarcalización.

Este cambio de léxico, sin embargo, no es insulso, más bien representa una acción politizante, puesto que apunta a reposicionar en la discusión sobre la creación del Estado plurinacional la cuestión de hasta dónde puede hablarse de la descolonización como práctica y utopía, si ésta no se lee también considerando su articulación con el horizonte de lucha feminista.

Al hacerlo, se va un paso más allá de la simple publicitación de la problemática de la exclusión femenina del poder que descansa en la dicotomía público-privado y se ingresa en el terreno de la construcción de lo común incorporando las interrogantes, las ideas, las problematizaciones, las expectativas y las propuestas formuladas desde otras lógicas extra-estatales, que intentan generar solidaridades que cuestionen no una sino todas las modalidades de opresión que puedan ejercerse.

Así, cuando el feminismo autónomo niega que lo estatal sea el único campo desde el cual se puede articular un proyecto colectivo, lo que hace además es postular, siguiendo la línea propuesta por Silvia Federici (2012), que lo público institucional no es el único espacio posible en el cual lo común puede gestarse. Como bien señala esta autora, lograr la convergencia de las luchas anti-opresión en base al concepto de “los comunes” y suscitando la cooperación social es una tarea que previamente requiere aclarar de qué público y de qué común se está hablando, teniendo presente que, tras bambalinas, existe un sistema capitalista y

patriarcal cuyas políticas son implementadas por los estados y que ha hecho que éstos privaticen y reclamen lo público como el campo exclusivo de su actuación.

En estos términos, la gestión de lo público como autorrealización no se concibe siquiera y lo estatal deja de asumirse como un terreno compartido, cuando no se abre a la inclusión de la pluralidad de horizontes emancipatorios que pueden posicionar distintos colectivos y actores sociales (García Rubio y Macías, 2012). Este es el esquema de poder y de concepción de lo público que requiere ser impugnado para comenzar a pensar bajo qué premisas lo público pasa de ser lo visible a ser lo compartido.

Pensar lo común para el feminismo autónomo ha supuesto entonces explorar la despatriarcalización como estrategia subversiva, como camino que invita a interpelar las relaciones de poder desmovilizadoras y cooptadoras de las luchas sociales que irradian desde el Estado, considerando la crisis del paradigma de género pero instando además a recuperar el campo de la conceptualización como acto político legítimo e instrumento de lucha propiamente feminista, que da nombre y saca a la luz experiencias de opresión que, al no ser identificadas y vinculadas visiblemente con las prácticas estatales, pasan desapercibidas.

Sin embargo, también es preciso señalar aquí que, en Bolivia, al plantear cómo es posible entrar en el terreno de la despatriarcalización y de la construcción de lo común, el feminismo autónomo no ha seguido una sola línea en lo que a su relacionamiento con el Estado se refiere. Mujeres Creando Comunidad o Feminismo Comunitario ofrece una reflexión en la que el vínculo entre patriarcado y colonialidad debe explorarse sin renunciar al empleo del género como herramienta crítica de análisis.

En ese proceso es central que el género se “descolonice”, desligándose de su asociación con la noción de equidad de género, para de este modo recuperar su carácter político y movilizador como mecanismo de denuncia de todo tipo de relación subordinante.

Desde esta óptica, si bien se sostiene que son las propias mujeres como actoras sociales, y no el Estado, quienes deben impulsar la despatriarcalización, que consiste en sacar a la luz las bases de un *entronque patriarcal* entre el patriarcado originario y ancestral y el patriarcado europeo como “sistema de todas las opresiones, todas las explotaciones, todas las violencias, y discriminaciones que vive toda la humanidad (hombres mujeres, personas intersexuales) y la naturaleza y ha sido construido históricamente sobre el cuerpo de las mujeres” (Paredes, 2011: 5), es necesario vivir aún un proceso transitorio del poder, que no se da fuera de los marcos institucionales de un Estado plurinacional, al cual hay que señalarle (desde adentro) qué vías emancipatorias propone el feminismo comunitario para articular lo común como una forma social de organización que recoja todas las propuestas colectivas que tienen como horizonte la justicia social.

Contrastando estos planteamientos, y aunque comparte con el feminismo comunitario la idea de que el patriarcado no es un sistema de dominación que apareció como consecuencia de la colonia, sino una estructura de opresión histórica que también puede rastrearse en la época pre-colonial, *Mujeres Creando* ofrece una lectura de la despatriarcalización a partir del rechazo de su manejo dentro del discurso estatal que neutraliza la crítica al patriarcado o la reduce a la idea de equidad de género, aplicando una estrategia que, como ya se ha señalado, apunta a la domesticación del feminismo.

En esa línea, la autorrealización política solo puede darse si, por un lado, se impugna, cuestiona y subvierte el sistema patriarcal y las estructuras en que anida y, por otro, se redefine el feminismo recuperando su connotación rebelde que impulsa la resistencia a todo tipo de mandato patriarcal (Galindo, 2013).

De ahí que despatriarcalizar implique no recorrer los caminos de la conquista y de la concesión de espacios y leyes sino transitar la vía de la creación de propuestas concretas que no hablen de las mujeres como un sujeto general y generalizable, y haciendo de ello una táctica de resistencia, un mecanismo para ejercer contrapoder que se dé fuera de la institucionalidad estatal.

Allí radica lo común, en la idea de que ninguna forma de Estado es admitida como necesaria para establecer un proyecto emancipador colectivo, justamente porque el Estado no puede dejar de ser la expresión de relaciones de poder y de hegemonías históricas (Galindo, 2013) que niegan a las mujeres el papel de interlocutoras autónomas.

El Estado frente al género y frente al feminismo

Hasta aquí se ha abordado el debate sobre la reconstrucción estatal en Bolivia, a partir del empleo de las nociones de género y feminismo, para sacar a la luz las tensiones que aparecen cuando ambas se examinan tomando en cuenta su vinculación –o su desvinculación– con lo público gubernamental y lo que ello implica al fijar un horizonte emancipatorio colectivo.

En esa línea, en el marco de la transformación histórica que traen consigo los procesos constituyente y post-constituyente, cabe señalar que las actuaciones de los movimientos de mujeres así como de las organizaciones feministas confluyeron al momento de significar lo público como aquello que se publicita, cuando pusieron en el tapete y de manera explícita el problema de la opresión basada en la diferencia sexual y en la división sexual de lo social.

Sin embargo, mientras los movimientos de mujeres al hacer del género el elemento articulador de su discurso asociaron la idea de opresión con la desigualdad, presentando la ocupación de los espacios estatales de toma de decisión y la demanda por el reconocimiento y ejercicio de derechos específicos como el punto de llegada

común para todas las mujeres, el feminismo autónomo de Mujeres Creando objetaba la premisa de que todas las mujeres en cuanto tales deban emprender una lucha conjunta por negociar libertades y reivindicaciones puntuales dentro de lo público concebido como marco reproductor de modalidades de opresión.

En ese sentido, el feminismo autónomo recurre a la subversión como estrategia para proponer como lucha compartida la re-significación de la idea de lo público, apelando a su disociación del campo de lo estatal-institucional. Con ello, lo que se busca es mostrar que, en toda la estructura social, la opresión patriarcal es lo que constituye la base sobre la cual se construyen todas las demás opresiones y lo que interesa entonces es visibilizar este punto para hilvanar solidaridades.

Sintetizando, en la disputa sobre el sentido que debe asignarse a lo común, el paradigma de género y el horizonte feminista entran en conflicto cuando tienen que definir su relación con el Estado en términos de su expulsión o incorporación a sus lógicas; sobre todo, cuando desde el feminismo se insiste en que también lo extra estatal es un escenario rico desde el cual producir discursos sobre el poder jerárquico y de interpelación al mismo para desordenar sus resortes.

Pero si es éste el debate que se da entre uno y otro movimiento, queda por verse cómo el Estado lo acoge en su seno y en las reflexiones que aparecen para pensar las condiciones de posibilidad de lo plurinacional.

Al respecto, cabe señalar aquí que, pese a que a lo largo de la Constituyente el paradigma de género fue cuestionado, como ya se ha señalado, por las mujeres de los movimientos indígenas, originarios y campesinos que debaten su aplicabilidad al interior de sus luchas reivindicatorias sustentadas en demandas de clase y etnia, al reorganizar las jerarquías estatales éste se mantuvo como referente para la redefinición del marco legal y de las políticas públicas.

No obstante, en la medida que su homologación con la equidad de género evitó que se robustezca como una categoría crítica capaz de provocar efectivamente una transformación en las modalidades de vinculación política y social, el género enfrentó y enfrenta una crisis mucho más profunda que la que supuso su interpelación como bandera legítima de la causa de una globalidad de mujeres.

Esta tiene que ver, como ha señalado Elizabeth Jay Friedman (2009), con el empleo que se ha hecho en Bolivia y durante el gobierno de Evo Morales de la idea de transversalización desde las instancias gubernamentales oficiales. Éstas, al promover el nombramiento de un gabinete conformado en 50% por hombres y 50% por mujeres desmovilizó la causa de la igualdad genérica al señalar que se estaría dando pie a la misma al ir montando un aparato ejecutivo paritario, no siendo necesario entonces ampliar la maquinaria de género abriendo ministerios, direcciones o unidades que lo incluyan como perspectiva en todo el ámbito institucional. Bajo esa lógica, la “cuestión de la desigualdad y la opresión de las mujeres” estaría resuelta y no requeriría seguir siendo trabajada, por lo cual cualquier lectura de la realidad empleando la categoría de género o el lente feminista estaría demás.

Asimismo, en lo que se refiere a cómo el Estado percibe la lucha feminista autónoma, hay que destacar que el primero ni siquiera nombra a la segunda como un elemento clave que deba ser articulado al proceso de cambio. Más bien, lo que se palpa es el manejo de un discurso oficial distorsionante que presenta al feminismo en los imaginarios comunes no como un discurso crítico libertario sino como una lógica de desarticulación de luchas colectivas en las que participan hombres y mujeres, en cuyo interior el feminismo, con sus planteamientos radicales, estaría introduciendo la disputa entre iguales y su separación para debilitar demandas reivindicatorias que estarían por encima de las genéricas.

Por otro lado, en este proceso de deconstrucción y construcción de los modos de relacionamiento político y social –y que intenta ser revolucionario a pesar de que acoge en su seno una categoría conceptual movilizadora como es la despatriarcalización mediante la creación de una unidad que desde 2010 reflexiona el tema– también se percibe la falta de acogida a la recuperación de una historia del patriarcado examinado desde las voces de las propias mujeres indígenas y no indígenas como agentes y narradoras de sus propias historias.

En esa línea, y aunque a lo largo de los siglos las diversas mujeres han sabido forjar estrategias de denuncia y resistencia frente a las prácticas que buscan su subordinación, el patriarcado como sistema de opresión ha logrado desdibujarse y esconderse, borrándose de la memoria corta y larga y, por tanto, haciendo posible su reposicionamiento, reciclaje y mimetización, así como la asunción de otras formas de reproducción, valiéndose de la demarcación de identidades cerradas, acabadas y en oposición.

Por lo tanto, la inclusión de la despatriarcalización en lo institucional, desmarcada de su referente ideológico mayor que es el feminismo, contradice, ignora y descalifica los fundamentos estratégicos, políticos y teóricos de éste como fuerza aglutinadora de lo común. Sobre todo porque la misma, de proyecto colectivo subversivo pasó a transformarse en la tarea política que debía cumplir una instancia institucional que se limita a impulsar una agenda programática basada en cuatro pilares: la elaboración de una ley de equivalencia constitucional, la transversalización de la idea de despatriarcalización en el plan de lucha contra la discriminación y el racismo, la visibilización en el Censo Nacional de Población del aporte del trabajo doméstico y la realización de matrimonios colectivos con identidad.

En esa agenda, se retoman nuevamente las viejas discusiones “generistas” y brilla por su ausencia la propuesta de desnudar secuencial y sucesivamente los mecanismos por los cuales la dominación y la opresión sexual se erigen como problemáticas políticas profundamente arraigadas, al punto de hacerlas invisibles como categorías precisas de represión y limitación a la autodeterminación de las mujeres. Del mismo modo brilla por su ausencia el análisis crítico referido al sistema de pactos y prácticas simbólicas y materiales propias del patriarcado

que impiden proponer otros derroteros para armar una nueva política que no sea masculina, masculinista ni machista (Galindo, 2013).

En suma, haber incluido en lo estatal una agenda de despatriarcalización pero sin crítica al patriarcado no contribuyó a fomentar prácticas subversivas orientadas a erradicar el patriarcalismo, ni su enunciación es el fruto de una evolución transformadora gracias a la cual las instancias gubernamentales han terminado por convencerse de la centralidad del tema. Más bien, en el discurso de la despatriarcalización manejado desde el Estado sigue predominando la idea de identificación con el par genérico como modelo ordenador natural, relacional y de la legitimación de la familia y del matrimonio como instituciones constituyentes del Estado.

La idea anterior muestra entonces que haber tomado el concepto de despatriarcalización sin comprender qué es el feminismo es tan solo una subversión ficticia pues, como se ha señalado, sin un proyecto político-ideológico feminista que respalde el término se hace imposible desmontar las bases de un Estado patriarcal y, por tanto, imaginar rearticulaciones creativas más allá del orden que se apunta a conservar y que busca, por todos los medios, preservar las relaciones de poder que lo sustentan.

Una comprensión profunda de lo anteriormente planteado ayuda a esclarecer entonces por qué el feminismo autónomo de Mujeres Creando, en tanto conglomerado de luchas conjuntas, movilizadoras y críticas frente a la opresión basada en la diferencia sexual, califica de incoherente y contradictoria la aspiración de instalarse y acomodarse dentro de los espacios institucionales que procuran su desmovilización (Galindo, 2013).

Reflexiones finales

Desde una lógica que exalta la idea de que para garantizar el éxito de cualquier proyecto de transformación social colectiva es vital que exista una confluencia masiva o una adhesión unitaria a un solo discurso, parecería que las tensiones de base y las oposiciones que surgen entre el paradigma de la equidad de género y las propuestas feministas autónomas son la señal que evidencia la falta de poder de convocatoria, movilización y adhesión de ambos conceptos y, por tanto, su falta de relevancia para ser incorporados en los macro-debates que se refieren a la rearticulación de lo plurinacional como horizonte común.

Sin embargo, siguiendo a Judith Butler (2007), es necesario destacar aquí que cualquier proyecto que enuncia la emancipación como meta requiere considerar que ésta puede concebirse en toda su magnitud si en su seno admite el desacuerdo como un ejercicio creativo, pues la existencia de criterios y zonas políticas disputadas es lo que permite mantener vivo cualquier debate y seguir explorando sus alcances, así como las alternativas de construcción compartida de visiones que ofrece.

En ese sentido, el conflicto entre género y feminismo aporta a la discusión sobre lo común cuando pone en la mesa de discusión la problemática de si lo común

es sinónimo de unitario y si este último concepto es equivalente a lo colectivo. O si más bien el dinamismo de un proceso de cambio está en la capacidad de quienes lo integran e impulsan para generar y admitir la existencia de disensos productivos. Así pues, el cuestionamiento se transforma en una estrategia beneficiosa si, más que para desacreditar una posición o un horizonte de lucha, el mismo se emplea como estrategia para revitalizarlo (Butler, 2007).

Si bien el anterior criterio se ha manejado aquí tomando los cuestionamientos de las mujeres frente a la opresión como marco de referencia, éste también puede aplicarse a las prácticas de los movimientos indígenas y campesinos y a los que buscan una reivindicación de clase, con el fin de posicionar en el tablero la crítica constante para saber si se está avanzando hacia el horizonte trazado de manera coherente o es preciso rectificar el rumbo.

Por tanto, las discusiones abiertas por la introducción del género como categoría de análisis de lo público han contribuido a destacar cómo lo estatal continúa siendo un campo masculino de acción que desafía a las mujeres a interpelar sus lógicas y sus tiempos para ir identificando qué bases hay que sacudir para hacer de la política justamente un medio de autorrealización, mientras que aquellos debates que recuperan el feminismo como ideología son un medio efectivo para replantear el norte considerando que cuando se habla de unidad presentándola como *una* o una *única* manera de hacer las cosas se cierra o clausura lo público como marco de construcción de lo común. De ahí que sea importantísimo recordar que, como señalara ya Hannah Arendt (2009), lo común es asimismo una categoría que muestra discursos y prácticas que unen y separan al mismo tiempo y que no aspira a uniformizar y diluir. Y es ésa justamente su mayor riqueza.

Bibliografía

- Álvarez, Sonia
1999 "Advocating Feminism: The Latin American Feminist NGO 'Boom'" en *International Feminist Journal of Politics*, vol. 1, n° 2.
- Arendt, Hannah
2009 *La condición humana*. Buenos Aires: Paidós.
2006 *Sobre la revolución*. Madrid: Alianza.
- Butler, Judith
2007 *El género en disputa. El feminismo y la subversión de la identidad*. Madrid: Paidós.
- Fraser, Nancy
2013 "De cómo cierto feminismo se convirtió en criada del capitalismo. Y la manera de rectificarlo" en *Sin Permiso*, n° 14, octubre.

Galindo, María

2013 *No se puede descolonizar sin despatriarcalizar. Teoría y propuesta de la despatriarcalización.* Mujeres Creando, La Paz.

García Rubio, Irene; Macías, Belén

2012 “Creo que sigue teniendo lugar una caza de brujas”. Entrevista a Silvia Federici. *Diagonal - Periódico Digital*, julio. Madrid.

Inglehart, Ronald

1977 *La revolución silenciosa.* Princeton: Princeton University Press.

Jay friedman, Elizabeth

2010 “Gender, Sexuality and the Latin American Left: Testing the Transformation” en *Third World Quarterly*, vol. 30, n° 2, julio.

Mackinnon, Catharine

1995 *Hacia una teoría feminista del Estado.* Madrid: Cátedra.

Molyneux, Maxine

2003 *Movimientos de mujeres en América Latina. Estudio teórico comparado.* Madrid: Cátedra.

Paredes, Julieta

2011 *Una sociedad en estado y con Estado despatriarcalizador.* PNUD y FBDM. Cochabamba.

Pateman, Carole

1995 *El contrato sexual.* Madrid: Anthropos.

Phillips, Anne

1995 *The Politics of Presence.* Oxford: Calendon Press.

Young, Iris Marion

1990 *Justice and the Politics of Difference.* Princeton: Princeton University Press.

Zabala, María Lourdes

2012 “Los objetivos de la lucha: de las cuotas hacia una ‘política de la presencia’” en *Pensando los feminismos en Bolivia.* Conexión Fondo de Emancipación, La Paz.

La propiedad intelectual y las ambigüedades del dominio público: casos de la producción musical y la *patrimonialización*¹

*Michelle Bigenbo, Juan Carlos Cordero,
Richard Mújica, Bernardo Rozo
y Henry Stobart*²

¿No debería, mediante el Derecho internacional, garantizarse que la cultura desempeñe un papel que permita al ser humano reconocer de dónde viene, que le permita identificarse con su comunidad, con su lengua, que le dé sentido a su vida y encuentre así un modo racional y sustentable de relacionarse con su medio natural, e incluso lo prepare para la convivencia con otros seres humanos? Álvarez Navarrete (2006: 50)

Introducción

Este artículo aborda nuestra preocupación principal en torno a la cultura –saberes, conocimientos, prácticas y productos culturales–, que cada vez más está

-
- 1 L@s autores comparten experiencias dentro del grupo de trabajo ALTA-PI (Alternativas a la Propiedad Intelectual) pero pertenecen a tres contextos nacionales distintos (Bolivia, Inglaterra y los Estados Unidos) y también tienen experiencias distintas en la música, la antropología y/o la etnomusicología, por tanto, perspectivas distintas sobre los temas en debate. Este artículo, escrito a “varias manos”, justamente trata de “traducir” conceptos que cruzan fronteras e intenta sintetizar, compartir y presentar argumentos comunes.
 - 2 Bigenbo es magíster en Antropología de la Pontificia Universidad Católica del Perú, doctora en Antropología de Cornell University. Es profesora de Antropología y Estudios de África y Latinoamérica en Colgate University. Cordero es músico, productor discográfico y docente de educación musical. Mújica es músico y antropólogo por la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA). Maestrante de la Maestría en Estudios Críticos del Desarrollo del CIDES-UMSA. Rozo es músico y antropólogo. Docente de antropología en la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA). Doctor en Etnomusicología. Stobart es *Senior Lecturer* en el Departamento de Música de la Royal Holloway de Londres. Estudió en el Conservatorio de Birmingham. Asociado del Instituto para el Estudio de las Américas y ex miembro del Comité del Foro Británico de Etnomusicología. Doctor del St John’s College, Cambridge.

cayendo bajo los regímenes de la propiedad intelectual o del patrimonio cultural. La propiedad intelectual no es lo mismo que la propiedad privada, al menos no lo fue en sus orígenes europeos y norteamericanos. Esta incluye al dominio público como parte de sus estructuras, donde caben tanto aquellos “materiales” que por razones que detallaremos abajo no pueden entrar bajo la protección de la propiedad intelectual, como aquellos cuyos periodos de protección se han vencido. Este campo del dominio público se mantiene a partir de los derechos de usuarios, que supuestamente se pone en balance con los derechos de los creadores. Sin embargo, desde fines del siglo XX, en el norte global, se favoreció a los creadores –o más bien los dueños– dejando atrás los derechos de los usuarios. Actualmente, en el norte global, se han desarrollado movimientos para fortalecer las estructuras que trabajan a favor del dominio público en la cultura. Pero habría que preguntar ¿cómo se está traduciendo el dominio público a los distintos contextos del mundo? Y más aún, ¿cómo se está traduciendo en el contexto boliviano? El artículo surge de unas inquietudes sobre las maneras en que los patrones y esquemas de la propiedad intelectual y del patrimonio cultural se vinculan con lo público en el contexto boliviano.

A nivel global, la OMPI (Organización Mundial de la Propiedad Intelectual), el Convenio de Berna, el ADPIC (Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio), inclusive la UNESCO (Organización Educativa, Científica y Cultural de las Naciones Unidas) son las entidades encargadas del diseño y desarrollo de capítulos, normas, directrices, convenciones y herramientas específicas para el tratamiento de estos temas. También la traducción de los conceptos de propiedad intelectual, el dominio público y lo cultural también han recaído en las mismas entidades internacionales. Estos organismos (OMPI y UNESCO) promueven la reglamentación de la propiedad intelectual y del patrimonio como un camino prometedor de “progreso” y constante “desarrollo”. El Convenio de Berna requiere un plazo mínimo de protección a los derechos de autor (los años de vida del autor y cincuenta años adicionales) pero no habla de ningún término máximo de protección (Story, 2003). ADPIC, que sigue la línea de la Convención de Berna, rige hoy en día para todos los que participan en la Organización Mundial de Comercio (OMC). Es como un apéndice de todos los tratados de libre comercio que trata cuestiones de la propiedad intelectual. Aunque el gobierno boliviano cuestionó en forma pública algunos aspectos específicos del ADPIC (por ejemplo, el artículo que permite patentes sobre recursos biológicos), a fin de cuentas, forma parte de sus redes institucionales.

En la actualidad, bajo estos instrumentos, quienes se benefician de las protecciones son principalmente algunas corporaciones oligonómicas, editoriales, casas comerciales y contados “autores” o “inventores”. En esta situación el dominio público sirve como fuente de recursos creativos que, traducidos en otros contextos, benefician a los actuales “creadores corporativos” que encajan en los marcos de las

legislaciones de propiedad intelectual. Los “autores” e “inventores” tienen que ser individuos específicos y lo que crean tiene que reflejar algo nuevo y único. Bajo estos esquemas es muy difícil que las colectividades de creadores, por ejemplo los pueblos indígenas,³ quepan dentro de estos esquemas, porque colectivamente comparten saberes a través de generaciones. Cuando las ideas y los conocimientos tienen valor por su derivación y no por su originalidad, otros sistemas de valor están en juego (Strathern, 2005), lo cual no necesariamente está contemplado por los esquemas aquí mencionados. En efecto, a veces las expresiones culturales de una comunidad indígena son respetadas y valorizadas justamente porque son derivadas, porque comparten algo con una historia común. Toda cultura es derivada de algo, pero la propiedad intelectual requiere que se niegue lo derivado y que se ponga énfasis en la originalidad.

Sobre los elementos culturales de las colectividades se buscan respuestas en los caminos de la *patrimonialización*. La UNESCO ha propuesto varios instrumentos internacionales, como la Convención 2003 sobre la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (intangibles). Sin embargo, los procesos de *patrimonialización*, en los que Bolivia está inmersa, tienen efectos no esperados que señalan la cultura como objeto/bien, connotando al mismo tiempo un sentido de propiedad. Y pese a que se exalta la diversidad, mediante la participación local y colectiva, en todos estos procesos el Estado cobra un rol protagónico al ser una instancia de producción metacultural.

Si bien el Estado es visto con frecuencia como la entidad que defiende lo público, lo común, lo compartido, lo que es de y para todos, nos preguntamos ¿quiénes están incluidos en ello? En otras palabras, por más “pluri” que sea el Estado en su última versión, permanece la función uniformizante que tiene que jugar, al fin de cuentas es la entidad que promulga y defiende las leyes como las de derecho de autor y patrimonio; y es también el nivel en el que se manejan las interacciones con las convenciones y tratados internacionales.

En lo que toca a la noción de lo público, de entrada ponemos sobre la mesa nuestra intención de evitar y/o cuestionar cualquier propuesta que tome por dada, como esquema organizativo, una dicotomía entre lo público y lo privado. Si bien existen varios referentes en el mundo al respecto, pensamos que aquello no debe ser la base única de nuestros marcos conceptuales. Los estudios feministas, por ejemplo, desde hace tiempo, presentaron muchas razones para evitar esta dicotomía que, en sus formas de “casa doméstica” y el “mundo de afuera”,

3 Sin desconocer el debate surgido en países como Bolivia, durante el último quinquenio, acerca de las connotaciones que conlleva el término “indígena” –que dio lugar a otros de carácter más reivindicativo como el de “originario”–, en este artículo se lo sigue usando con el objetivo de mantener un mínimo grado de resonancia e inteligibilidad con los debates, tratados, convenciones y políticas que a nivel internacional se siguen construyendo y desarrollando sobre el tema.

no nos permite ver las mismas estructuras del poder que se aprovechan de ella en lo doméstico (Visweswaran, 1997). Nora Rabotnikof repasa la historia de la transformación de estos términos en la filosofía política, mostrando exactamente cuan elusivos pueden ser en sus referentes (1993: 76), por eso preferimos poner de lado esta dicotomía y mantener una visión crítica de “lo público” usando un lenguaje preciso: “dominio público” es un término usado en campos específicos de la propiedad intelectual, para los procesos de *patrimonialización* se puede referir al “bien público”. Veremos cuan resbalosos son estos términos.

En el presente artículo nos referimos al mundo de la música para detallar un sentido particular que adquiere la noción de lo público en los campos de la cultura. Proponemos que la cultura tiene que ser vista como *un todo*, no como una mina que se vende por parcelas en beneficio de quien puede demostrarse como “autor”. Primero, detallamos la problemática del dominio público en su sentido euro-americano, incluyendo aspectos como la forma en que chocan con ciertas demandas de protección y respeto de los derechos culturales de los pueblos indígenas. Segundo, veremos formas de poder que devienen en desigualdades y faltas de reconocimiento en contextos como el de la enseñanza musical, tanto en los usos y difusión de las músicas folclóricas dentro del aula como en las formas de hibridación musical en el diseño de una currícula educativa descolonizada, exigidas hoy por las leyes vigentes. Luego, tomando el caso de la Sociedad Boliviana de Autores y Compositores de Música (SOBODAYCOM), planteamos la necesidad de comprender otros sentidos de lo público, que no estén estructurados por la propiedad intelectual, lo que nos lleva a un modelo de cultura sostenible. Después, como cuarto aspecto, veremos cómo la *patrimonialización* trae consigo una ambigüedad jurídica de parte del Estado en su papel de protector de la cultura, entendida ésta como un “bien público”. Con todo, proponemos algunas líneas para pensar en un proceso de descolonización de la música, lo que implica su producción, difusión y reconocimiento, para así entender las culturas desde una perspectiva integradora.

El concepto del dominio público y el reto de su traducción

El dominio público supuestamente es el campo donde se encuentran todos los materiales simbólicos cuyos períodos de protección han vencido. Es también donde residen los materiales simbólicos que nunca han entrado bajo una protección de propiedad intelectual. La forma en la que en los EE.UU. se hace referencia a esto es a través de ideas como “medio ambiente” y “desarrollo sostenible” de la cultura (Aoki *et al.*, 2006; Boyle, 2008). En este discurso, el dominio público es parte de un ecosistema de la creatividad y la innovación; es la contraparte o “lo contrario” de la propiedad intelectual (Boyle, 2003). La propiedad intelectual ofrece el

incentivo económico a quienes hacen trabajos creativos, prometiéndoles entradas económicas por un tiempo limitado. El dominio público, como su contraparte, es el lugar donde uno puede buscar nuevos recursos simbólicos, transformarlos, y otra vez demandar protecciones de la propiedad intelectual por un tiempo limitado.

Por supuesto, hay problemas con esta metáfora del ecosistema de la creatividad. Un ecosistema tiene una materialidad en sus recursos mientras que en el mundo de lo que escribimos, más allá de los creadores, “los recursos” parecen ser más bien algo inmaterial e intangible. Sin embargo, no se puede dudar de que este mundo inmaterial tenga efectos materiales, sobre todo en la actual era de la información digital. Hoy la ruta que toma el capitalismo hacia su expansión es precisamente a través de extensiones de la propiedad intelectual. Las corporaciones buscan “una producción esbelta” en que se deshacen de lo físico (bienes raíces, infraestructura, mano de obra) para concentrarse en el manejo de su propiedad intelectual (Rifkin citado en Coombe, 2003: 1174).

Por su parte, el dominio público ha sido un componente clave de las estructuras de propiedad intelectual, por lo menos en sus formas surgidas en contextos europeos y norteamericanos. Es justamente un elemento que marca una diferencia entre la propiedad intelectual y la propiedad privada. Las protecciones legales que se ofrece en forma de derechos de copia (*copyright*) o patentes tienen *términos limitados* (la marca registrada es un caso distinto). La propiedad privada, por lo general, no se estructura con términos limitados de protección; las protecciones de la propiedad privada no vencen para que otras personas puedan usarla en otro momento. En el sistema legal inglés del siglo XVIII se ponía límites a los derechos de copia justamente para que nadie, incluyendo las grandes editoriales, tuviera control excesivo sobre la cultura (Lessig, 2004: 130-131). Dentro del sistema de los EE.UU., que incorpora principios básicos de la legislación inglesa, la Constitución otorga derechos limitados sobre “la propiedad creativa” con el fin de “promover el Progreso de la Ciencia y las Artes útiles” (*Ídem*). O sea, desde sus orígenes, la noción de propiedad intelectual ha tendido determinados límites con referencia a aquello que protege, dejando un campo para aquello que no debe someterse a su jurisdicción (Lessig, 2004), un campo que es visto como vital para que haya un mundo simbólico vivo de donde pueden venir futuras creaciones.

Sin embargo, como resultado de esa “producción esbelta” algunos han declarado que el dominio público está en crisis (Boyle, 2008). Bajo el Convenio de Berna, cualquier cosa que entra bajo derecho de copia ya está fuera del dominio público por una duración aproximada de un siglo y medio. Para dar un vistazo histórico al asunto, en los orígenes del derecho de copia, muchas veces se hace referencia al Estatuto de Anna (creada en la Inglaterra de 1710); en este caso, el término de protección no abarcaba más de veinte años. Actualmente las corporaciones buscan extender las protecciones a sus varias formas de propiedad intelectual, una demanda que ha sido muy favorecida por distintas leyes.

Como sostiene James Boyle, escribiendo desde el contexto de los EE.UU., cada instancia de cambio legal en este campo ha significado mayor ampliación de los derechos de propiedad intelectual en favor de dueños/creadores y, por ende, una reducción del dominio público (2008: 236). La propiedad intelectual en los EE.UU., que antes funcionaba en dirección a la idea de bienes públicos, balanceando entre derechos de creadores y derechos de usuarios, ahora está pareciéndose cada vez más a la propiedad privada, mientras que es cada vez más difícil que las creaciones pasen a la esfera del dominio público (Netanel, 2008: 6).

Al mostrar cómo esta crisis afecta las actividades claves en campos tan distintos (tecnología, ciencia, música, etc.), Boyle propone una nueva política acerca de la propiedad intelectual, una que tendría el objetivo de resguardar el dominio público y que podría apropiarse de algunas de las pautas delineadas por los movimientos ambientalistas (2008: 230-248). Propone ver el dominio público como parte de un ecosistema de información en el que hay que promover un ambientalismo cultural (2008: 241). Esta idea no está lejos de las ideas de Martha Woodmansee y Peter Jaszi quienes, a partir de un proyecto que cuestiona la metáfora de la autoría que rige en la propiedad intelectual, proponen sustituirla con otra metáfora: la de una “sostenibilidad” para el desarrollo cultural (2003: 212). Entonces, en los EE.UU., mientras unos siguen buscando extender las protecciones sobre la propiedad intelectual otros se preocupan por la salud del dominio público y el derecho de expresión libre, ya que consideran el primero como una contraparte necesaria de la propiedad intelectual y el segundo como un principio fundamental de los derechos constitucionales norteamericanos.

Hay otra problemática del dominio público que no está tomada en cuenta en los debates sobre la crisis del ecosistema de la creatividad. El dominio público, como ya se ha mencionado, también incluye las cosas que nunca han entrado bajo las protecciones de propiedad intelectual. Aquí pensamos en los conocimientos tradicionales o las músicas de colectividades. La propiedad intelectual, con sus exigencias de originalidad y de reconocimiento de la individualidad en el trabajo creativo (Dusollier, 2011: 11), parece no encajar con ideas ancestrales sobre el cuidado de semillas o la reproducción de las músicas tradicionales. No obstante, con el cercado del dominio público y la extensión de la propiedad intelectual, algunos tratan estos conocimientos como si fueran nuevas “minas” que, pasivamente, estarían esperando a ser explotadas; y quienes cumplirían este rol, por lo general, no serían las comunidades que han ido cuidando y transfiriendo dichos conocimientos a través de generaciones, sino aquellos que saben figurarse en la individualidad de la autoría y ajustarse a las leyes que la favorecen.

Por estos motivos es muy probable que los pueblos indígenas no siempre lleguen a entusiasmarse con la cuestión del ecosistema de la creatividad y la protección del dominio público porque, una vez más en la historia, ellos se quedan “fuera de la fiesta”, o peor aún, son meros sirvientes en ella. Reconocemos que, desde la

perspectiva de los pueblos indígenas, podrían estar en juego varios y diferentes puntos de vista, incluyendo la denuncia de injusticias económicas, la demanda de mejores oportunidades y el rechazo a la lógica de exclusión de propiedad privada. De hecho, los que se movilizan para defender el dominio público en el norte global muchas veces lo hacen a partir de los principios de los derechos de libre expresión, derechos que están muy enraizados en el campo filosófico-político angloamericano y muy vinculados a los derechos del individuo. Estos reclamos a veces chocan con los intereses y derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Cori Hayden, antropóloga que estudió en México la bioprospección realizada por empresas e instituciones estadounidenses, señala que el dominio público, al igual que la propiedad privada, depende del poder del Estado, y recuerda que en contextos latinoamericanos fue a través del dominio público que los estados reivindicaron, muy por encima de las soberanías indígenas, los mundos simbólicos para la construcción de los proyectos de nación (2003: 45). Algo parecido sucede con relación a la tuición de los bienes culturales. En el mundo de la música, por ejemplo, el Estado boliviano funciona como “autor” en los casos en que las expresiones colectivas supuestamente no tienen autor identificado o, mejor dicho, no caben dentro de los esquemas de autoría que rigen bajo la Ley de Derecho de Autor (Bigenho, 1998: 221).

Algunas contradicciones del dominio público se empiezan a revelar, más aún cuando es traducido a contextos como el boliviano. El dominio público y su contraparte de la propiedad intelectual tienen como telón de fondo el modelo liberal de ciudadanía. La cultura de remezclar (*remix*), por un lado, y la defensa de la figura romántica del autor, por otro, son dos caras de la misma moneda liberal. Según Rosemary Coombe, la autoría moderna que conocemos surge junto con un público que se encuentra mediado por aquello que circula en forma impresa, mientras que la esfera pública de la que nos habla Habermas está implícita en la defensa de la libertad de expresión que rige en contextos norteamericanos (1998: 252).

En estas estructuras los individuos son idealizados con el derecho de expresarse libremente y de crear obras que luego serán protegidas por el Estado (Coombe, 2003: 1171). También se idealiza esferas separadas, divisiones entre lo privado y lo público, igualdad entre los individuos y un diálogo público en el que todos tienen voz. Es el modelo que se ve detrás de la ciudadanía imaginada del '52, un imaginario ya criticado por sus tendencias a homogenizar las diferencias culturales e ignorar las desigualdades que siguen manteniendo estructuras excluyentes (Rivera, 1993). En el norte se habla de una sola idea de *dominio público*, mientras que las realidades reflejan muchos públicos en los que existen estructuras distintas de control y de acceso a mundos simbólicos.

De igual manera en que se debe cuestionar la propiedad intelectual como una imposición que viene desde afuera, en Bolivia también se debe cuestionar el concepto vigente de dominio público. De todos modos, lo que está llegando como

una imposición internacional en estos campos parece extender muchos derechos a los creadores y muy pocos a los usuarios; la traducción de la propiedad intelectual llega como una protección específicamente a los derechos de individuos, es decir, de aquellos que pueden caber en las estructuras de autoría.

Con todo, en Bolivia están pasando otras cosas alentadoras que generan circuitos alternativos que al crear otros ecosistemas de culturas sostenibles quedan completamente fuera de las estructuras de propiedad intelectual/dominio público. Volveremos más adelante sobre este punto. Por ahora, pasamos a ver los campos interculturales en donde los sistemas musicales tradicionales, así como la creatividad de sus músicos, pueden verse truncados a causa de formas excluyentes de uso y difusión de los productos musicales. Como veremos, estos campos plantean preguntas respecto a los préstamos culturales, el reconocimiento, el control y el poder.

Sistemas musicales indígenas en la educación musical nacional: campos de desigualdad

Analizar ciertos procesos locales, como es el caso de la producción musical, su difusión y uso en la enseñanza musical, y los préstamos culturales que se les relaciona, permite detectar algunos problemas que pondría retos a cualquier idea liberal de “un público” nacional. Las estructuras actuales de este circuito (enseñanza, producción, difusión, acceso y relaciones interculturales), vinculadas a los productos musicales y sus procesos de folclorización, al parecer reflejan y reproducen desigualdades que siguen marcando sesgos en la sociedad boliviana, y que hacen difícil imaginar en forma coherente “un público” que supuestamente esté detrás de la idea de “dominio público”, especificado por los esquemas de propiedad intelectual.

¿Qué formas de reconocimiento y diálogo ocurren a través de los préstamos y apropiaciones culturales? ¿Qué productos son empleados para la enseñanza musical en las escuelas y colegios del país? Es decir, ¿qué formas de interacción hay entre músicas, creadores/as y culturas en ámbitos específicos de la sociedad, como el de la educación?

Entendemos la producción musical como la generación de varios elementos y acciones, en este caso sonoros, que trascienden diferentes ámbitos de la sociedad, implicando por ello no solo su difusión, transmisión y reproducción, sino también el ejercicio de derechos que tienen que ver con la toma de decisiones relacionadas a prácticas creativas, experiencias estéticas y formas de representación del mundo.

En este campo, lo que nos preocupa son las formas de poder que devienen en desigualdades y falta de reconocimiento a raíz de los usos de las músicas en contextos como el de la enseñanza, ya que en ella se observan dinámicas de

préstamos y apropiaciones culturales alrededor de los contenidos que se les enseña a los alumnos.

Si bien en teoría podría esperarse que “allí donde termina el ‘préstamo’ comienza el cambio musical creativo” (Kartomi, 2001: 360), en Bolivia tal vez esto no ocurra del todo, más bien se evidencian prácticas musicales que conducen a formas de desigualdad que, como pretendemos mostrar, pueden tener mucho que ver con los actuales esquemas de derechos de autor y *patrimonialización* de la cultura. Es el caso de la difusión y uso de las músicas folklóricas en los ámbitos de enseñanza-aprendizaje musical.

En el campo de la producción musical, en tanto interacción entre creadores/as musicales, hay “bienes” culturales cuyo reconocimiento, uso y difusión oscilan entre lo que se entiende en Bolivia como derechos de propiedad intelectual y patrimonio. Mientras existen sistemas musicales vivos en contextos de fuertes tradiciones comunitarias, numerosas iniciativas musicales generan algo que podríamos denominar “tensión cultural” cuando apuestan a distintas formas de préstamo (recreación, re-lectura, apropiación, síntesis y/o reivindicación) de muchos de los elementos existentes en dichos sistemas musicales tradicionales. Y gran parte de este proceso deviene en lo que se conoce como folclor musical.

En medio de esta “tensión cultural” –que ciertamente va más allá de lo artístico y/o creativo– los conflictos son inevitables. En efecto, la producción musical no solo sugiere formas sonoras de diversidad e interculturalidad, sino también pone en evidencia relaciones de poder que las puede llegar a marginar.

Por ejemplo, en la TIOC de Lomerío, un territorio indígena conformado por 29 comunidades de habla *bésiro*, el sistema musical local contiene un riquísimo complejo de valores, conceptos, comportamientos, corporalidades y productos musicales, todos ricamente relacionados entre sí, que dan cuenta de una particular forma “sonora” de ver el mundo y la naturaleza. A través de danzas, instrumentos y géneros, las personas construyen una cotidianidad que gira en torno a la producción, la reciprocidad y las formas de representarse el bosque circundante.

Paradójicamente, este complejo sistema musical está ausente de las escuelas y colegios locales donde se desarrolla la enseñanza musical. En lugar de desarrollar experiencias musicales relacionadas al sistema propio, los niños y niñas aprenden música solo a través de producciones difundidas por la industria disquera nacional, es decir, a través de tradiciones musicales que les son ajenas (Rozo *et al.*, 2011). Se recurre a repertorios folclorizados de la música, consolidándose con ello solo un tipo de experiencia musical que, en comparación con el mundo musical propio, tiene muy poca relevancia social en su entorno (Martí, 1995).

Vemos así que, a raíz de un desconocimiento estructural e histórico, en los espacios de enseñanza musical algunas expresiones musicales gozan de más difusión, respeto y reconocimiento que otras, incluso tratándose de sistemas musicales enteros. Dicha difusión llega hasta los rincones más apartados de nuestro territorio

gracias, entre otras cosas, a ciertos criterios selectivos (¡no cualquiera logra ser escuchado en las radioemisoras del país!). Además, la idea del “folclor nacional” que se construye sobre tales cimientos gira en torno de un grupo de artistas y creadores que son conocidos y difundidos gracias a que están registrados en las sociedades de gestión cuyas obras son reconocidas como patrimonio cultural nacional (y cuyo rol analizamos aquí).

Mientras tanto, es conocido que en el país los sistemas musicales indígenas vivos todavía no se benefician de una debida protección de las sociedades de gestión colectiva y, en la práctica, tampoco están plenamente incluidas en las acciones y políticas de patrimonio cultural. La pregunta es si por tal condición pierden la oportunidad de ser considerados, conocidos, difundidos e incluidos en la educación musical “oficial” del país.

Los retos que deben enfrentar los profesores de música para implementar la nueva Ley de Educación N° 070 “Avelino Siñani-Elizardo Pérez” (2010) muestran un panorama que merece nuestra atención. La mencionada ley, en su Art. 38, insta a los maestros formados en un nivel inferior al grado de licenciatura a continuar sus estudios para obtener dicha titulación. Tratándose de educadores/as de música, la currícula formativa que según la ley deben cumplir exige introducir, manejar y aplicar criterios de una educación:

universal, democrática, participativa, comunitaria, descolonizadora...; intracultural, intercultural y plurilingüe... [porque potencia] “los saberes, conocimientos... de las naciones y pueblos indígena originario campesinos... y promueve la interrelación y convivencia en igualdad de oportunidades..., a través de la valoración y respeto recíproco entre culturas” (Art. 3; ver también artículos relacionados con la formación artística, principalmente los Art. 1, 3, y 48).

Ciertamente, esto sucede porque dicha ley tiene un criterio claro y explícito acerca de un principio de regionalización de la educación, entendida ésta como un

...conjunto organizado de planes y programas, objetivos, contenidos, criterios metodológicos y de evaluación en un determinado subsistema y nivel educativo, que expresa la particularidad y complementariedad en armonía con el currículo base del Sistema Educativo Plurinacional, considerando fundamentalmente las características del contexto sociocultural y lingüístico que hacen a su identidad (Art. 70).

En respuesta a este nuevo panorama, muchos de los/as maestros/as candidatos/as al título de licenciatura comenzaron a diseñar proyectos de enseñanza musical que entienden como “descolonizada”, la cual, sin embargo, apenas muestra los intentos nostálgicos, románticos e incluso coleccionistas de una recuperación cultural (García Canclini, 1987) ya que, lejos de la adopción de abordajes críticos y renovadores, solamente se toman formas musicales como si fueran elementos

aislados de –incluso contrarios a– los sistemas culturales de donde emergen, tal como sucede cuando se enfatiza el individualismo, se usa instrumentos templados; se entiende la música solo desde una partitura; o cuando se procura tocar una sinfonía europea con instrumentos nativos; o cuando las orquestas sinfónicas interpretan *khantus* populares.

Es de sospechar que esta comprensión de una descolonización pedagógica pueda acarrear varios problemas. Vemos la tendencia a recurrir a fórmulas de “fusión” que parecen destacar apenas la idea de un “encuentro de dos mundos” que suman elementos casi de forma nominal, y que no toma en cuenta las relaciones desiguales que estructuran dicho encuentro. Es decir, su construcción ideológica parece ser completamente apolítica. Además, en los contenidos que se maneja, se mantiene inexistente toda información que pueda hacer referencia a la fuerza estética y cognitiva de los sistemas musicales indígenas aún existentes en el país, lo cual contribuye a su latente invisibilización.

Esta tendencia de currícula nueva en la educación musical parece no responder a la imperiosa necesidad de un verdadero diálogo de saberes en este campo. Por lo mismo, la carencia de una relación inter e intracultural entre dichos saberes imposibilita conocerlos y reconocerlos, inclusive tratándose de sistemas que son propios de una región, comunidad, localidad o pueblo.

El uso de músicas folclóricas en la enseñanza parece mostrar una comprensión de la interculturalidad musical solo a partir de “fórmulas” de hibridación⁴ en las que se busca tan solo una suerte de combinación y sumatoria fría de elementos, poniendo en evidencia –apenas ilustrativa– uno que otro elemento indígena dentro de otro tipo de prácticas, tradiciones y comprensiones musicales. En un contexto de procesos de interculturalidad en fenómenos como la música no cabe una matemática de simple adición y sustracción de elementos (Kartomi, 2001: 364-365).

Los procesos de folclorización de la música, entendidos solo desde la visión del Estado o del mercado, por su propio carácter tienden a aislar de sus contextos culturales aquellos elementos que son objeto de préstamo, hibridación, síntesis y/o fusión, refuncionalizándolos en respuesta a nuevas y diferentes necesidades de reconocimiento (De Carvalho, 2003; Castelo-Branco y Freitas, 2003; Born y Hesmondhalgh, 2000; Rozo 2011; Rozo *et al.*, 2011). Gran parte de estas iniciativas

4 Existe polémica sobre el uso actual del concepto de “híbrido”, asumido entre los autores de este texto. Patricio Guerrero plantea la problemática en los siguientes términos: “La categoría de hibridación planteada por García Canclini, que enfatiza la existencia de signos dentro del objeto transculturado, parece no resultar útil para entender procesos culturales en los que son actores sociales concretos los que resemantizan los sentidos de las culturas con las que entran en contacto; no se trata solo de una mera hibridación como la que se opera en el mundo de los microorganismos, pues en los procesos culturales hay lucha de sentidos, los actores sociales tienen agencia transformadora” (2004: 38).

muestra la falta de información crítica acerca de aquellos elementos apropiados, lo cual podría contribuir en la construcción de una relación verdaderamente inter e intracultural con las fuentes de donde emergen.

La folclorización, que se constituye como otro imaginario sonoro, singular y reducido a ciertos ámbitos de la sociedad boliviana, se vuelve un proceso propio de la “tensión cultural” cuando sus productos son difundidos como obras representativas de una nación (“folclor nacional”), como si ciertos elementos musicales pudieran ser la pura representación de las culturas a las que pertenecen, sin tomar en cuenta que dichas culturas son complejos procesos y formas-de-hacer, y no conglomerados de elementos aislados. En efecto, en tal panorama no existe la posibilidad de una convivencia equitativa entre sistemas musicales locales. Se trata, sin duda, de una especie de contienda desigual –aunque nunca declarada–, en la que solo uno de los contendientes tiene todas las posibilidades de ganar.

Y no se trata de estar en contra de los préstamos culturales, ni mucho menos. A lo largo de la historia, es difícil negar que toda y cualquier música sea producto de la interacción entre sociedades (Kartomi, 2001: 362). Los préstamos, intercambios, negociaciones y apropiaciones culturales han existido desde siempre como práctica humana de interrelación. Ese no es un problema. Ciertamente, muchas formas de interacción a través de la música pueden corresponder a una “transformación creativa”, en tanto “...síntesis ... intercultural[, que implica]... poner en movimiento un proceso esencialmente creativo, esto es, la transformación de complejos de ideas musicales y extramusicales en interacción” (Kartomi, 2001: 364-365); o bien a formas de transculturación, en tanto “...conjunto de transmutaciones constantes, caracterizadas por ser creativas, inacabadas e irreversibles (Ortíz, 1983: 86-90).

Sin embargo, lo que parece ser activado por un simple e inocente préstamo cultural no necesariamente deriva en formas creativas de transculturación y transformación creativa, sino más bien en una serie de imposiciones que pueden entrar en contradicción con los paradigmas actuales que Bolivia se ha propuesto construir en los últimos años. En efecto, ¿en qué términos podríamos construir una pluralidad musical?

Sin duda, en Bolivia una pluralidad musical está en pleno desarrollo a través del cuestionamiento de ciertas herencias coloniales, como son el disciplinamiento de los cuerpos y la construcción de una sola forma posible de experiencia estética como canon de referencia; además de varias iniciativas que, sin ser ilegales, reproducen al margen de las leyes y del mismo Estado visiones alternativas de la cultura y de la interculturalidad (distintas iniciativas de Cultura Libre, coproducciones de la sociedad civil, creaciones colectivas, entre tantas otras). Aun así, este proceso podría verse truncado por factores como la falta de políticas educativas y culturales; la falta de una legislación actualizada y adecuada a la enorme diversidad

de experiencias musicales en el país;⁵ la falta de conocimiento y reconocimiento de los orígenes de los materiales con los que se hacen préstamos y apropiaciones culturales; la ausencia de alternativas a la defensa obstinada de la figura romántica del autor, etc.

Tal panorama nos muestra un modelo de ciudadanía que, vista desde lo que sucede con la producción musical y sus circuitos inherentes, todavía parece no librarse de una sombra liberal. Esto, ciertamente, puede ir a contramano de lo que se está gestando en nuestro país en la actualidad. Ahora bien, si esto ocurre en algunos ámbitos de la sociedad como la educación, ¿qué sucede en el país con las sociedades de autores y artistas, y con las entidades que trabajan con el patrimonio cultural?

El papel de las sociedades de autores y artistas dentro de lo “público”

Empezamos esta sección con un ejemplo. En la gestión 2010, SOBODAYCOM, la organización de gestión colectiva que cobra las regalías para el uso de música en Bolivia, quiso cobrar un boliviano a cada músico y bailarín que participa de la festividad de Jesús del Gran Poder realizada en la ciudad de La Paz con el justificativo de realizar acciones de protección y promoción de la música. Sin embargo, las “fraternidades” (agrupaciones de danzarines) presentaron gran resistencia al cobro mediante denuncias a diferentes autoridades regionales y nacionales. Finalmente, la idea quedó sin efecto. Esta sección explica las leyes detrás de las acciones de SOBODAYCOM, preguntándose ¿cómo funciona la Ley del Derecho de Autor con respecto a una visión colectiva y holística de la cultura? y ¿qué lugar tiene el “dominio público” en todo aquello?

Uno de los problemas de la mencionada ley es que la música en espacios “públicos” es sujeto de pago de aranceles por su uso, sin tomar en cuenta el papel potencial que significa para la comunidad y su cultura, ni su procedencia, ni si el uso es gratuito o con venta de entradas. Estos pagos están recolectados por las sociedades de gestión colectiva que autoriza la Ley N° 1322 de Derechos de Autor, aprobada en 1992, y su Decreto Reglamentario Nro. 23907 aprobado el 1994. El “dominio público” señalado por esta ley se limita solamente a las obras

5 No todos los autores de este artículo comparten la visión que pone tanto énfasis en las respuestas que vienen desde el Estado y su legislación, ya que la visión jurídica que tiene el Estado respecto de lo cultural no siempre, o casi nunca, coincide con los criterios de sus actores. Ello explica la incoherencia o inaplicabilidad de varias normas, incluso internacionales, en nuestro país. Por ello, de poco valdría que en Bolivia se exalte con la creatividad de los pueblos, creadores y artistas, y de la riqueza de la diversidad cultural, si permitimos que los derechos de los individuos y de las comunidades sean subsumidos bajo las reglas de *copyright* o la patrimonialización, tema que se aborda más adelante.

extranjeras cuyos períodos de protección se han agotado; las obras *nacionales* que están en un estado semejante entran al rubro del patrimonio nacional (Art. 61 de la Ley N° 1322) (tema que se tratará en la sección subsiguiente). Entonces la lectura de estas legislaciones y sus sociedades correspondientes de gestión colectiva sugiere que el supuesto “dominio público” no tiene un espacio mayor en sus esquemas y que estas sociedades tienden a reforzar los intereses oligonómicos de las corporaciones transnacionales que controlan el producto cultural en el mundo.

Si bien la aprobación de estas normativas del Derecho del Autor han generado gran expectativa en el sector artístico, es necesario aclarar que éstas han respondido más bien a una exigencia emanada desde países del hemisferio norte, para que Bolivia pudiera cumplir con los requisitos necesarios mínimos para convertirse en miembro de la naciente Organización Mundial de Comercio. Estos requisitos han sido establecidos en los acuerdos ADPIC obligando al país a cumplir los 21 artículos del Convenio de Berna y su Apéndice (Story, 2011).

A fin de asegurar que los intereses de las grandes corporaciones sean efectivamente aplicados en los países del sur global se implantan leyes autorales bajo modelos occidentales que entran en franca contradicción con la diversidad de prácticas culturales de los países del sur. Ello puede deberse a que la Ley de Derecho de Autor en Bolivia ha sido elaborada bajo la mirada de especialistas de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) y representantes de sociedades autorales extranjeras proponiendo un modelo “mejorado” de legislaciones similares (léase prohibitivo y privatizador).

En el marco de esta ley, las primeras sociedades de gestión colectiva para la administración de obras culturales pertenecientes al rubro musical son SOBODAYCOM⁶, ABAIEM⁷ y ASBOPROFON.⁸ La ley y su decreto reglamentario enumeran las facultades que estas sociedades de gestión tienen sobre el uso de los productos creativos:

- autorizan el uso de la música mediante un pago de aranceles
- “únicas entidades reconocidas por ley” para otorgar esa autorización⁹
- asumen la defensa del Derecho de Autor¹⁰

El Título VI, referido a las Limitaciones a Derecho de Autor (Art. 24 de la Ley N° 1322), indica que la única libertad que tienen los individuos con respecto a las obras protegidas se limita al “derecho de cita”, es decir, el uso de un corto

6 Sociedad Boliviana de Autores y Compositores de Música.

7 Asociación Boliviana de Artistas, Intérpretes y Ejecutantes de Música.

8 Asociación Boliviana de Productores Fonográficos.

9 Bolivia. Consejo de Ministros, 1994. *Decreto Supremo N° 23907 - Reglamento de la Ley de Derecho de Autor*, Art. 27, inc. 3.

10 Idem: a).

fragmento de obras ajenas, sea para hacer algún comentario o con fines de investigación. Prácticamente “todo uso” de los productos creativos en espacios públicos debe tener autorización.

Legislaciones de otros países permiten ciertas libertades como el “uso justo”. En otras legislaciones del hemisferio se autoriza el uso de obras musicales cuando éstas tienen un fin relacionado con la educación o beneficencia. En países de tradición anglosajona esto se traduce como el “trato justo” o “uso justo”. “Uso justo” en el derecho norteamericano no es lo mismo que el “dominio público”; el uso justo permite a los creadores, investigadores, educadores y periodistas usar elementos que *todavía están bajo protecciones de propiedad intelectual*, pero las posibilidades y los límites de estos usos no están bien definidos en la ley ni en las decisiones jurídicas. Actualmente, muchos creadores, sobre todo los que trabajan dentro de empresas grandes, no insisten en el “uso justo”, prefieren pagar licencias (para citas digitales de hip hop, por ejemplo) para evitar juicios costosos. Aunque son estructuras distintas que tienen el potencial de favorecer a los usuarios, tanto el uso justo como el dominio público están perdiendo campo (ver Aufderheide y Jaszi, 2011; McLeod y DiCola, 2011).

Actualmente SOBODAYCOM controla y centraliza prácticamente todo cobro sobre la música en Bolivia. En una reciente publicación, un administrativo de la sociedad de autores, indicaba que, durante la gestión 2013, SOBODAYCOM habría recaudado un millón de dólares “por la difusión de las obras de los afiliados”, monto que no alcanza, sin embargo, “los niveles deseados”.¹¹ Aun así, en los últimos años, la cantidad de “usuarios” y “rubros” a los que se les ha exigido pagar el “derecho de la música” se ha incrementado notablemente por la presión y coerción que exigen en su cumplimiento la Fiscalía, la policía y los gobiernos municipales y departamentales. La violación de los derechos de autor es tan criminalizado como un asesino o narcotraficante. Así que, bajo formas coercitivas, los productores fonográficos, los organizadores de conciertos internacionales y nacionales (sean gratuitos o no y sin importar si los autores interpretan sus propias composiciones), entradas folclóricas (incluyendo aquellas que son consideradas Patrimonio de la Humanidad), salones de fiesta (matrimonios, bautizos, prestes, etc.), empresas de radio y teledifusión, bancos, entidades públicas, etc., han comenzado a pagar las autorizaciones por el uso de música.

¿A dónde va lo recolectado? El 2002, en una entrevista realizada a Pepe Murillo, músico reconocido y en su momento presidente de SOBODAYCOM dijo que el derecho de autor es “el salario del artista”.¹² Sin embargo, los montos que reciben los artistas nacionales son ínfimos. Al inicio del funcionamiento de SOBODAYCOM, el poco dinero recaudado tenía una distribución de 80% para autores

11 <http://correodelsur.com/2014/01/21/25.php>

12 *El trovador*, n° 1, entrevista a Pepe Murillo, 2002.

nacionales y 20% se mandaba a sociedades del extranjero. En los últimos años se ha visto una tendencia inversa en esta distribución. Existe un mayor nivel de recaudación, pero en contrapartida hay una tendencia a que el 80% del dinero recaudado se envíe a sociedades del extranjero, mientras que el 20% se destine hipotéticamente para autores nacionales.¹³ El reglamento de Ley de Derecho de Autor indica que la sociedad recaudadora se queda con el 30% del total recaudado para gastos administrativos. El 30% del millón de dólares recaudado el 2013, 300 mil dólares, es una suma nada despreciable que podría justificar un monopolio en el cobro de un derecho instaurado por ley. Sin embargo, en el régimen de la Ley de Derecho de Autor el reconocimiento efectivo al autor solamente está reservado para aquellos que tienen mejor difusión en el circuito de la llamada “industria cultural”. Los montos que perciben los músicos en regalías –exceptuando los pocos “grandes” como Los Kjarkas, Fabio Zambrana o Braulio Collarana– no superan los mil bolivianos semestrales.¹⁴ Así, es posible que las sociedades de gestión colectiva, tal vez sin darse cuenta, estén trabajando más en beneficio de las industrias culturales del norte global.

¿Qué ocurre con las obras que supuestamente no tienen autor, las que a veces se llaman “folclore”? Estas, junto con las obras nacionales que ya no están protegidas por el derecho de autor, según la ley, no son vistas como parte del dominio público sino dentro de los esquemas del patrimonio nacional.¹⁵ En este caso, el Estado ocupa el lugar titular de autor (Bigenho, 1998: 221), con derechos de cobro. El Art. 60 determina que el uso de las obras de dominio público y de patrimonio nacional es libre, pero para su uso comercial se debe cancelarse al Estado un monto no menor al 10% ni mayor al 50%.

Por lo expuesto, podríamos afirmar que el papel de incentivar la creatividad por parte de estas sociedades acaba siendo más bien el de restringir el acceso a la

13 Por ejemplo: en 2004 la distribución a autores nacionales fue Bs 686 000 y a extranjeros Bs 128 000; en 2006 la distribución a autores nacionales fue Bs 426 000 y a extranjeros Bs 343 000; en 2007 la distribución a autores nacionales fue Bs 280 000 y a extranjeros Bs 279 000 (84 mil a USA, 69 a España, 53 a Argentina, 37 a México, 14 a Inglaterra y 11 a Chile) (fuente: Memorias SOBODAYCOM 2004-2007).

14 Por ejemplo, artistas y compositores orureños recibieron regalías del primer semestre de la gestión 2013. Los montos correspondientes oscilaban entre 100 a 700 bolivianos, dependiendo del uso y éxito del tema de los compositores, el beneficio se entrega cada año en presencia de un oficial enviado por la representación nacional de Sobodaycom.<http://lapatriaenlinea.com/?nota=166836>

15 Se consideran protegidas por esta ley todas aquellas obras consideradas como folclore, entendiéndose por folclore en sentido estricto: el conjunto de obras literarias y artísticas creadas en el territorio nacional por autores no conocidos o que no se identifiquen y que se presuman nacionales del país o de sus comunidades étnicas y se transmitan de generación en generación, constituyendo uno de los elementos fundamentales del patrimonio cultural tradicional de la nación. (Art. 21, Ley N° 1322).

cultura y al conocimiento. Sus agentes podrían pasar por “policías” cuya finalidad es la de controlar el acceso y uso de absolutamente todo lo que significa cultura.

Antes de pasar al análisis de la patrimonialización vale la pena preguntar si la Ley del Derecho de Autor está sirviendo bien los intereses de todos los bolivianos, porque no parece estar ayudando a que la cultura juegue el papel más amplio que señalaba Lillian Álvarez en la cita que abre este capítulo. Complementando aquello, la misma autora señala que:

Las legislaciones se desarrollan hacia un modelo basado en restringir los usos y cobrar por cada uno de ellos, olvidando los significados para la espiritualidad de los seres humanos, de los valores encerrados en estas especiales mercancías, ignorando la identidad, la necesidad del reconocimiento, de la memoria, ignorando el importantísimo valor –no económico– de la cultura” (Álvarez Navarrete, 2006: 18).

Vemos que dentro de la Ley de Derecho de Autor en Bolivia casi no hay un dominio público y en muchos casos, lo que en otros contextos podría caer bajo esta etiqueta, en Bolivia entra en otro esquema que tiene sus propios problemas, el esquema del patrimonio nacional.

Lo “público” y la *patrimonialización* de lo cultural

En lo que va de este siglo, tanto el “patrimonio cultural” y su derivado, el Patrimonio Cultural Inmaterial (PCI), son conceptos que vienen respaldados por instancias internacionales, con un enfoque legalista que se refiere al patrimonio como “propiedad” del Estado; por tal motivo, lo cultural es entendido como un “bien” que le pertenece a la nación. Pero a partir del reconocimiento del rol de las comunidades y pueblos indígenas en los procesos de *patrimonialización*, el sentido de “propiedad pública” del patrimonio comenzó a generar asperezas ya que terminó por poner en evidencia la perspectiva fragmentada que tiene el Estado respecto de lo cultural.

Pero ¿cómo se articula el concepto de patrimonio cultural inmaterial con “lo público” y el “dominio público”?, ¿cuál es el rol del Estado en este contexto y qué fines persigue? Para comprender la relación entre el patrimonio cultural y “lo público” es útil aproximarse a algunas de las formas de abordar esta temática. Para ello, veremos primero la mirada “oficial” e institucional sobre el patrimonio, luego su vinculación con el “desarrollo” y su énfasis económico, para después reflexionar acerca de la noción de *patrimonialización* a partir de una aproximación a su normativa.

Se plantea que la *patrimonialización* es una manera de producción *metacultural* (Kirshenblatt-Gimblett, 2004; Montenegro, 2010) y *usurpación simbólica* que

realiza el Estado sobre elementos y prácticas culturales locales, es decir, que el reconocimiento que hace el Estado sobre lo cultural implica la producción de un elemento de “interés público” (Rabotnikof, 1993: 79), siempre y cuando sea susceptible de patrimonializar, o sea, ser funcional a los intereses institucionales, políticos, económicos e ideológicos del momento. Veamos.

En el ámbito internacional, la perspectiva “oficial” del patrimonio cultural la proporciona UNESCO¹⁶ a través de instrumentos como la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de 1972 (UNESCO, 2006) y la Convención para la Salvaguardia de Patrimonio Cultural Inmaterial de 2003 (UNESCO, 2012).¹⁷ La Convención de 1972 reforzó las políticas de conservación de los patrimonios y se convirtió en la norma obligatoria de referencia para incluir las políticas de conservación entre los instrumentos de desarrollo, en gran parte, mediante el turismo; solo en el presente siglo se inició la aplicación de la Convención del 2003.

A la fecha, Bolivia tiene inscritos en UNESCO seis patrimonios mundiales: la ciudad de Potosí en 1987, las misiones jesuíticas de Chiquitos en 1990, la ciudad histórica de Sucre en 1991, el fuerte de Samaipata en 1998, Tihuanaco: centro espiritual y político de la cultura tihuanaco el 2000 y, el mismo año, como “bien natural” el Parque Nacional Noel Kempff Mercado.¹⁸ Desde el 2000, el panorama del patrimonio se amplía a partir de la promulgación de la Convención del 2003 que trata el denominado “patrimonio inmaterial”, en cuyo marco Bolivia tiene inscritos tres elementos: el carnaval de Oruro en 2001, la cosmovisión andina de los kallawayas en 2008 y la Ichapekene Piesta, la fiesta mayor de San Ignacio de Moxos en 2012. En esta convención se resalta el papel del sujeto local, especialmente indígena, “las comunidades, los grupos y los individuos que crean, detentan y transmiten su patrimonio cultural inmaterial” (UNESCO, 2012: 49). Sin embargo, en los hechos y acciones, estos principios no siempre fueron atendidos al pie de la letra, ya que el patrimonio cultural inmaterial fue vinculándose cada vez más a otros conceptos, como es el de “desarrollo” (Montenegro, 2010).

Una de las mayores vertientes aplicadas al patrimonio cultural inmaterial es su “potencial” desarrollista, en términos como “el desarrollo humano” que maneja la

16 La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) es el organismo especializado de las Naciones Unidas que se ocupa de cuestiones relacionadas con la educación, las ciencias sociales o naturales, la cultura y la comunicación.

17 “Se entiende por ‘patrimonio cultural inmaterial’ los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas –junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes– que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana.” (UNESCO, 2012: 5).

18 Fuente: <http://whc.unesco.org/es/list/?iso=bo&search=&>

UNESCO y sus vínculos con “el desarrollo económico” que termina perfilando una visión muy estrecha y fragmentada de “la cultura”. En la medida en que UNESCO es una organización conformada por “estados parte” que ratifican las convenciones mediante leyes, no hay forma en que un grupo local o indígena pueda remitirse directamente a UNESCO, esta relación solo puede hacerse mediante el Estado.

Así, en el proceso de *patrimonialización*, el papel del Estado es de “mediador” y “normalizador”, determinando cómo se presentarán las declaratorias y las formas de interrelación entre las instituciones que rigen las políticas culturales, los intermediarios y las comunidades beneficiarias. Todo ello implica una clara influencia en los criterios de los sectores locales e indígenas, a fin de que éstos se ajusten a los principios internacionales. Con todo, se genera una “jerarquización” de lo cultural, ya que “las comunidades pueden postular prácticas, bienes y saberes susceptibles de *patrimonialización*. Sin embargo, sus demandas solo se materializan cuando atienden a los criterios esencialistas de una diferencia cultural domesticada, dictada por las mismas normas de la UNESCO” (Chávez *et al.*, 2010: 8-9).

Es necesario describir este contexto para abordar la idea de lo público, ya que se está hablando de la relación entre Estado, economía, política y multiculturalismo, en la que “[e]l patrimonio aparece como un bien ‘público’ nacional que refuerza la idea de la viabilidad de lo público y de la necesidad de su defensa en el contexto de la nación. Esto es posible en tanto el patrimonio como objeto cultural es entendido como aislado (y se procura aislarlo) de determinaciones políticas y económicas” (ídem: 17). Esto ocurre a pesar de que los que armaban los esquemas la Convención de UNESCO sabían muy bien los problemas que podría causar su programa y buscaban explícitamente formas de evitarlos. Por ejemplo, tratan de enfocar los “procesos” culturales, no los bienes ni productos, procurando siempre incluir la participación de las comunidades locales que practicaban un proceso cultural dado (Aikawa-Faure, 2009: 23-28).

Sin embargo, las aplicaciones de UNESCO en estos desafíos fracasan a causa de las estructuras burocráticas que requieren elementos como la catalogación, el tratado con el Estado-nación y sus efectos inesperados e inevitables a nivel local. Como dijo Max Weber, para el capitalismo y la burocracia que éste genera, y lo repitió Michael Brown para el caso del patrimonio, estos procesos “operan como jaula de fierro” (Brown, 2003: 212-213). En otras palabras, la *patrimonialización*, fuera de las intenciones de sus promotores, tiende a establecer nuevos procesos burocráticos en lo que el Estado encierra las culturas vivas en otras jaulas de fierro. Aunque los sectores indígenas puedan buscar formas de reivindicación política, un reconocimiento a través de la noción de patrimonio, el Estado es el que “aisla” o reduce el elemento cultural al cosificarlo y despolitizarlo, con el argumento de que dicho patrimonio es “público” y se encuentra bajo tuición estatal.

En el caso boliviano, las pocas demandas de declaratoria como patrimonio que provienen legítimamente de sectores indígenas poseen una fuerte carga reivindicativa

y política.¹⁹ Por ejemplo, en la gestión 2013 la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) propuso la declaratoria de patrimonio de la Batalla de Kuruyuki; los Sikuris de Taypi Ayka (Italaque), de la provincia Camacho de La Paz, desde 2008 intentan una declaratoria con la finalidad de reconstituir el Ayllu Qullana Taypi y frenar la usurpación de esta música por parte de intérpretes urbanos de “música autóctona”. Esta búsqueda de “control” de lo propio (Bonfil Batalla, 1991) por parte de los sectores indígenas denota un sentido de “propiedad”. Es decir, y siguiendo este ejemplo, mediante la declaratoria de patrimonio cultural, los comunarios de Taypi Ayka buscan afirmar que estas músicas (*sikuri*) les pertenecen, ya que mantienen las formas “originales” de interpretación y práctica musical. Con ello, se evidencia otra dimensión del significado del patrimonio para las comunidades indígenas que buscan frenar los procesos de usurpación. Aun así, este tipo de reivindicaciones no son debidamente consideradas e incluidas por el Estado, ya que sus criterios acaban reorientándolas hacia lo folclórico y mercantil, es decir, son reducidas y despolitizadas.

Al parecer, el Estado, entendido como instrumento de aplicación de las convenciones, es el medio para la “producción metacultural” que termina construyendo lo patrimonializable. Y, dado que los elementos susceptibles de *patrimonialización* son locales e indígenas, el Estado primero se los apropia bajo el entendido de que la cultura es un “bien público”. En tal sentido, los sectores que detentan el poder –expresado éste en políticas públicas–, y las instituciones involucradas, pueden emplear recursos de usurpación de símbolos ajenos con la finalidad de construir el ordenamiento de una sociedad y al mismo tiempo preservar el orden dominante. Guerrero Arias denomina este fenómeno como *usurpación simbólica*:

un proceso concreto de robo, de despojo de bienes simbólicos que son producidos por una cultura; y si el símbolo es un constructor de sentido, el proceso de usurpación simbólica es un proceso de usurpación de sentido de la acción social [...] dada la fuerza constructora de sentido que tienen los símbolos éstos resultan necesarios para la legitimación y ejercicio del poder (Guerrero Arias, 2004: 43).

De esta forma, habría que preguntarse hasta qué punto y de qué formas, la normativa nacional vigente puede convertirse en un ejemplo de producción metacultural mediatizada por procesos de usurpación.

Para ello, conviene conocer los marcos jurídicos que antecedieron la normativa actual de patrimonio cultural. Desde 1927, se promulgaron más de 200 leyes y decretos que muestran formas claras de *producción metacultural*. Ante todo, el “patrimonio” fue una categoría fundamental en la política cultural del Estado nacionalista de los años cincuenta; con ella “se nacionalizó la noción patrimonial

19 Si bien para Montenegro la finalidad del reclamo por la propiedad de la cultura tiene fines mercantiles (Montenegro, 2010: 122–123), en el caso boliviano este reclamo parece estar vinculado al proceso de reivindicación indígena o de lo local.

de la elite nacionalista”, sirviéndose de la arqueología, la producción de los grupos ‘folc’, las ‘Bellas Artes’ (colonial y republicana) y la arquitectura prehispánica, colonial y republicana (Sánchez C., 2001: 5-6). Más tarde, otro fenómeno importante ocurre en 1963, con el Decreto Supremo N° 119368, en el gobierno de Paz Estenssoro, en el que se sostiene que el Estado debe precautelar, fomentar y resguardar el patrimonio artístico y musical del país, con lo cual la “música vernacular” es entendida como “música anónima nacional”; cinco años después, en 1968, con el Gral. René Barrientos Ortuño, se presenta el proceso definido por Sánchez como “una suerte de ‘Ley de ex-vinculación’ musical”, ya que con el Decreto Supremo 08396 el Estado se declara como dueño del patrimonio.²⁰

En 1973 Banzer termina “de expropiar la ‘música folclórica’ conceptualizada como ‘la que tiene características de tradicionalidad, anonimato y popularidad’, declarándola no solo ‘propiedad del Estado’ sino integrante del ‘Patrimonio Cultural de la Nación’” (Resolución Ministerial No 823 del 19.XI.1973, citado en Sánchez C., 2001: 8); de esta manera, a partir de una noción de “anonimato” se desmaterializa al sujeto y se consolida la usurpación de la cultura musical indígena.

Luego de 1985, si bien el Estado nacionalista pasa a ser un Estado de corte neoliberal, no se alteran las políticas públicas referidas a la cultura, ya que “mientras la economía y la política se volvían neoliberales, las políticas culturales públicas seguían orientadas hacia una visión y discursividad nacionalista y proteccionista” (Sánchez C., 2001: 11). Cabe preguntarse si aquel panorama que recaía sobre todo ámbito cultural ha cambiado en los últimos años.

En la actualidad, a partir de la vinculación del patrimonio cultural con el desarrollo, pese a encontrarnos en un contexto político-nacionalista se muestra una visión economicista de la cultura. El Plan Nacional de Desarrollo (PND) de la década pasada es el principal objeto de análisis, ya que considera el aspecto cultural como parte de la “estrategia sociocomunitaria” denominada “Bolivia Digna” (2007: 34). En los antecedentes de ese documento se reconoce la importancia del sector indígena y se afirma la existencia de riqueza cultural, planteándose además que el patrimonio boliviano fue considerado como poco estratégico para la gestión pública y la inversión del Estado; por ello, se propone “institucionalizar” la administración cultural. Con todo, se subraya la necesidad de “[h]acer del Estado el principal protagonista del *desarrollo cultural*” (Bolivia. Consejo de Ministros, 2007: 98):

d) *Transformar el patrimonio cultural en fuente generadora de empleo e ingresos.* El inmenso patrimonio cultural de Bolivia debe ser administrado de forma tal que su administración genere fuentes de trabajo y recursos destinados a las comunidades o sectores de la sociedad vinculados a los mismos (ídem: 74, subrayado del original).

20 El Artículo 1 del Decreto Supremo 08396 expresa: “Declárase propiedad del Estado la Música folklórica, la producida actualmente en grupos campesinos y ‘folk’ en general, cuyos autores no se identifican y de autores fallecidos hace treinta años y más”. Ello muestra la usurpación del Estado sobre la música “campesina” (citado en Sánchez C., 2001: 8).

Ello implica el fomento del turismo, tanto en el planteamiento de políticas de promoción y gestión del “turismo comunitario” como en las estrategias de democratización turística, cualificación y difusión de la oferta turística (ídem: 203–204).²¹ Sin embargo, el turismo tiene un rol paradójico que la propia UNESCO reconoce, ya que por un lado puede ser entendido como alternativa de preservación y “autonomía” de las culturas, a partir de su apropiación y un relacionamiento intercultural y, por otro, puede gestar o promover una apertura de la cultura al mundo del mercado y con ello “el riesgo de ‘congelar’ culturalmente a las poblaciones locales en calidad de objetos de turismo” (Kutukdjian y Corbett, 2010: 16).

Cabe observar que la noción de “propiedad” del patrimonio cultural en la actual Constitución Política del Estado (CPE) se encuentra en el artículo 99.III, donde se señala que “la riqueza natural, arqueológica, paleontológica, histórica, documental y la procedente del culto religioso y del folclore, *es patrimonio cultural del pueblo*”; además, en el artículo 100.I se afirma que aquello “es patrimonio de las naciones y pueblos indígena originario campesinos”. Con todo ello, la propiedad del patrimonio cultural presenta mucha ambigüedad; por un lado, la CPE expresa que “el patrimonio es del pueblo”, haciendo énfasis a los sectores indígenas; y, por otro, el Estado se define como el protagonista principal del “desarrollo cultural.”

Bolivia se encuentra en pleno proceso de institucionalización de la política cultural; se creó un Ministerio de Culturas, consejos departamentales de culturas, un Fondo Cívico Patriótico y leyes específicas (de turismo y otra de patrimonio cultural). Sin embargo, no podemos negar que todavía existe la tendencia de que el Estado detente una posición privilegiada de poder, ya que pese al rol protagónico que se pretende dar a los sectores locales e indígenas, se continúa favoreciendo a las urbes. Además, el patrimonio cultural recién en 2014 promulgó una normativa específica y actualizada (Ley N° 530 de Patrimonio Cultural Boliviano), la cual, en su aplicación, todavía no puede ser evaluada. Lo que se mantiene es un sistema burocrático y tecnocrático de especialistas que al final de cuentas acaban por definir qué es considerado patrimonio cultural, siguiendo por supuesto los parámetros uniformizantes de la UNESCO. Con la promulgación de la Convención del 2003 y su ratificación en cada “país parte” (en Bolivia mediante Ley N° 3299 del 12 de diciembre de 2005) se inician diversas acciones sobre esta “nueva”

21 UNESCO toma muy en cuenta la relación entre diversidad cultural y turismo como forma de producción económica. Los datos de la Organización Mundial de Turismo (OMT) muestran un incremento del turismo internacional de 800 millones el 2005 a 1000 millones para el 2010, enfocados en gran parte en los “países en desarrollo”, UNESCO propone implementar el *turismo de base comunitaria* o *ecoturismo*, que se basa en el reconocimiento de la interdependencia entre el desarrollo sostenible, la diversidad cultural y la industria cultural (Kutukdjian y Corbett, 2010: 215–216). En tal sentido, desde la perspectiva económica otros investigadores plantean que es necesario comprender a la cultura en términos de ‘recursos culturales’ que pueden y deben generar mejores niveles de desarrollo humano (Ramírez S. y Sánchez C., 2009: 56).

forma de entender el patrimonio. Pero aun así se mantiene la idea de promover el patrimonio “de la humanidad” como perteneciente “a todos”, razón por la cual se puede advertir que se trata de otra forma de entender *lo público*, pero con una cobertura mucho mayor que lo local y lo nacional, ya que se proyecta a nivel global.

Aquí surgen otra vez los problemas al asumir que la idea de lo “público” puede abarcar efectivamente a todos. Veamos un ejemplo en el contexto nacional: cuando “la cosmovisión andina de los kallawaya” entraba en la lista de UNESCO, la propuesta traía mucha atención a una zona ya sobreexplotada por la curiosidad de los estudiosos extranjeros y, sobre todo, el proceso requería que se documentara aquellos conocimientos secretos a los que supuestamente deberían tener acceso solamente algunos especialistas (Callahan, 2011). Así, la idea de lo público, que se entiende por global, puede traer un interés externo no tan bienvenido por las poblaciones locales. Cuando un proceso de *patrimonialización* asume un acceso igualitario para todos, se queda ciego a las propias estructuras excluyentes dentro de comunidades locales.

Los procesos de *patrimonialización* descritos permitieron identificar algunas connotaciones sobre lo público. De entrada se entiende que lo público no puede entenderse solo desde su relación dualista con lo privado, pues desde su vinculación con lo cultural se puede señalar al menos dos matices: “interés público” y “bien público”. Primero, debido a que el patrimonio cultural posee una fuerte carga nacionalista puede ser soporte de criterios ideológicos y políticos de un Estado; así, lo cultural debe “salir” o emerger al nivel público. Es decir, que pese a que las prácticas culturales y sus elementos asociados son parte de un colectivo social específico, éstos acaban siendo invisibilizados para los intereses del Estado; por ello, la *patrimonialización* se convierte en una forma de reconocer un “interés público” (Rabotnikof, 1993: 79) que se traduce como “interés nacional”, para lo cual las leyes son el principal instrumento de “reconocimiento”. En este panorama, el “interés público” de lo cultural se conforma en una “instancia mediadora entre la sociedad y el Estado” (ídem: 81). En esta misma línea, el “interés” no siempre puede ser orientado a lo ideológico sino también a lo económico: si bien para la UNESCO lo cultural tiene gran valía como forma de “desarrollo humano”, para el neoliberalismo lo público se plantea como una garantía legal y confiable de relacionamiento económico (ídem: 91); por tanto, la *patrimonialización* de lo cultural, al ser de esta manera interés nacional y público, propicia su comercialización o inserción al mercado.²²

Además, todos estos procesos de producción metacultural implican la cosificación de la cultura, y el entendido de lo cultural como “bien público”. En otras palabras, la *patrimonialización* tiene como principal producto metacultural al “bien

22 La ampliación del discurso de la UNESCO de lo cultural a lo comercial se evidencia con la promulgación de la Convención 2005 de “Protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales”. En ella explícitamente vincula lo cultural con el mercado, empleando como concepto articulador la “industria cultural”.

cultural público” el cual es de “propiedad pública”, o sea que pertenece al Estado al ser éste el representante “oficial” de la “razón pública-estatal” (ídem: 79). Esta dinámica pone en cuestión lo poco que podría quedar de un concepto de “dominio público”. Este concepto, que tiene un lugar tan importante en la trayectoria de la propiedad intelectual euroamericana, junto con todos los problemas que conlleva, parece estar casi inexistente en Bolivia, en gran parte absorbido dentro de otros procesos problemáticos de *patrimonialización*. En suma, es necesario repensar el concepto de lo público y entenderlo también como una producción metacultural que ha servido al Estado, a la modernidad y al mercado, acompañado de su aparato jurídico, para legalizar la usurpación de formas culturales diferentes. Lo cual, además de cuestionar los discursos descolonizadores e interculturales vigentes, plantea la necesidad de generar legítimos mediadores intra e interculturales que propicien procesos de autodeterminación y ciudadanía.

Conclusiones generales

Para muchos autores, el dominio público está visto como una olla grande que contiene todas las expresiones culturales no registradas o el patrimonio cultural que todos ejercemos, pero en realidad es un fenómeno histórico específico que existe en su relación con ciertos regímenes de la propiedad intelectual. Al parecer, es viable entender el dominio público como una construcción que forma parte de *un ecosistema cultural*, y hay que cuestionar su transferencia y traducción en contextos donde rigen otros ecosistemas culturales.

Frente al panorama que se ha detallado aquí, el dominio público no se está traduciendo adecuadamente al contexto boliviano, solamente están llegando del norte global las versiones más restrictivas de las leyes de propiedad intelectual y las versiones más mercantilistas de los instrumentos de patrimonialización. Si ya sabemos que el dominio público viene con sus problemas propios y que los esfuerzos para su implementación tienen problemas de traducción al contexto boliviano, nuestra tarea es repensar “lo común” en formas jurídicas y extrajurídicas, con relación a los mundos simbólicos culturales del país. Sobre esa base, a continuación, sintetizamos algunos puntos principales expuestos y anotamos las tareas que implica repensar lo público a través de las políticas culturales de “los comunes.”

Con referencia a la *patrimonialización* hay una clara descontextualización temporal en lo referido a la normativa del patrimonio cultural, los procesos de *patrimonialización* y los sentidos que ello implica. Las normas vigentes datan del siglo pasado y con ellas se mantienen sus preceptos ideológicos; pese a que la Constitución Política del Estado proporciona un marco interesante para la generación de políticas culturales, existe una bifurcación entre esos principios y las acciones que hoy se aplican al patrimonio.

Vimos también que el patrimonio implica un claro sentido de “propiedad” ya sea desde la postura nacionalista de los estados o desde lo local, ya que muchos procesos locales-comunitarios que buscan este reconocimiento lo hacen también como una forma de sentar presencia de su originalidad y procedencia, lo cual implica un fuerte sentido de propiedad. Por ello, la idea de lo público desde el patrimonio cultural más que ampliar el foco parece “parcelar” los dominios de lo cultural, generando procesos de proteccionismo exacerbado e incluso des-contextualización. Esto muestra la falta de relación y correspondencia entre las instituciones del Estado y las prácticas y sentidos de la cultura.

Es en el contexto de la difusión y el consumo musical (que acaba proyectándose en espacios como las aulas de educación musical), que paradójicamente la Ley N° 1322 de Derecho de Autor (1992) y las promesas de la nueva Constitución Política del Estado (2009) de registrar y proteger las obras de los artistas y compositores (artículo 102) muestran su irrelevancia en relación a cómo se produce y circula la música en la Bolivia de hoy. En realidad, gran parte de la música –en vivo y grabada– en Bolivia circula paralelamente a los sistemas jurídicos, y lo hace gracias a otros ecosistemas culturales. Por un lado, mucha de esta música –sea remunerada o no– está producida en contextos informales, festivos o sociales, y no está registrada como propiedad intelectual ni reconocida por las leyes como patrimonio cultural. Además, muy pocos de estos autores y músicos están afiliados con las sociedades de gestión colectiva, como SOBODAYCOM, ABAIEM o el reciente Registro de Artistas que promueve el Ministerio de Culturas y Turismo. Por otro lado, gran mayoría de la música grabada (CD, MP3, MP4, VCD, DVD), tanto nacional como internacional, circula por redes informales como copias ‘pirateadas’. Algunos bolivianos han hecho un salto directo desde la cinta casete al uso del video en formato VCD, entrando en un mercado de circulación de audiovisuales que se mueve a través de estudios independientes y con estéticas muy distintas (Stobart, 2010: 28).

La música boliviana hoy puede estar registrada y los autores y artistas afiliados con las sociedades de gestión colectiva, pero si lo están, no necesariamente ganan de las ventas ni de las regalías. Podríamos hablar del poder de las megaempresas, pero alrededor del año 2003, todos los sellos principales internacionales (EMI Music, BMG, Warner Music, Universal Music, Sony Music, Leader Music y Santa Fe Records) cerraron sus filiales en Bolivia y se vinieron abajo los grandes sellos nacionales (Lauro, Heriba, Discolandia). Si bien solamente Discolandia persiste y muy reducido, en los últimos años se han constituido un gran número de compañías independientes²³ cuya producción local debe analizarse para determinar

23 Solamente en La Paz existen Red Room Studios, Black Lodge Audio Nyc/Lpz, Brujas Records, Zoomix Musica, Luliland Studio, Astro Productora de Audio, Re-Evolución Estudio, Powersound Studio, Proaudio s.r.l., Digital audio studio & video, entre otros. En relación a estos casos, se podría realizar una investigación a la luz de las ideas del antropólogo José

el grado en que los servicios que ofrecen están vinculados a las leyes actuales y a SOBODAYCOM.

Dentro del caos aparente de algunos contextos, existen redes y relaciones bien estructuradas, con sus propios sistemas de valores –aunque fuera del ámbito jurídico de la propiedad intelectual y el patrimonio. Al igual que la circulación de la música en las comunidades rurales, es posible caracterizar estas relaciones extralegales como una clase de ecosistema cultural. Así, aunque muchos bolivianos ven con optimismo los mecanismos de la ley, la economía boliviana es sumamente informal en relación a las normas. Pero esto no significa que no estén en juego otras reglas, que no vienen del Estado y tienen legitimidad dentro de la sociedad. Por ello podríamos hablar de ecosistemas alternativos de cultura en los que no entran necesariamente ni la propiedad intelectual ni el dominio público.

En medio de este debate en proceso están distintas visiones del Estado y sus formas de relacionamiento con organizaciones y sociedad civil. Esta es una razón por la cual hay tanta confusión sobre el uso de términos en la dicotomía “público-privado”. Por ejemplo, cuando se pone en la oposición Estado-mercado, hablando del Estado como la entidad que ve por lo público o por lo colectivo, se está viendo un Estado que mantiene su compromiso con lo común de la colectividad. Y es cierto que allí podría estar el Estado boliviano en algunas partes de su organización; al menos intenta estar allí. Sin embargo, es también el Estado la entidad de donde provienen las mismas estructuras jurídicas que hacen posible la propiedad, tanto privada como intelectual. Recordemos además que el Estado neoliberal no se caracteriza por asumir compromisos con lo colectivo, y más bien garantiza los sistemas legales que permiten la expresión máxima del comercio libre y la propiedad privada (Sawyer, 2004: 14). Nos preguntamos entonces ¿qué tipo de Estado nos está mostrando el panorama boliviano descrito hasta aquí?, ¿qué camino están siguiendo las estructuras jurídicas bolivianas de propiedad intelectual y patrimonio? ¿un camino neoliberal, a pesar de un discurso que habla de otro camino por el cual vamos? Y la pregunta central es si los intentos de llevar los campos culturales hacia procesos jurídicos no terminan más bien facilitando su mercantización.

Por cierto, hay prácticas de lo colectivo que existen y existían en Bolivia desde hace mucho tiempo (siglos, milenios). Para conceptualizar mejor estas prácticas, que tienen relación con las políticas culturales, parece ser necesario pensar en una alternativa al dominio público. Ello requiere de una nueva terminología, ya que el “dominio público” ahora está sobredeterminado por las leyes de propiedad intelectual del norte global; lo mismo pasa con los “comunes creativos” (*Creative*

Jorge de Carvalho, acerca de posibles formas de “domesticación” que los procedimientos de equalización, reverberación, edición, mezcla y masterización ejercen en la sensibilidad y experiencia sonoras de los consumidores –y también de sus gustos (De Carvalho, 1999).

Commons) que también funcionan en relación a las mismas leyes. Muchas de las propuestas que piden proteger el “dominio público” no toman en cuenta las desigualdades entre los múltiples públicos que existen en muchos países (incluidos los del norte). Estas respuestas tampoco pueden ajustarse a las restricciones específicas que piden los pueblos indígenas, restricciones que tienen mucho que ver con el reconocimiento y respeto hacia los demás.

¿Cómo repensar lo público en términos de lo que ahora llamaríamos “los comunes culturales”? Ciertamente, el trabajo alrededor de nuevas terminologías requiere mayor debate –reconociendo el poder de lenguaje en el mundo político– y no es algo que se pueda hacer a la ligera ni entre algunos. La búsqueda de nueva terminología es una tarea colectiva, para contribuir en ello, a partir de una pregunta fundamental de referencia, proponemos algunos criterios: si no están funcionando los esfuerzos de traducción del concepto de dominio público en Bolivia, ¿cómo podemos conceptualizar una alternativa que se adecúe al país? A lo mejor pueda ser esto posible desde: 1) una “comuna” que tenga como prioridad los derechos colectivos, o bien que los equipare frente a los derechos individuales de “libre expresión” que son tan preponderantes en las leyes norteamericanas; 2) apertura hacia la creatividad del futuro (nuevos medios, cambios tecnológicos, nuevas redes, nuevas relaciones); 3) tomar en cuenta las realidades económicas de los que se ganan la vida gracias a la creatividad cultural; 4) tomar en cuenta las desigualdades estructuradas entre distintos grupos que acceden a aquello que las culturas producen en general; y 5) respeto y reconocimiento a ciertas condiciones y restricciones que puedan surgir de aquellos pueblos históricamente marginalizados.

Definitivamente, las preocupaciones de Lillian Álvarez Navarrete acerca del derecho internacional y el rol de la cultura respecto del ser humano atañen no tanto a los órganos estatales sino a las decisiones que las personas toman sobre cómo quieren vivir y convivir de forma sostenible, y de cómo esperan que se les reconozca tal derecho.

Bibliografía

- Aoki, Keith; Boyle, James; Jenkins, Jennifer
2006 *Bound by Law? Tales from the Public Domain*. Durham: Duke Center for the Study of the Public Domain.
- Álvarez Navarrete, Lillian
2006 *¿Derecho de autor? El debate de hoy*. Habana. Instituto Cubano del Libro, Editorial de Ciencias Sociales.
- Aikawa-Faure, Noriko
2009 “From the Proclamation of Masterpieces to the Convention for the Safeguarding of Intangible Cultural Heritage” en *Intangible Heritage*,

- Laurajane Smith and Natsuko Akagawa (eds.), pp. 13-44. London: Routledge.
- Aufderheide, Patricia; Jaszi, Peter
2011 *Reclaiming Fair Use: How to Put Balance Back in Copyright*. Chicago: University of Chicago Press.
- Bigenho, Michelle
1998 *Sounding Indigenous: Authenticity in Bolivian Music Performance*. New York: Palgrave Macmillan.
- Bonfil Batalla, Guillermo
1991 “Lo propio y lo ajeno. Una aproximación al problema del control cultural” en *Pensar nuestra cultura, ensayos*, pp. 49-57. México D.F.: Alianza Editorial.
- Born, Georgina; Hesmondhalgh, David
2000 *Western Music and its Others: Difference, Representation, and Appropriation in Music*. Berkeley: University of California Press.
- Boyle, James
2008 *The Public Domain: Enclosing the Commons of the Mind*. New Haven: Yale University Press.
2003 “Foreword: The Opposite of Property?” en *Collected Papers: Duke Conference on the Public Domain*. Durham: Center for the Study of the Public Domain.
- Brown, Michael F.
2003 *Who Owns Native Culture*. Cambridge: Harvard University Press.
- Callahan, Mollie
2011 Signs of the Time: Kallawaya Medical Expertise and Social Reproduction in 21st Century in Bolivia (disertación doctoral en Antropología), University of Michigan.
- Castelo-Branco, Salwa; Freitas B., Jorge
2003 *Vozes do povo: a folclorização em Portugal*. Lisboa. Oeiras: Celta Editora.
- Chaves, Margarita; Montenegro, Mauricio; Zambrano, Marta
2010 “Mercado, consumo y patrimonialización cultural en Colombia” en *Revista Colombiana de Antropología* 46 (I): 7-26. Bogotá D.C.: ICANH.
- Coombe, Rosemary
2003 “Fear, Hope, and Longing for the Future of Authorship and a Revitalized Public Domain in Global Regimes of Intellectual Property” en *De Paul Law Review* 52: 1171-1191.
1998 *The Cultural Life of Intellectual Properties: Authorship, Appropriation, and the Law*. Durham: Duke University Press.
- De Carvalho, José Jorge
1999 “Transformações da Sensibilidade Musical Contemporânea” en *Horizontes Antropológicos* 11: 53-91.

- De Carvalho, José Jorge
2003 “La etnomusicología en tiempos de canibalismo musical: una reflexión a partir de las tradiciones musicales afroamericanas” en *Revista Transcultural de Música* 7, diciembre.
- Dusollier, Séverine
2011 *Scoping Study on Copyright and Related Rights and the Public Domain*. Prepared for Committee on Development and Intellectual Property (CDIP). World Intellectual Property Organization.
- García Canclini, Néstor
1987 “Ni folklórico ni masivo: ¿qué es lo popular?” en *Diálogos de la comunicación* 17.
- Guerrero Arias, Patricio
2004 *Usurpación simbólica, identidad y poder. La fiesta como escenario de lucha de sentidos*. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador/Corporación Editorial Nacional. Quito: Abya-Yala.
- Hayden, Cori
2003 *When Nature Goes Public: The Making and Unmaking of Bioprospecting in Mexico*. Princeton: Princeton University Press.
- Kartomi, Margaret J.
2001 “Procesos y resultados del contacto entre culturas musicales: una discusión de terminología y conceptos” en *Las culturas musicales. Lecturas de etnomusicología*, Francisco Cruces Villalobos. Barcelona: Trotta, pp. 357-382.
- Kirshenblatt-Gimblett, Barbara
2004 “Intangible Heritage as Metacultural Production” en *Museum International* 56 (1-2): 52-65.
- Kutukdjian, Georges; Corbett, John
2010 *Invertir en la diversidad cultural y el diálogo intercultural. Informe Mundial de la UNESCO*. Paris 07. UNESCO.
- Lessig, Lawrence
2004 *Free Culture: The Nature and Future of Creativity*. New York: Penguin Books.
- Marti, Josep
1995 “La idea de ‘relevancia social’ aplicada al estudio del fenómeno musical” en *Revista Transcultural de Música*, vol. 1.
- Mcleod, Kembrew; Dicola, Peter
2011 *Creative License: The Law and Culture of Digital Sampling*. Durham: Duke University Press.
- MONTENEGRO, Mauricio
2010 “La *patrimonialización* como protección contra la mercantilización: paradojas de las sanciones culturales de los igual y lo diferente” en

- Revista Colombiana de Antropología. Mercado, consumo y patrimonialización cultural en Colombia*, 46 (I): 87-114. Bogotá D.C.: ICANH.
- Netanel, Neil Weinstock
2008 *Copyright's Paradox*. Oxford: Oxford University Press.
- Rabotnikof, Nora
1993 "Lo público y sus problemas: notas para una reconsideración" en *Revista Internacional de la Filosofía Política* 2: 75-98.
- Ramírez S., Alejandra; Sánchez C., Walter
2009 *Políticas culturales: diagnóstico para la generación de iniciativas culturales para el departamento de Cochabamba*. La Paz: Gente Común.
- Rivera Cusicanqui, Silvia
1993 "La raíz: colonizadores y colonizados" en *Violencias encubiertas en Bolivia I*, Xavier Albó y Raúl Barrios (coord.). La Paz: CIPCA/Aruwiyiri, pp. 27-139.
- Rozo, Bernardo
2011 *Guía introductoria para la investigación de saberes, prácticas y productos musicales*. ProAa-Fautapo, La Paz.
- Rozo, Bernardo *et al.*
2011 *Curaciones de luna nueva. Saberes, prácticas y productos musicales en Lomerío*. ProAa-Fautapo, La Paz.
- Sánchez C., Walter
2001 "Patrimonio, propiedad intelectual, autoría y 'música indígena'" en *Memoria. II Congreso Internacional sobre Patrimonio Histórico e Identidad Cultural*. UMSS-Convenio Andrés Bello-Instituto Internacional de Integración, Cochabamba, pp. 359-369, disponible en <http://www.saberesbolivianos.com/Sanchez/Sanchez2001.pdf>
- Sawyer, Suzana
2004 *Crude Chronicles: Indigenous Politics, Multinational Oil, and Neoliberalism in Ecuador*. Durham: Duke University Press.
- Stobart, Henry
2010 "Rampant Reproduction and Digital Democracy: Shifting Landscapes of Music Production and 'Piracy' in Bolivia" en *Ethnomusicology Forum* 19 (1): 27-56.
- Story, Alan
2003 "Burn Berne: Why the Leading International Copyright Convention Must Be Repealed" en *Houston Law Review* 40, 3: 763-803.
- Story, Alan
2011 *Un manual alternativo acerca del derecho de autor en el Sur global: dieciocho preguntas y respuestas sobre la leyes nacionales y normativas internacionales*. Grupo de Investigación CopySouth, disponible en http://copysouth.org/portal/es/manual_es

- Strathern, Marilyn
2005 “Imagined Collectivities and Multiple Authorship” en *CODE: Collaborative Ownership and the Digital Economy*, Rishah Aiyer Ghosh (ed.), pp. 13-28. Cambridge: MIT Press.
- UNESCO, Centro de Patrimonio Mundial
2006 *Textos Básicos de la Convención del Patrimonio Mundial de 1972*. UNESCO, Paris 07.
- UNESCO, Sección del Patrimonio Cultural Inmaterial
2012 *Textos fundamentales de la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de 2003*. UNESCO, Paris 07.
- Visweswaran, Kamala
1997 “Histories of Feminist Ethnography” en *Annual Review of Anthropology* 26: 591-621.
- Woodmansee, Martha; Jaszi, Peter
2003 “Beyond Authorship: Refiguring Rights in Traditional Culture and Bioknowledge” en *Scientific Authorship and Intellectual Property in Science*, M. Biagioli and P. Galison (eds.), pp. 195-224. New York: Routledge.

Normativa consultada

- Asamblea Legislativa Plurinacional
2010 *Ley N° 070 - Ley de Educación Avelino Siñani - Elizardo Pérez*. Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz.
- Asamblea Legislativa Plurinacional
2014 *Ley N° 530 - Ley de Patrimonio Cultural Boliviano*. Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz.
- Consejo de Ministros
1994 *Decreto Supremo N° 23907 - Reglamento de la Ley de Derecho de Autor*. Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz.
- Consejo de Ministros
2007 *Plan Nacional de Desarrollo: “Bolivia digna soberana, productiva y democrática para Vivir Bien. Lineamientos estratégicos 2006-2011”*. Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz.
- Constitución Política del Estado*
2009 Gaceta Oficial de Bolivia (edición oficial), La Paz.
- Honorable Congreso Nacional
1992 *Ley N° 1322 - Ley de Derecho de Autor*. Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz.
- Honorable Congreso Nacional
2005 *Ley N° 3299*, ratificación de la “Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial”. Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz.

La burocracia plurinacional¹

*Ximena Soruco Sologuren*²

Esta investigación surge como un intento de comprender el Estado plurinacional desde una perspectiva que pueda ir más allá de los discursos sobre lo plurinacional, hacia sus prácticas concretas. Y la manera en que proponemos conocer esta su dimensión práctica es a través del estudio del sujeto que hoy encarna este Estado, por ello, la pregunta central de este ensayo es ¿quién es el funcionario público del Estado plurinacional?

Esta pregunta se expresa en una indagación sobre el perfil social del servidor público: ¿cuántos años tiene en promedio, es hombre o mujer y en qué proporción, cuál es el nivel educativo que ha alcanzado, se autoadscribe a algún pueblo indígena, pertenece a una organización social y cómo varían estas características en función al cargo que ocupa?

Bajo estos criterios sociales, ¿se puede plantear que el funcionario público desde 2006 es diferente al de los gobiernos del retorno a la democracia en adelante, 1982-2005?, ¿cuáles son sus diferencias y similitudes? ¿Estamos hablando de un nuevo funcionario público “plurinacional”?, ¿qué repercusiones tiene esta novedad en la burocracia? ¿Se ha profundizado la presencia indígena como se evidenció con las autoridades elegidas desde las elecciones municipales de 1995 tras la Ley de Participación Popular, estudiadas por Albó (1997, 1999, 2004), Ayo (1997, 2009) y otros autores, y luego en la Asamblea Constituyente y la Asamblea

1 Este ensayo sintetiza los hallazgos publicados en el libro *Composición social del Estado plurinacional. Hacia la descolonización de la burocracia*, auspiciado por el Centro de Investigaciones Sociales (CIS) de la Vicepresidencia del Estado.

2 Socióloga, codirectora e investigadora del Centro de Investigaciones Sociales (CIS) y docente de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA).

Legislativa Plurinacional (Molina, 2009; Arequipa, 2013; Gonzáles, 2013; Chávez, 2013; Zegada y Komadina, 2014)?

Si fuera así, la presencia indígena habría trascendido el ámbito municipal y rural, para abarcar también los niveles departamental y central asentados en las ciudades, y en los funcionarios designados, en quienes –a diferencia de los funcionarios elegidos– cabría esperar menores incentivos para mantener su identidad étnica (no son elegidos electoralmente, están en proceso de movilidad social, pertenecen al segmento laboral formal de oficinistas).

¿Son “más indígenas” que antes nuestros servidores públicos? Si fuera así, ¿el paso por una institución considerada ajena no transforma esta autoadscripción étnica, es decir, no los amestiza? ¿O el Estado se está indigenizando? Y si están pasando ambas cosas, ¿cuál es su resultado y es posible observar estas dinámicas en el nivel concreto de la composición social de la burocracia?

Si se comprueba con evidencia empírica que estamos viviendo una democratización también en el acceso al cuerpo administrativo del Estado, ¿ha generado ésta consecuencias inesperadas como el debilitamiento de la institucionalidad estatal? Es decir, ¿tienen los actuales servidores públicos menos experiencia en gestión pública, menor nivel educativo y han entrado con mecanismos no meritocráticos de selección? Finalmente, durante el gobierno del MAS ¿se ha producido un crecimiento desproporcionado e injustificado del aparato público, que haya forzado esta democratización?

En lugar de suponer lo que pueda estar pasando en la burocracia plurinacional, se ha realizado un estudio inicial sobre el tema. Este ensayo ofrece los resultados parciales de una encuesta llevada adelante –entre septiembre y octubre de 2013– a todos los funcionarios presentes en tres instituciones públicas: el municipio urbano de La Guardia en Santa Cruz, la Gobernación de Chuquisaca en Sucre y el Ministerio de Educación en La Paz, con un total de 1 174 encuestados.

La muestra de instituciones se ha seleccionado con criterios espaciales y temporales. Por un lado, escogiendo tres niveles de gobierno en el poder ejecutivo: un ministerio en el nivel nacional, una gobernación para el nivel departamental y un municipio urbano. No se ha realizado un estudio en un municipio rural porque el interés era conocer la expansión de la presencia indígena en ciudades capitales, La Paz y Chuquisaca, e intermedias, La Guardia, la cual además es área de expansión de Santa Cruz –y tomando en cuenta que estudios anteriores, aquellos sobre los concejales indígenas, se habían concentrado en el área rural (Albó, 1997, 1999; Albó y Quispe, 2004; Ayo, 1997, 2009). Por otra parte, la selección también obedece a una aproximación regional: occidental, de valles y tierras bajas, para mostrar tendencias sobre la composición de la burocracia plurinacional. Finalmente, se pretendía observar las diferencias en la composición social según la variable del tiempo, que en términos institucionales significa estabilidad.

El Ministerio de Educación es la institución pública que representa mejor la estabilización de los perfiles del funcionario público porque se halla en la sede de gobierno, existe desde la fundación de la república y desempeña una serie de labores y procedimientos largamente establecidos con el sector de funcionarios públicos más numeroso: el Magisterio. Desde la primera presidencia de Evo Morales han sido nombrados tres ministros en el área: el ministro actual, Roberto Aguilar, está a la cabeza de esta cartera desde 2008.

La Gobernación de Chuquisaca, antes prefectura, se ubica desde 1899 en el edificio que fuera la Casa Presidencial de la República. El estancamiento económico de Sucre, profundizado después de la guerra federal de inicios del siglo XX, confiere a su aparato público centralidad como fuente de empleo formal. La ocupación de la burocracia (universidad, Corte Suprema, alcaldía, gobernación) por la vía de redes familiares y sociales se convierte en una condición de reproducción de la élite y de la clase media profesional. De ahí que la disputa política se haya exacerbado entre 2006 y 2009, llegando a la violencia racista del 25 de mayo de 2008. En este contexto, interesa conocer la composición social de la gobernación con Esteban Urquizo, el primer gobernador indígena campesino, elegido en 2010.

Finalmente, se escogió el municipio de La Guardia debido a su situación de inestabilidad. Desde la suspensión de Jorge “Chichino” Morales, de la agrupación Verdes y alcalde por casi 20 años del municipio, tres concejales del MAS se han disputado la alcaldía, con una rotación acelerada de funcionarios públicos. Esta inestabilidad política refleja también la transformación creciente del municipio colindante con Santa Cruz y parte de su área metropolitana, ya que en 11 años creció en 50 mil habitantes, duplicando su población, según el Censo de 2012. Ha intensificado, además, su dinámica económica y los miembros del MAS representan la nueva élite –de origen andino– de la región, dedicados al comercio y al transporte principalmente.

Debido a que no es una muestra probabilística, los resultados no pueden generalizarse, son más bien casos de estudio. Sin embargo, la escasez de información y de estudios sobre el fenómeno de la burocracia en Bolivia nos hace confiar en que esta información puede servir como una primera aproximación a las características sociales de los servidores públicos plurinacionales.

Una ventaja para este estudio fue contar con la base de datos del Censo de Funcionarios Públicos realizado por el Servicio Nacional de Administración de Personal (SNAP) y el INE en 2001, lo que permitió comparar las tres instituciones encuestadas en el lapso de 12 años. Como se observa en el Cuadro 1, el total de personas encuestadas en 2001 por el SNAP y en 2013 por el CIS es bastante cercano en las tres instituciones, lo que permite la comparación de los tres casos seleccionados.

Cuadro 1
Bases de datos de funcionarios públicos, Encuesta CIS 2013 y Censo INE 2001

Institución pública	Encuesta CIS 2013		Censo SNAP 2001	
	Personas	%	Personas	%
Ministerio de Educación - La Paz	486	41	384	43
Gobernación de Chuquisaca	454	39	422	48
Municipio La Guardia - Santa Cruz	234	20	82	9
Total	1 174	100	888	100

Fuente: Elaboración propia en base al *Registro nacional de funcionarios públicos*, SNAP-INE, 2001 y Encuesta a servidores públicos, CIS, 2013.

Bajo esta perspectiva, los argumentos centrales que guían este artículo son dos. El primero está referido a la democratización en el acceso a la función pública, en relación a una mayor presencia de mujeres, jóvenes e indígenas en 2013 respecto al 2001 en las instituciones estudiadas, y una significativa presencia de servidores (9 de cada 10) cuyos padres/madres no fueron burócratas y tuvieron un rendimiento educativo muy inferior a sus hijos/as. Estas características indican que se está produciendo un proceso de descolonización en la composición del Estado, porque estos nuevos funcionarios no han heredado ni la ocupación ni la escolaridad de sus progenitores como ventaja inicial para ingresar al Estado, situación que sí sucedió tras la revolución de 1952 (Kelly y Klein, 1980).

El segundo argumento es que este nuevo servidor público está en proceso de movilidad social intergeneracional, pero también intrageneracional o en relación a sus contemporáneos. Entonces, hay que replantear los términos bajo los que se piensa “lo indígena” (campesino, rural, con escasa escolaridad y pobre), porque también existe un segmento de administradores públicos indígena, joven, urbano, con nivel educativo y cargo similar al funcionario no indígena, y mejor remuneración que en el pasado y en empleo privado. Sin embargo, este servidor público plurinacional, pese a su modernización, es bilingüe y orgánico –articulado a una organización social– y por tanto mantiene su cultura y desde ella recrea la institucionalidad burocrática, lo que remite a una descolonización del hacer burocrático y no solo de la presencia.

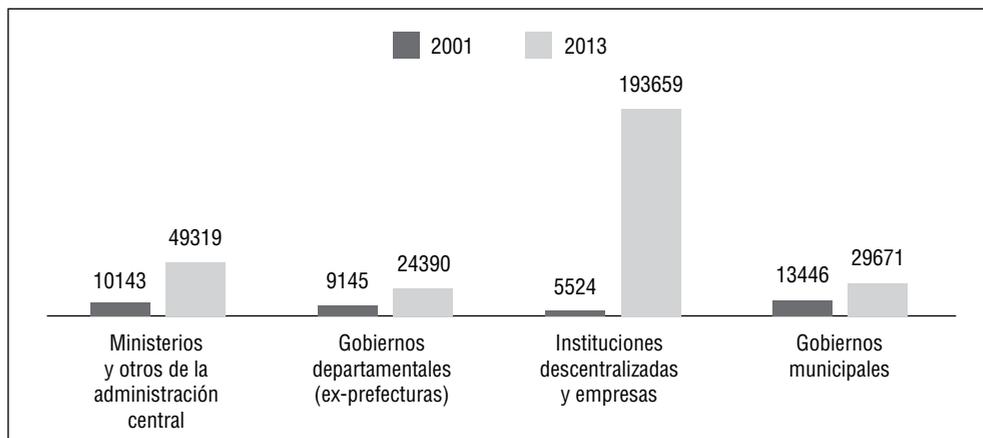
Crecimiento de la burocracia en Bolivia

Antes de iniciar el análisis de los resultados de la encuesta a servidores públicos es necesario precisar la dimensión del aparato público en Bolivia.

El número total de funcionarios públicos el 2001 era de 38 258 y en 2013 ascendió a 297 039, lo que representa una tasa de crecimiento de 18,62%. De

los cuatro sectores públicos, el que creció a una tasa mayor (34,5%) es el de las instituciones descentralizadas y las empresas estatales, debido al cambio de modelo económico centrado en el Estado, realizado en el gobierno de Evo Morales desde 2006. El segundo sector en crecimiento es el de la administración central, con una tasa de 14%, seguido de las gobernaciones (8,51%) y municipios (6,1%), como aparece en el siguiente gráfico.

Gráfico 1
Número de funcionarios públicos a nivel nacional, 2001 y 2013

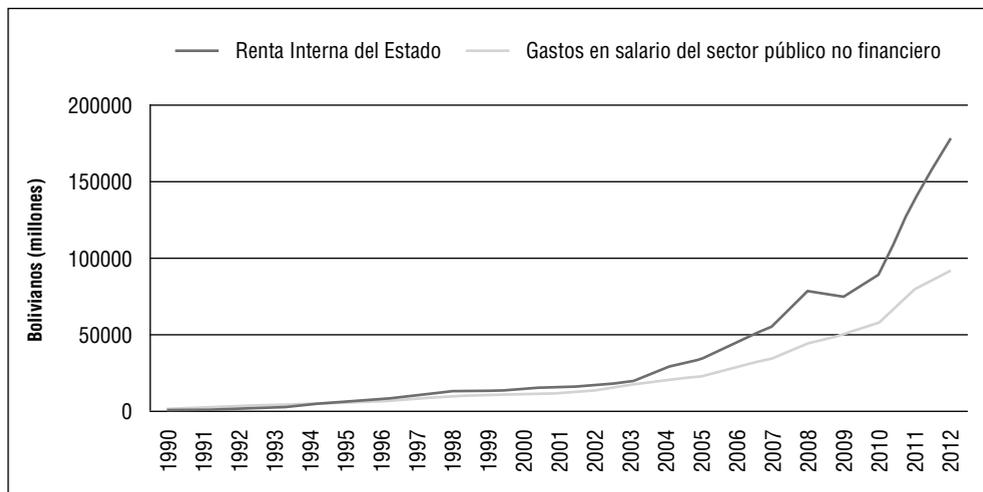


Fuente: Elaboración propia en base a *Registro nacional de funcionarios públicos*, SNAP-INE, 2001 y *Base de datos de empleados públicos*, Ministerio de Economía, 2013.

Nuestra aproximación parte del supuesto que el crecimiento de la burocracia no es malo ni bueno en sí mismo, sino que debe vincularse con información sobre los ingresos del Estado para ver qué porción ocupa en el total de gastos, si genera déficit fiscal –que fue un problema endémico del Estado boliviano durante los siglos XIX (Peralta, 1992) y XX–, y si su crecimiento indica una mayor presencia estatal en términos de servicios y de extensión territorial, que fue también históricamente débil (PNUD, 2007).

En términos generales, una burocracia mínima (modelo neoliberal) puede interpretarse como eficiente, pero también como la expresión de un Estado débil, centralizado y con un papel de regulación deteriorado por su propia debilidad. Una burocracia pesada (experiencia de los “socialismos reales”) puede convertirse en un freno a la dinámica económica y una mole cara e incapaz de cumplir con sus tareas básicas. La proporción adecuada entre ingresos estatales, servicios brindados (tipo de gasto), número óptimo de administradores no es una medida fácil de calcular y mucho menos de gestionar. ¿Cómo funciona esta relación en las últimas décadas en Bolivia?

Gráfico 2
Remuneraciones a funcionarios públicos (SPNF)
comparadas con renta interna del Estado, 1990-2012



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INE, 2014. Cifras deflactadas a bolivianos de 1990.

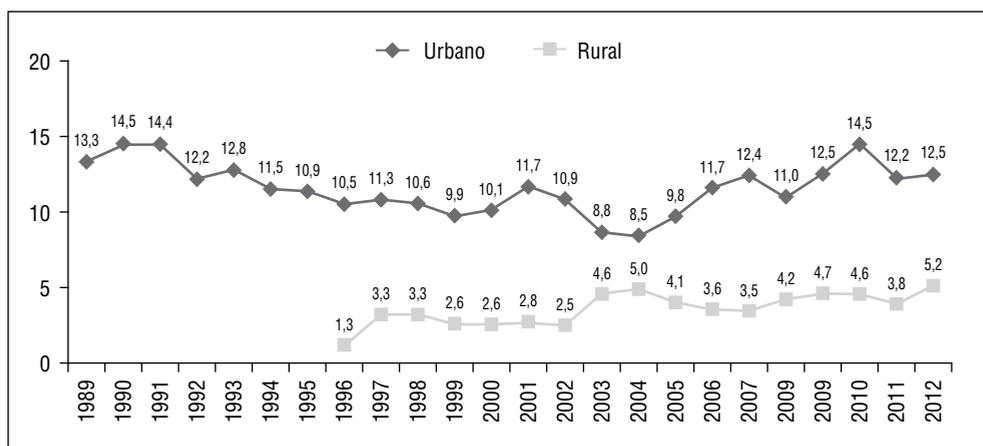
Un indicador de la capacidad del Estado para generar sus propios ingresos –que no dependen del precio y cantidad de exportación de las materias primas o de las importaciones (impuestos aduaneros)– es la renta interna que contiene el impuesto al valor agregado, a las transacciones, al consumo específico, el régimen complementario al IVA y otros impuestos municipales y a las transacciones financieras. Con esta medida se compara el gasto público en salarios del sector público no financiero, que incluye las empresas públicas y los sectores de salud y educación, como se observa en el gráfico 2.

Entre 1990 y 1994 la generación de ingresos por impuestos internos era menor a la erogación en salarios; a partir de 1995, el Estado logra recaudar un poco más de lo que gasta en los sueldos de la burocracia, pero la diferencia se hace mayor en 2003, y desde 2006 la tendencia es hacia un incremento acelerado del ingreso por impuestos internos (177 331 millones de bolivianos en 2012) en comparación con el crecimiento más modesto del gasto en salarios (91 396 millones de bolivianos en 2012). Esto evidencia que el crecimiento en remuneraciones a la burocracia es sostenible en el tiempo porque no depende de la venta de materias primas, como sucedía en los 90, sino de su capacidad de recaudación impositiva.

Finalmente, se compara la tasa de ocupación en el sector público y privado para ver el peso del Estado como empleador. Como se observa en el gráfico 3, la importancia del Estado empleador en el área urbana es central desde la fecha de la primera medida (1989), mientras que en el área rural es menos significativa. Ni aún

durante las décadas del modelo neoliberal, de achicamiento del aparato público por la vía del cierre de las empresas públicas, su importancia declina. Es en el periodo de crisis política 2003-2004 cuando llega al nivel más bajo de ocupación (8,8 a 8,5%) en el área urbana, mientras el punto más alto (5%) se da en el área rural. A partir de la gestión de Morales su peso se mantiene estable con un pico en 2010.

Gráfico 3
Empleo en la administración pública, 1989-2012 (%)



Fuente: Mariela Durán en *Composición social del Estado plurinacional. Hacia la descolonización de la burocracia*, 2014 en base a las Encuestas de Hogares INE. Los datos de las gestiones de 1989 a 1995 corresponden a ciudades capitales y El Alto.

La importancia del Estado como empleador, vinculada a la ausencia de un proceso vigoroso de industrialización por la vía privada, marca una dinámica específica en la política boliviana: define la inserción laboral de una porción significativa de los ocupados (1 de cada 10 habitantes urbanos en promedio). No se trata solamente de disputas ideológicas sino de la sobrevivencia y estabilidad económica de los grupos sociales urbanos, con énfasis en La Paz, donde se concentra esta burocracia. De ahí que el Estado boliviano sea la fuerza fundamental en la distribución del excedente, no solo a través de inversión pública (subvenciones, infraestructura, créditos, mercados, tecnología, etc.), sino también del empleo.

Ser funcionario público puede ser una vía, no la única ni la más importante, de movilidad social; y esto es cierto durante el periodo liberal, el nacionalista y el actual, dadas las condiciones estructurales de una economía monoexportadora. Aunque cuenta con una característica crucial que la diferencia de la movilidad social vía mercado: el requisito de escolaridad, que fue un impedimento decisivo en los periodos liberal y nacionalista para la movilidad social de los sectores populares, especialmente indígenas.

El Estado restringía el ingreso como funcionarios públicos a quienes supieran hablar castellano, vivieran en La Paz (por su centralismo), fueran alfabetos y con grado de escolaridad, condiciones que en la práctica se convertían en restricciones estamentales, por la casi inexistencia de la educación pública hasta después de 1952. La población rural, mayoritaria hasta 1976, no tenía ningún acceso a la burocracia y la urbana popular escasamente, no solo en calidad de funcionarios públicos sino también como beneficiarios de inversión pública. De ahí el monopolio de casta que en la práctica administró el Estado durante el siglo XX.

Las reformas institucionales diseñadas para democratizar el acceso al Estado, realizadas entre 1994 y 2004, permitieron la creación de una incipiente burocracia rural y el paso de algunas de estas autoridades al Parlamento. Sin embargo, es el horizonte político indígena que plantea y logra pasar del sindicato al partido lo que definirá la transformación en la composición social del Estado desde el 2006.

Los resultados de este estudio muestran que existe un nuevo funcionario público que se caracteriza por ser más joven que en el pasado, con un equilibrio mayor (aunque no suficiente) en la presencia de la mujer en el aparato público, con una fuerte autoadscripción indígena y un alto nivel de escolaridad. Además se trata de un nuevo servidor porque solo 1 de cada 10 funcionarios públicos actuales tuvo a su padre como funcionario del Estado, mientras que la mayoría de los padres/madres de los funcionarios se dedicaban a oficios (trabajo manual), al comercio y su nivel educativo era menor que el de sus hijos, quienes ahora son profesionales.

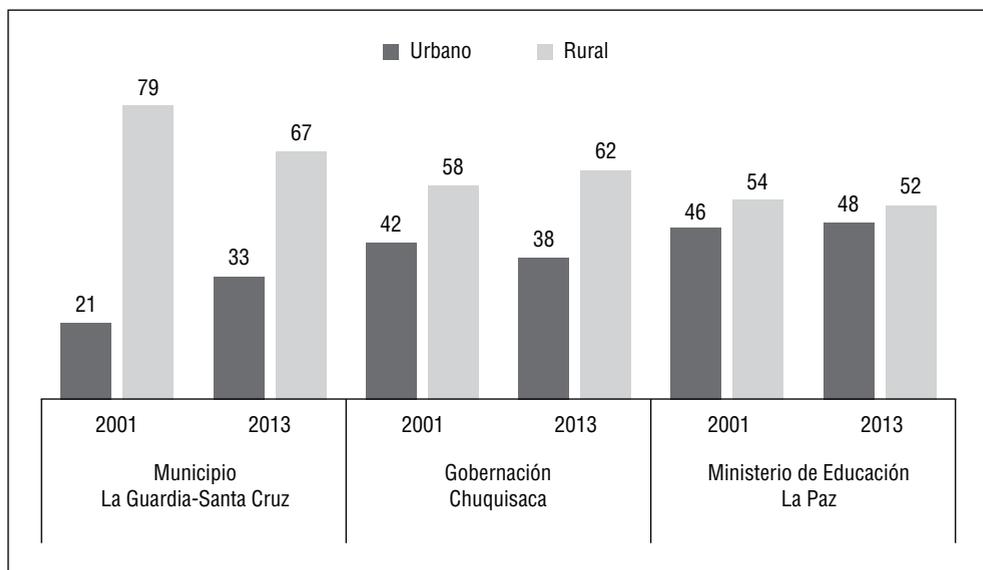
Una faceta de la descolonización del Estado –que es también una línea que separa el antes y después en la burocracia del primer gobierno indígena– es este funcionario público de *primera generación* y cuya movilidad social ascendente (mayores ingresos, vivir en las ciudades, escolaridad universitaria, oficinista) no requiere validarse por la vía del mestizaje del abandono y negación de la cultura e identidad indígena, como sucedió en los siglos XIX y XX.

Las mujeres en la burocracia

Las reformas institucionales diseñadas para promover mayor inclusión indígena y popular en el Estado en un primer momento impactan negativamente la presencia de género, mostrando que es la dimensión más difícil de cambiar. De acuerdo a Albó, “Las primeras elecciones bajo la nueva Ley de Participación Popular, en diciembre de 1995, no han generado una mayor participación de candidatas femeninas. En el conjunto del país se bajó de 231 concejales (27%) en 1993 a solo 135 (8%) en las elecciones más expandidas de 1995. La mayoría de candidatas eran mujeres no c-i (campesino-indígenas) y correspondían a municipios plenamente urbanos” (1997: 23). Lo mismo sucedió en la primera elección de diputados uninominales, primando los candidatos varones (Molina, 2009).

En cambio, en el caso de los funcionarios públicos, el gráfico 4 muestra que se ha incrementado la presencia femenina entre 2001 y 2013 (12 puntos porcentuales en el caso del municipio de La Guardia, dos en el Ministerio de Educación, y ha decrecido cuatro puntos solamente en la Gobernación de Chuquisaca). Esta medición se hizo a 8 años del inicio de la presidencia de Morales, lo que no permite ver la evolución de esta variable entre 2006 y el presente. Sin embargo, sea como haya sido el proceso, hoy hay un avance relativo en la equidad de género en las instituciones públicas estudiadas, aunque no es suficiente, todavía hay 671 hombres (58%), frente a 481 mujeres³ (42%), lo que requiere diseñar políticas de empleo público para igualar esta brecha.

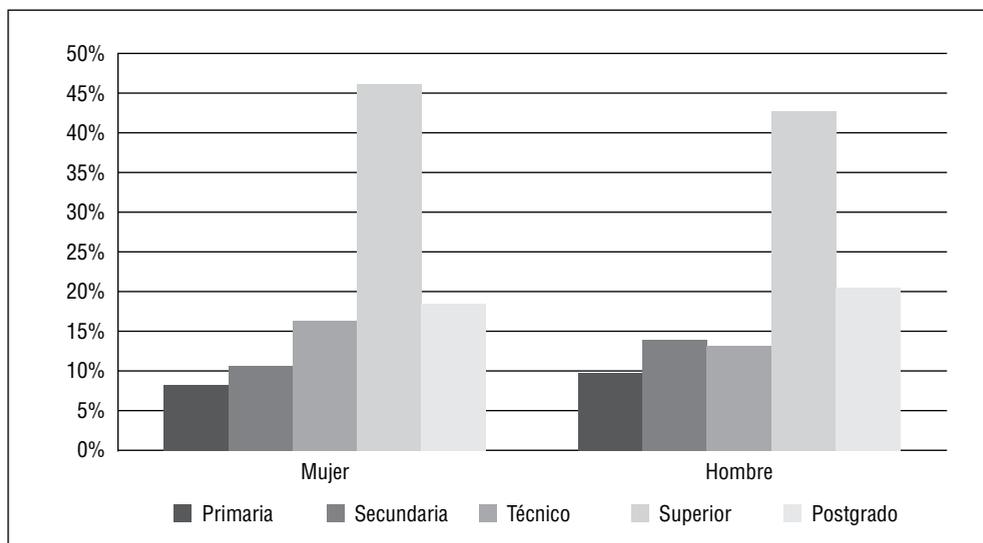
Gráfico 4
Género del servidor público según institución, 2001 y 2013 (%)



Fuente: Elaboración propia con base en el *Registro nacional de funcionarios públicos*, SNAP-INE, 2001 y *Encuesta a servidores públicos*, CIS, 2013.

3 Para conocer el número de personas (frecuencia) que los porcentajes de los gráficos representan, ver los anexos del libro *Composición social del Estado plurinacional. Hacia la descolonización de la burocracia* (2014).

Gráfico 5
Género del servidor público según escolaridad, 2013 (%)



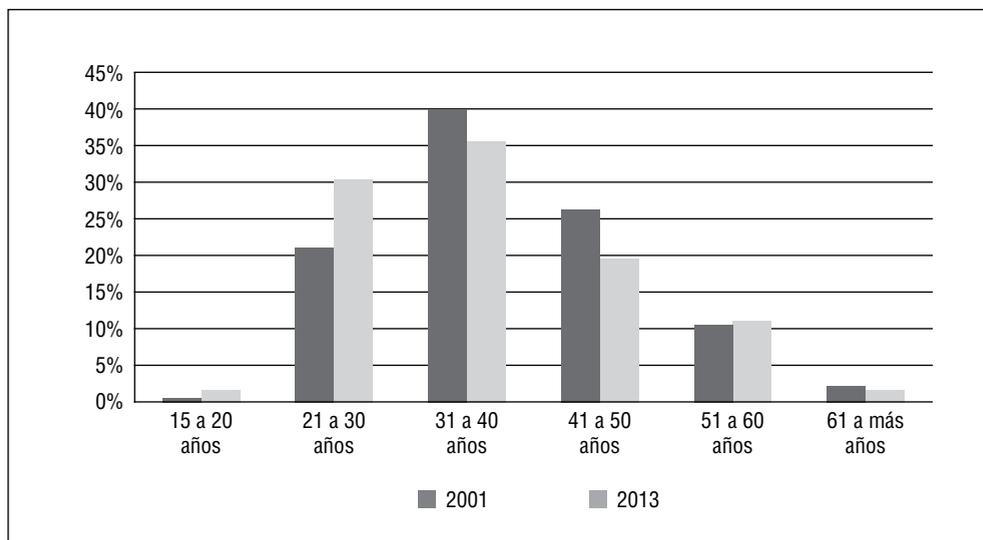
Fuente: Elaboración propia con base en la *Encuesta de servidores públicos*, CIS, 2013.

¿Qué características tienen estas mujeres burócratas? Un rasgo interesante en términos generales (en las tres instituciones) es la presencia de mujeres jóvenes, de un rango de edad entre 21 y 40 años. Otra característica alentadora es que hay una ligera diferencia entre la proporción de mujeres y hombres indígenas en el aparato público (un punto porcentual), mostrando un logro significativo en relación a las primeras mujeres indígenas elegidas en el legislativo (asambleístas nacionales y concejalas municipales), quienes fueron minoría en relación a sus pares varones (Soruco *et al.*, 2014). Esto se debe, creemos, a la paridad creciente en el nivel educativo de las mujeres y los hombres del aparato público (gráfico 5). Según la encuesta realizada por el CIS, 46% de las funcionarias tiene licenciatura frente a 43% de los funcionarios, y la diferencia en postgrado es de un punto porcentual a favor de los hombres.

Los jóvenes en la burocracia

Esta es la variable demográfica más llamativa del nuevo funcionario público. Se trata de un cambio generacional progresivo, como se observa en el gráfico 6. Del total de servidores de 2001 y 2013, el segmento poblacional más numeroso es el de 31 a 40 años; sin embargo, en 2013 tres de cada diez funcionarios tienen entre 21 y 30 años, frente a 2 en 2001. El grupo de 41 a 50 años ha disminuido 6 puntos porcentuales y el de 51 a 60 es parejo.

Gráfico 6
Edad del servidor público, 2001 y 2013 (%)

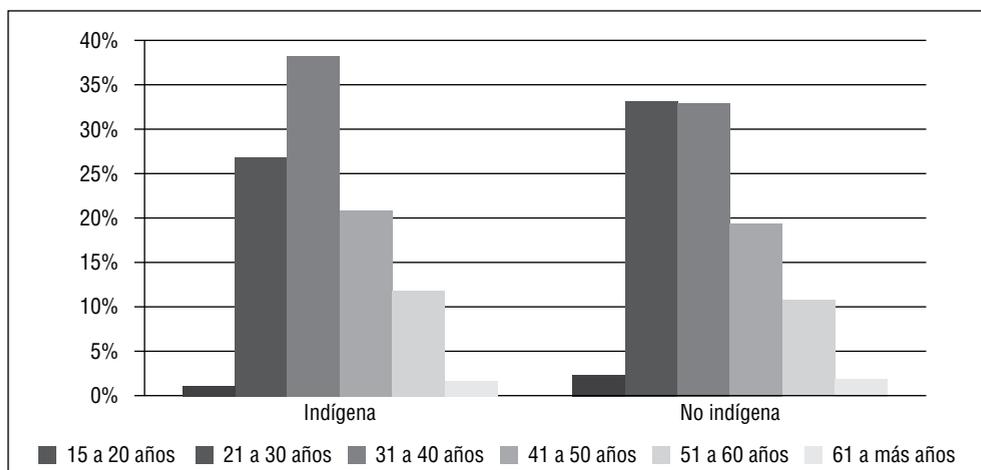


Fuente: Elaboración propia en base al *Registro nacional de funcionarios públicos*, SNAP-INE, 2001 y la *Encuesta de funcionarios públicos*, CIS, 2013.

Profundizando el análisis del cambio generacional de 2013 en las instituciones públicas encuestadas, aparece el municipio de La Guardia como el lugar donde predomina el funcionario más joven: más de la mitad tiene entre 15 y 30 años (122 personas de un total de 215). En el caso de la Gobernación de Chuquisaca, un tercio de servidores tiene entre 21 y 30 años, seguido de 41% de 31 a 40 años. Estos datos muestran que una característica de las instituciones con elevados cambios en la composición social, debido a contextos fuertemente discriminadores de indígenas (de origen andino en el caso de La Guardia), es el recambio generacional, lo que no está reñido con el nivel de escolaridad.

Hay una característica particular de los jóvenes burócratas del Estado plurinacional frente a periodos anteriores: pese a estar en un proceso de movilidad social ascendente (ciudadinos, profesionales, empleo formal de “cuello blanco”) no abandonan las ojotas, es decir, ya no están compelidos a negar o esconder su origen étnico, sino que lo reivindican. Por eso, la autoadscripción indígena se correlaciona con la distribución etaria, con una disminución en el segmento de 21 a 30 años que en parte se debe al sesgo de La Guardia (jóvenes de 21 a 30, no autoadsritos indígenas, aunque sí con padres de origen andino) y quizá a un debilitamiento de la identidad étnica en este grupo etario, que hay que explorar.

Gráfico 7
Edad del servidor público según autoadscripción étnica, 2013 (%)



Fuente: Elaboración propia en base a la *Encuesta a servidores públicos*, CIS, 2013.

La correlación entre segmentos jóvenes y nivel profesional superior muestra que los “hijos del proceso de cambio” tienen mayores niveles educativos que la generación que lideró el proceso de cambio: Evo Morales nació en 1959, Álvaro García Linera en 1962, la mayoría de los ministros, senadores y diputados o los fundadores del instrumento político tienen hoy más de 50 años, lo que expresa una progresiva tendencia al incremento del nivel educativo en el Estado, entre funcionarios designados y si emergen nuevos dirigentes sindicales –lo que puede demorar más– también entre funcionarios elegidos. Esto incluye a las mujeres profesionales, jóvenes y autoadsritas indígenas.

¿Se está tomando en serio a estos jóvenes funcionarios públicos? Parece que sí. 46% del total de los asesores tiene entre 31 y 40 años, 64% de los jefes de unidad tiene entre 21 y 40 años, 60% de los responsables especialistas está en este rango de edad, un notable 90% del total de profesionales, incrementándose el rango más joven (21 a 30 años) en los cargos siguientes: técnico, administrativo, auxiliar y otros (Soruco *et al.*, 2014).

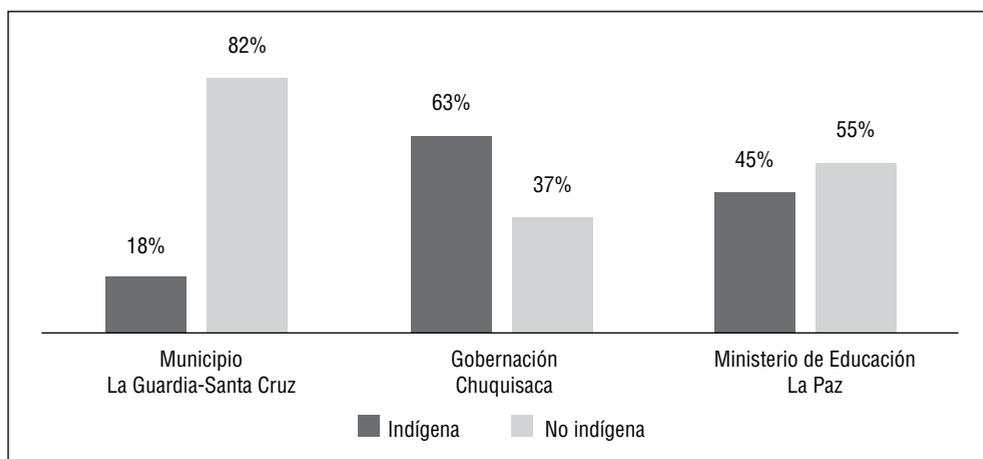
Autoadscripción étnica de la burocracia

El Censo de Funcionarios Públicos de 2001 no midió autoadscripción étnica, omisión que es significativa porque podría haber asumido que la burocracia no era indígena o que teniendo este origen se lo encubría. Esto bajo la idea de que se trata de un entorno urbano, profesional, de empleo formal, de “cuello (y lo demás) blanco”, bien pagado, estable, de clase media, de acceso restringido por

redes familiares, del colegio, la universidad y los amigos y, por tanto, extraño y opuesto al mundo indígena, que más bien pertenece al sindicato, a las calles y marchas, la agricultura o los empleos urbanos más precarios.

La burocracia representa el entorno blancoide de Evo Morales, se dice en las críticas dentro y fuera del gobierno, que es el sector tecnócrata –y por tanto no indígena– el que realmente gobierna. Estos datos evidencian que no es así, al menos en las instituciones estudiadas:

Gráfico 8
Autoadscripción étnica del servidor público según institución, 2013 (%)



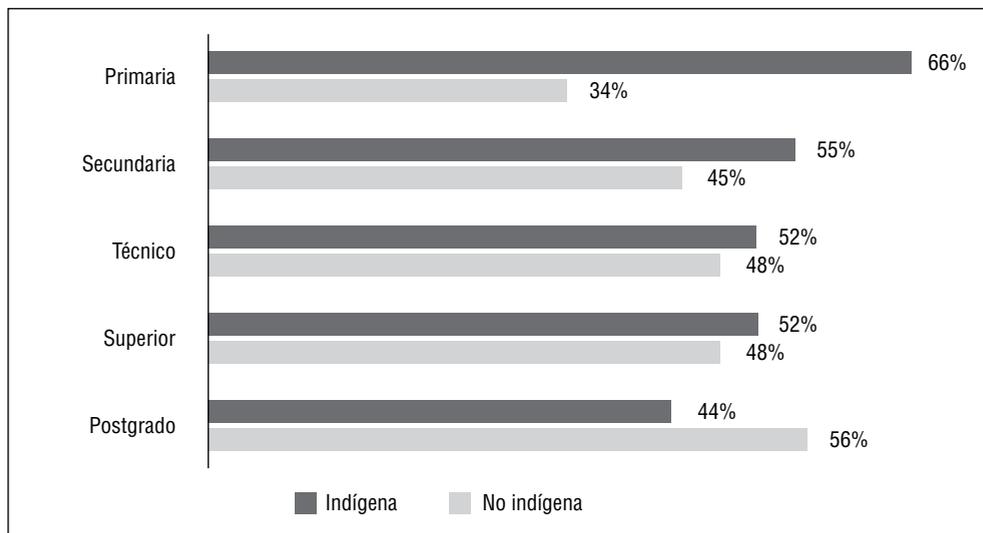
Fuente: Elaboración propia en base a la *Encuesta a servidores públicos*, CIS, 2013.

En 2013, 63% del total de servidores públicos se declara indígena en la Gobernación de Chuquisaca, 45% en el Ministerio de Educación y 18% en el municipio de La Guardia y haciendo la estimación de las tres instituciones se tiene 46% (527 personas) de servidores autoadscritos indígenas, quechuas y aymaras en su mayoría.

¿Pero han cambiado en algo el cargo y la escolaridad de los servidores públicos indígenas? El gráfico 9 evidencia que ya no existen diferencias significativas entre el nivel de escolaridad de indígenas y no indígenas en la burocracia, salvo en el grado de primaria (32 puntos porcentuales) que corresponde a servidores públicos de 61 años en adelante y una menor diferencia en el postgrado (12 puntos).

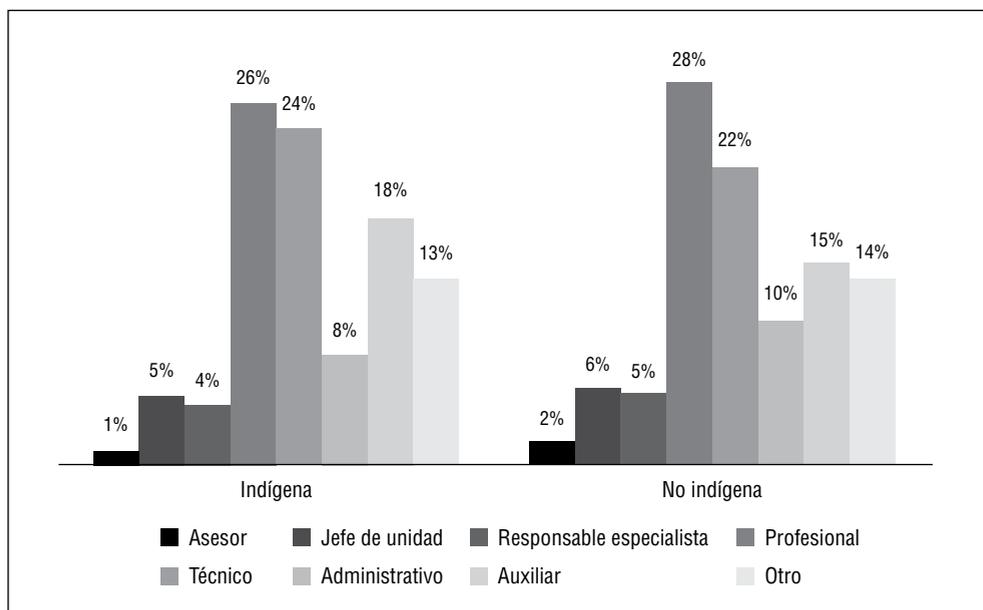
La diferencia en la distribución de cargos se reduce más que el nivel educativo, no pasando de tres puntos porcentuales en ninguno de los cargos (gráfico 10). En el caso del Gobierno Autónomo de Chuquisaca, la preeminencia indígena en los cargos es mayor que la no indígena: 73% de los jefes de unidad se autoadscribe quechua.

Gráfico 9
Autoadscripción étnica del servidor público según escolaridad, 2013 (%)



Fuente: Elaboración propia en base a la *Encuesta a servidores públicos*, CIS, 2013.

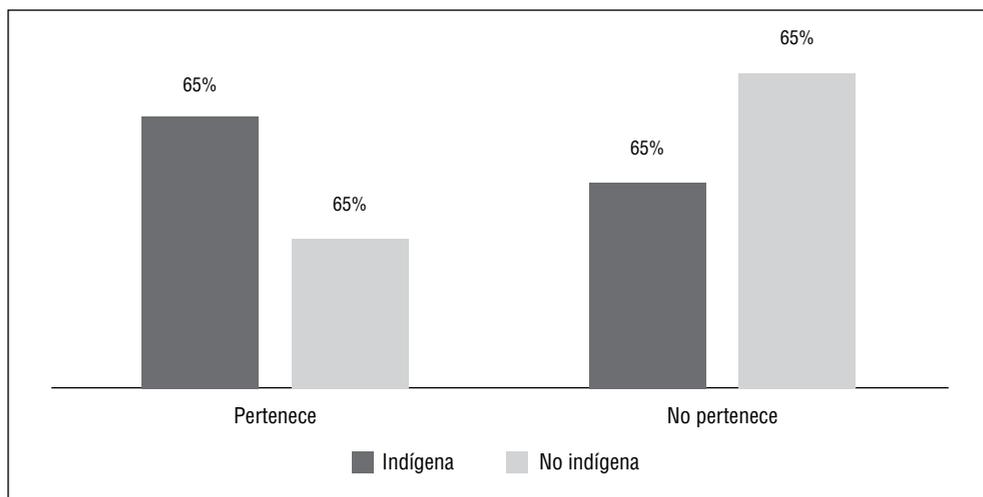
Gráfico 10
Autoadscripción étnica del servidor público según su cargo, 2013 (%)



Fuente: Elaboración propia en base a la *Encuesta a servidores públicos* CIS, 2013.

La boleta anónima y de autollenado aplicada a todos los servidores públicos presentes en el Ministerio de Educación, la Gobernación de Chuquisaca y el municipio de La Guardia incorporó preguntas sobre la militancia y pertenencia a las organizaciones sociales. Los resultados muestran que es la segunda característica la que prima sobre la primera, apoyando los estudios sobre el MAS que plantean su carácter mixto, donde prevalece la adhesión al sindicato sobre el partido (Stefanoni & do Alto, 2006; García *et al.*, 2014). Esta organicidad parece más desconcertante, tratándose de funcionarios públicos que mantienen su autoadscripción indígena pese a su ascenso social y a sus rasgos de clase media, más cuando se ha supuesto que la movilidad social implica necesariamente la individualización (Salazar, 2014), como sucedió en occidente, aunque no parece ser el caso en la Bolivia plurinacional.

Gráfico 11
Pertenencia a una organización social según autoadscripción étnica, 2013 (%)



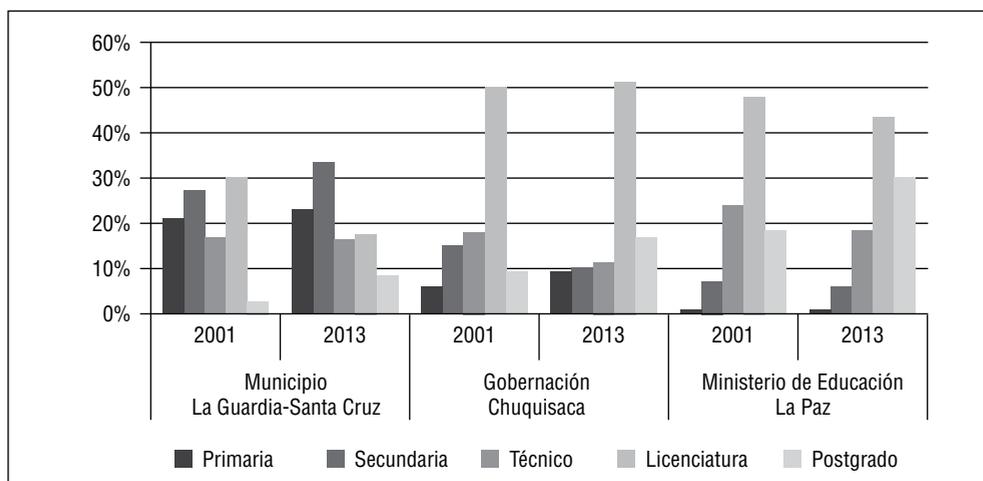
Fuente: Elaboración propia en base a la *Encuesta a servidores públicos*, CIS, 2013.

El 37% de los funcionarios públicos sí pertenece a una organización social, una cifra importante considerando que se trata de la burocracia. Al mismo tiempo, la organicidad está más vinculada a la autoadscripción étnica indígena (65%), aunque es llamativo que la mitad de quienes no se autoadscriben indígenas también pertenece a una organización social. La importancia de esta organicidad no disminuye ni con la escolaridad ni con el cargo del funcionario público, lo que muestra que es compartida por estos nuevos funcionarios, incluso por encima de la militancia política, como sucede con claridad en la Gobernación de Chuquisaca.

Escolaridad de la burocracia

Mientras que en la Asamblea Legislativa Plurinacional el ingreso de sectores indígenas y populares ha significado el debilitamiento del criterio meritocrático como señalan Zegada y Komadina (2014), en la burocracia analizada no ha sido así, salvo en el caso reciente del municipio de La Guardia, como muestra el gráfico 12.

Gráfico 12
Escolaridad del servidor público según institución, 2001 y 2013 (%)



Fuente: Elaboración propia con base en el *Registro nacional de funcionarios públicos*, SNAP-INE, 2001 y la *Encuesta al servidor público*, CIS, 2013.

Si en este municipio en 2001 primaba el nivel de escolaridad superior (30%) y le seguía el de secundaria (28%), para 2013 la relación se invierte: prima el nivel secundario (34%) y cae a tercer lugar el superior (18%). El trabajo de campo cualitativo permitió observar que los funcionarios públicos de La Guardia en septiembre de 2013 provenían de la experiencia sindical, de las actividades agropecuaria, de comercio y transporte, nacidos en su mayoría en este municipio o en el departamento de Santa Cruz, pero hijos/as de migrantes andinos. Se trata entonces de la primera generación que disputa el dominio político con el “vecino” cruceño.

En Chuquisaca el proceso de escolarización es de largo plazo, con una intensa presencia de ONG en las provincias en los años 90 y una mayor inserción universitaria de los hijos de los campesinos quechuas que sin embargo se encubría –y se sigue encubriendo sobre todo en el contexto universitario– por el señorialismo de Sucre. Los profesionales jóvenes de la Gobernación pueden ser la generación profesional que fortalece su identidad indígena durante los conflictos y violencia de 2008, mantiene su vínculo con los sindicatos campesinos (por la vía del

parentesco y las ONG) y hoy gestiona el cambio de liderazgo político, por ello el mantenimiento del nivel educativo de 2001 en licenciatura y su incremento en postgrado de siete puntos porcentuales.

Finalmente, el Ministerio de Educación disminuye su personal con estudios superiores en cuatro puntos porcentuales, pero incrementa notablemente (11 puntos) el de postgrado, lo que en términos generales está mostrando que el criterio meritocrático en la función pública plurinacional, en las instituciones estudiadas, no disminuye con la democratización en su acceso.

La distribución de los cargos de los servidores públicos plurinacionales en relación a la escolaridad no es discrecional, sino que obedece a las competencias técnicas. Los cargos decisionales, asesores, jefes de unidad y responsables especialistas están ocupados por funcionarios con nivel de escolaridad superior y de postgrado, los cargos de 'profesional' y 'técnico' son ocupados por funcionarios con escolaridad superior. Lamentablemente, la encuesta no consultó la profesión, lo que no permite conocer si aún predominan los abogados o aparecen otros profesionales en el ejercicio público.

Movilidad social e intergeneracional

La democratización del Estado iniciada por la vía de su municipalización, las diputaciones uninominales y otros mecanismos, así como el recorrido político exitoso del MAS-IPSP, liderado inicialmente por los cocaleros pero que crece en organizaciones y actores del ámbito rural al urbano, tienen un antecedente sociológico fundamental: la intensa migración campo-ciudad que la reforma agraria de 1953 había desatado. Esta se interrumpe y parece frenarse con la crisis económica de 1982-85 y una economía restringida hasta fines de la década de 1990, que más bien genera migraciones internacionales, pero continúa tras el repunte económico de 2006 y con mayor fuerza desde la estabilidad política alcanzada en 2009.

Los últimos sesenta años son testigos del cambio sociológico del componente indígena de la sociedad boliviana, con características inéditas en el contexto de modernización latinoamericana, que siguió un patrón de movilidad social por la vía del mestizaje. La transición rural-urbana en el continente, la masificación de las ciudades, los procesos siempre tensos de integración de estas nuevas masas urbanas y los fenómenos políticos que generaron conforman un modelo de progresiva homogeneización cultural urbana (Romero, 2011) en torno al mestizaje y el abandono paulatino de la cultura rural, para la población no indígena (gauchos, llaneros, rotos, campesinos blancos y mestizos) y de la cultura indígena para sus núcleos rurales. De ahí que el término indígena no sobrevive (porque no es una realidad sociológica) sino está vinculado al de campesino (agricultor) y al del área rural.

La ciudad ha sido en América Latina, desde la colonia, sinónimo de no indígena o incluso de anti indígena. Así, el poblamiento urbano, sin importar

demasiado el tamaño, ya implica la noción de ‘vecino’ o ‘misti’, un sujeto que niega su origen y se siente superior al indígena. Por su parte, el indígena debe mestizarse cuando sale de su comunidad rural y su actividad agropecuaria rumbo a los pueblos y ciudades como única estrategia de movilidad social.

En Bolivia, en cambio, la migración campo ciudad ha tenido una significación cultural distinta. Aquí la resistencia cultural, la capacidad organizativa y la proyección política indígena y campesina, de la que el MAS-IPSP es una expresión; al mismo tiempo que la debilidad de las élites para generar un modelo cultural que imitar, su pobre desenvolvimiento en el mercado e incapacidad en la conducción estatal, han configurado las condiciones de expansión de la cultura indígena hacia las ciudades.

Esta expansión no es nueva, tiene una historia de siglos y pasa por varias etapas, entre ellas la creación de una élite alternativa “chola” a inicios del siglo XX que va compitiendo con la élite tradicional en el mercado, por la vía del comercio, y se convierte en un referente cultural para el migrante reciente (Soruco, 2012). El “nuevo ciudadano” tiene un movimiento pendular de identificación entre lo criollo (luego mestizo) y lo indígena, según sus posibilidades de integración, hasta que la crisis económica de 1985-1999, el achicamiento del estado nacionalista, el reforzamiento de los vínculos familiares y étnicos en el comercio informal, la recampesinización en zonas de colonización y la capacidad de irradiación de un proyecto político campesino mueven la balanza urbana hacia la identificación indígena.

En este sentido, el principal logro del proceso de cambio es la reafirmación simbólica –“el estado como idea o creencia colectiva generalizada” o sentido común societal (García Linera, 2010: 8)– de esta realidad sociológica que la figura de Evo Morales encarna: la movilidad social ya no exige negar, abandonar ni estigmatizar lo indígena y asumir el “paquete cultural” del mestizaje. El éxito político y económico, y el prestigio que conllevan, pueden lograrse sin dejar de ser indígena, de hecho se han abierto más posibilidades de lograrlo siendo indígena, a través del uso eficiente de las redes sociales étnicas para el control territorial del mercado (Tassi *et al.*, 2013) y del Estado (García *et al.*, 2014).

Así también lo lee Herbert Klein:

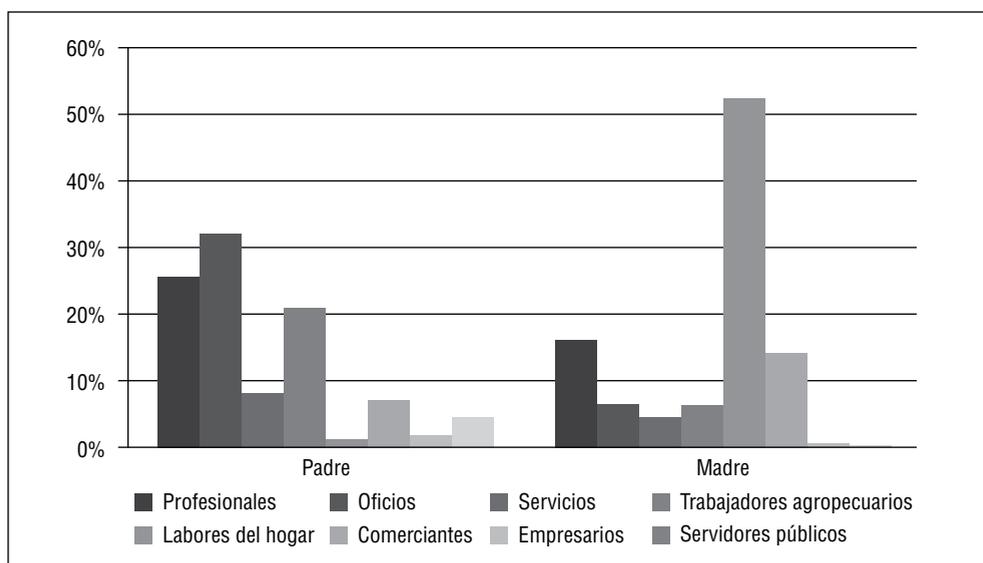
La integración de las economías regionales con las ciudades centrales y la eliminación de las antiguas élites rurales blancas han creado una élite regional mestiza poderosa. Es desde esta élite y la movilidad ascendente de la población mestiza urbana que ha emergido una nueva generación de profesionales mestizos, entrenados en la secundaria y la universidad. Mientras algunos mestizos han obviamente asistido a la universidad mucho antes, fueron una minoría diferenciada y se vieron obligados a abandonar su lengua, cultura y orígenes y adaptarse a las normas de la cultura “blanca”. La nueva generación de mestizos educados –de lejos más numerosa que nunca antes– ahora parece haber optado por retener sus vínculos étnicos, autoidentificándose como indígenas y algunas veces hasta hablando sus lenguas indígenas al mismo tiempo que el español. Estos mestizos urbanos proclaman su identidad como mestizos y

aymaras, quechuas o de otros pueblos indígenas y rehúsan adoptar una identidad “blanca”. Esto ha tenido profundas consecuencias sociales y políticas para Bolivia y constituye un desarrollo relativamente único para los estándares de América Latina. También significa que mientras los monolingües de lenguas indígenas decrecen por los mayores niveles educativos, la identidad indígena se mantiene como una poderosa fuerza movilizadora en la política nacional (2001: 24-25, mi traducción).

Esto no significa –para nada– que se haya detenido el crecimiento urbano y con él, el crecimiento mercantil y del Estado moderno, pero sí significa que las ciudades se han indigenizado, al mismo tiempo que ciudad, mercado y Estado han cambiado paulatinamente la composición social indígena: rural, agrícola, y por su dominación y exclusión histórica, analfabeta y pobre.

Esta modernización indígena o indigenización de nuestra modernidad se refleja también en la composición social del Estado que aquí se estudia y que va más allá de la autoadscripción étnica. Por ello, ahora se analiza la relación entre el servidor público y su proceso de movilidad social, desde la cual enfocamos la identidad. Para entender esto se requiere información de al menos tres generaciones, por lo que la encuesta preguntó por la trayectoria social y laboral de los padres/madres de los funcionarios y sus proyecciones en los hijos. Estamos hablando de abordar el acceso al empleo público como una expresión de movilidad social inter e intrageneracional que, sin embargo, no implica mestizarse.

Gráfico 13
Ocupación de los padres del servidor público, 2013 (%)



Fuente: Elaboración propia en base a la *Encuesta a servidores públicos*, CIS, 2013.

Un dato fundamental que apoya la hipótesis de un nuevo funcionario público aquí planteada es que solamente el 4% de los padres de los servidores públicos actuales, y ninguna madre, tuvo como ocupación principal la burocracia, es decir, no se ha heredado el acceso a este puesto por la vía de redes familiares. Así, la actividad más recurrente del padre del actual servidor público es la de “oficios” (32%), seguido de actividades profesionales (26%) y trabajo agrícola (21%), como se observa en el gráfico 13. Se tienen, entonces, padres de funcionarios que son o fueron artesanos y obreros, campesinos y profesionales. En el caso de las madres, una abrumadora cifra de 52% que se dedica a las labores de casa, seguida de 16% que es profesional y 14% comerciante.

¿Fueron burócratas los padres de los actuales servidores públicos, heredando los puestos por la vía de relaciones familiares y sociales? No, ya que solo el 1% de funcionarios en La Guardia, el 4% en Sucre y el 10% en La Paz declara que la actividad central de sus padres fue la función pública. Se trata de la primera generación que se inserta en el cuerpo administrativo del Estado, dato que refuerza la interpretación de la democratización en el acceso a la burocracia en Bolivia desde 2006.

En el caso del nivel educativo también se observan importantes cambios entre generaciones. Los cuadros 2 y 3 comparan la escolaridad de padres e hijos/as (está sombreada la repetición del mismo grado de escolaridad entre ambas generaciones). La escolaridad mayoritaria de los padres y madres de los actuales servidores públicos es la primaria, a diferencia de sus hijos/as que ya tienen escolaridad superior como la predominante; lo que muestra que el salto principal se ha dado entre primaria y licenciatura (61 profesionales cuyos padres y 71 cuyas madres tenían solo primaria) y entre secundaria y licenciatura (54 profesionales cuyos padres y 41 cuyas madres tenían secundaria). El siguiente salto educativo es el de padres/madres con primaria y secundaria, cuyos hijos/as ahora tienen postgrados (48 hijos/as de padres en primaria/secundaria y 45 hijos/as de madres en primaria/secundaria).

Cuadro 2
Comparación entre la escolaridad del servidor público y su padre, 2013

		Escolaridad del servidor público (personas)						Total padres
		Ninguno	Primaria	Secundaria	Técnico	Superior	Postgrado	
Escolaridad del padre del servidor público	Ninguno	1	19	2	4	8	7	41
	Primaria	0	17	23	29	61	24	154
	Secundaria	0	2	17	13	54	24	110
	Técnico	0	0	1	9	14	7	31
	Superior	0	0	2	7	36	25	70
	Postgrado	0	1	0	2	4	4	11
Total funcionarios		1	39	45	64	177	91	417

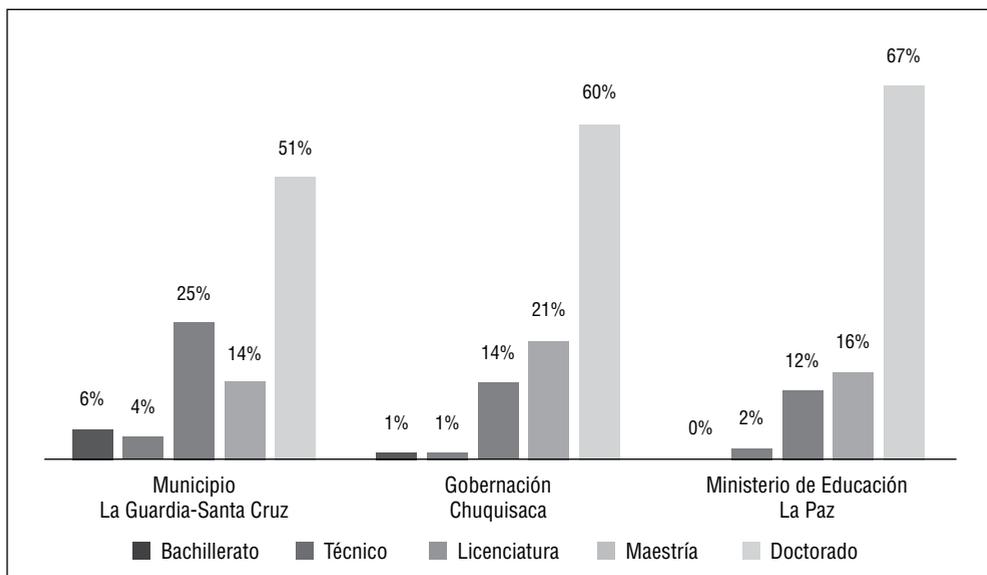
Fuente: Elaboración propia en base a la *Encuesta a servidores públicos*, CIS, 2013.

Cuadro 3
Comparación entre la escolaridad del servidor público y su madre, 2013

		Escolaridad servidor público (personas)						Total madres
		Ninguno	Primaria	Secundaria	Técnico	Superior	Postgrado	
Escolaridad de la madre del servidor público	Ninguno	0	18	10	13	19	16	76
	Primaria	0	20	27	26	71	22	166
	Secundaria	0	2	10	14	41	23	90
	Técnico	0	0	0	6	15	11	32
	Superior	0	0	1	4	31	12	48
	Postgrado	0	0	0	1	3	4	8
Total funcionarios		0	40	48	64	180	88	420

Fuente: Elaboración propia en base a la *Encuesta a servidores públicos*, CIS, 2013.

Gráfico 14
Expectativa de escolaridad de los hijos del servidor público según institución, 2013 (%)



Fuente: Elaboración propia en base a la *Encuesta a servidores públicos*, CIS, 2013.

Estos datos permiten concluir que tanto en términos de ocupación como de escolaridad hay un proceso de movilidad social ascendente de los actuales funcionarios públicos, con relación a sus padres. Dada la importancia de la educación en este rubro, la apuesta por la profesionalización de una generación a la otra es clave para el acceso a estos puestos, y por tanto para la movilidad por la vía del Estado. De ahí que los actuales servidores públicos tengan una elevada expectativa

de escolaridad para sus hijos (gráfico 14), lo que permite vislumbrar incrementos significativos en la escolaridad de la burocracia plurinacional y la revaloración del conocimiento en la gestión pública, sin que ello se oponga a su indigenidad.

Creemos que el enfoque desarrollado en esta investigación equivale a contemplar las identidades étnicas, el mestizaje (su vertiente popular, lo cholo) pero también la indigenidad, como mecanismos de configuración de la estructura social, como estrategias de los grupos sociales y los individuos para detener y/o acelerar la movilidad social en esta estructura, y como marcas del movimiento de los sujetos en ella. Serían manifestaciones del fundamento de esa estructura, al mismo tiempo que del movimiento de los propios sujetos al interior de esa estructura y, por esta vía, del propio movimiento interno de la estructura social. Esto plantea pasar de la mirada culturalista y primordial de las identidades (ontológica y estática) a una mirada social e histórica, que dé cuenta de la dinámica de los sujetos en la estructura social, así como de la dinámica de la propia estructura, en coordenadas de tiempo/espacio específicas.

Así, el estudio de la indigenidad pasaría de ser la interrogación a los relacionamientos de los mestizos contra los indígenas y viceversa, como identidades compactas, homogéneas y constantes en el tiempo (dos grupos incluso civilizatorios colisionan entre sí, uno gana y el otro pierde y se prepara para el choque del siguiente momento histórico), al estudio del cambio social en Bolivia.

Bajo esta propuesta, la matriz interpretativa que enmarca este estudio puntual sobre los funcionarios públicos es que durante el siglo XX Bolivia ha vivido una transición contradictoria, no lineal ni acumulativa sino por “espasmos” (alzas y caídas de los precios de las materias primas), conflictiva y aún irresuelta, de una estructura social rígidamente estamental hacia una estructura de clases. Lo que hemos tenido a lo largo del siglo XX es la transformación de una estructura social basada en el nacimiento y el linaje (criollo o indígena) que corresponde al periodo colonial hacia una estructura mixta. En esta estructura el dinero empieza a “distorsionar” el estamento, permitiendo procesos lentos de movilidad social ascendente⁴ para la población indígena que, habiendo salido de sus comunidades y migrado a las minas o ciudades, intenta subir en la estructura social a través de su éxito en el mercado (comercio), pero adaptándose al paquete cultural que ese ascenso social exigía: el mestizaje.

Por su parte, los sectores urbanos cuyo posicionamiento se trastoca por la importancia creciente, aunque no exclusiva, del dinero como factor de movilidad social, también están en disputa entre sí: terratenientes del siglo XIX, nuevos ricos mineros, militares que ascienden vía ejército y políticos que lo hacen por el voto, pequeña burguesía o profesiones liberales que dependen de la burocracia e intentan monopolizar el acceso al estrato medio y superior, articulando la acumulación económica a los privilegios étnicos criollos y, poco a poco, mestizos.

4 Para una interpretación diferente ver Salazar (2013).

Es decir, en una sociedad donde el dinero cuenta cada vez más, el privilegio estamental sirve de mecanismo de *contención* de la movilidad social de los sectores populares, mestizos y cholos hasta 1952, cholos e indígenas a partir de entonces que, por su éxito como comerciantes o por la participación en las instituciones públicas (escuela, cuartel), la migración y la asimilación al capital cultural mestizo podían aspirar a integrarse en la sociedad moderna. Por supuesto, la promesa no se hizo realidad, como planteó la crítica del colonialismo interno desde la década de 1980, porque se recurría al criterio estamental (privilegio de nacimiento) para contener la movilidad clasista.

Otro factor fundamental para la apertura y contención de la movilidad social durante el siglo XX ha sido el Estado, que mediante la exclusión coercitiva al mercado de las comunidades indígenas y de los comerciantes mestizos, cholos e indígenas intentó frenar la emergencia de las masas. Desde este punto de vista, los ciclos estatales liberal, nacionalista y el actual pueden verse como intentos de ruptura de la contención para lograr la movilidad social de las masas. Es decir, tanto el mercado como el Estado son los escenarios fundamentales de movilidad social en Bolivia.

En este documento no se aborda el análisis del mercado como escenario de movilidad social, que se planteó en otra investigación, aunque indirectamente (Soruco, 2012), sino que se estudia al Estado como canal de movilidad “ascendente”. Este ámbito en Bolivia es vital porque desde la nacionalización de las minas de 1952, el Estado es el que maneja el mayor excedente y puede tener un alto impacto en el acceso a los recursos y la movilidad de los grupos sociales. Por esta preeminencia del Estado y no solo del mercado como detonante de ascenso social es que la disputa política en Bolivia se exagera, ya que se trata de una lucha por la sobrevivencia y el fortalecimiento económico y social de los grupos sociales que la encarnan.

De ahí que, aunque el objeto de estudio central de esta investigación es la burocracia, su propósito no solo es un estudio de la nueva burocracia, sino que el interés central es construir una sociología política que aborde al Estado como el principal mecanismo de emplazamientos y desplazamientos en la estructura social boliviana. Se trata, creemos, de una modernización que se da por la vía política, del acceso al Estado, antes que por la vía de la economía de mercado como fue su forma clásica occidental.

Bibliografía

- Albó, Xavier
2008 “Datos de una encuesta. El perfil de los constituyentes” en *Revista Timkazos*, vol. 11, n° 23-24, marzo. La Paz: PIEB.

- 1999 *Ojotas en el poder local: Cuatro años después*. La Paz: CIPCA.
- 1997 “Alcaldes y concejales campesinos/indígenas. La lógica tras las cifras” en *Indígenas en el poder local*. Secretaría Nacional de Participación Popular. La Paz.
- Albó, Xavier; Quispe, Víctor
- 2004 *Quiénes son indígenas en los gobiernos municipales*. CIPCA. La Paz: Plural.
- Ayo, Diego
- 2009 *Democratizando la democracia. Una mirada a la Participación Popular en los albores de una Bolivia de las autonomías*. PNUD. La Paz.
- 1997 “Las elecciones del 3 de diciembre de 1995. Análisis de las 464 autoridades indígenas y campesinas elegidas” en *Indígenas en el poder local*. Secretaría Nacional de Participación Popular. La Paz.
- Arequipa, Marcelo
- 2013 “*La configuración del poder político: estudio acerca del reclutamiento, selección y producción legislativa de las élites políticas en Bolivia (1985-2009)*” (tesis doctoral) Universidad Autónoma de Madrid. Madrid.
- Chávez, Patricia
- 2013 *De una minoría colorida a una gris mayoría. Presencia indígena en el legislativo*. FES. La Paz: Gente Común.
- Do Alto, Herve
- 2011 “El MAS, un partido campesino en el poder” en Revista *Nueva Sociedad*, n° 234, julio-agosto.
- García, Fernando *et al.*
- 2014 *Las facetas entrecruzadas del MAS-IPSP. Ciudadanía e identidad política en tiempos del Estado plurinacional*. La Paz: PIEB.
- García Linera, Álvaro
- 2010 “El Estado en transición. Bloque de poder y punto de bifurcación” en García Linera, Álvaro, Raúl Prada, Luis Tapia y Oscar Vega. *El Estado. Campo de lucha*. La Paz: Muela del Diablo.
- 2014 *Identidad boliviana. Nación, mestizaje y plurinacionalidad*. Vicepresidencia del Estado. La Paz.
- Gonzáles Salas, Inés (comp.)
- 2013 *Biografías. Historias de vida en la Asamblea Legislativa Plurinacional*. IDEA-FES-ERBOL. La Paz: Gente Común.
- Kelly, Jonathan; Klein, Herbert
- 1980 *Revolution and the Rebirth of Inequality*. Berkeley: University of California Press.
- Klein, Herbert
- 2011 “*The Emergence of a Mestizo and Indigenous Democracy in Bolivia*”. Conferencia “Roots of the Democratic Tradition in Latin America”. Yale University, diciembre 2-3.

Ministerio de Economía y Finanzas

2013 *Memoria 2013*. La Paz.

Molina, Luciana

2009 “*Los nuevos rostros del parlamento boliviano. Análisis de la composición sociológica y política de la Cámara de Diputados, 1993-2002*” (tesis de licenciatura), Universidad Católica Boliviana. La Paz.

Peralta, Víctor

1992 “*El poder burocrático en la formación del Estado moderno. Bolivia, 1825-1890*” (tesis de maestría en historia andina). Quito: FLACSO.

Peters, Guy

1999 *La política de la burocracia*. México: Fondo de Cultura Económica.

Programa Nacional de Naciones Unidas

2007 *El estado del Estado en Bolivia. Informe Nacional sobre desarrollo humano*. La Paz: PNUD.

Romero, José Luis

2011 *Latinoamérica: las ciudades y las ideas*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Salazar, Cecilia

2013 “Mestizaje e inmovilismo social en Bolivia” en *Revista Umbrales. Dilemas de la identidad y rumbos de la política en América Latina*, n° 25, octubre. CIDES-UMSA. La Paz: Plural.

Salazar, Cecilia *et al.*

2012 *Intelectuales aymaras y nuevas mayorías mestizas. Una perspectiva post 1952*. La Paz: PIEB/Plural.

Servicio Nacional de Administración de Personal (SNAP)

2002 *Registro nacional de funcionarios públicos 2001*. La Paz: INE-SNAP.

Sorucu, Ximena

2014 Composición social del Estado plurinacional. Hacia la descolonización del Estado. Vicepresidencia de la República. La Paz: Centro de Investigaciones Sociales (CIS).

2012 *La ciudad de los cholos. Mestizaje y colonialidad en Bolivia*. La Paz: PIEB-IFEA.

Stefanoni, Pablo; do Alto, Herve

2006 *La revolución de Evo Morales. De la coca al palacio*. Buenos Aires: Capital Intelectual.

Stefanoni, Pablo

2003 “Nacionalismo indígena como identidad política: la emergencia del MAS-IPSP (1995-2003)”. Buenos Aires: CLACSO.

Tassi, Nico *et al.*

2012 *Hacer plata sin plata. El desborde de los comerciantes populares en Bolivia*. La Paz: PIEB.

Zegada, María Teresa; Komadina, Jorge

2014 *El espejo de la sociedad, poder y representación en Bolivia*. La Paz: Ceres-Plural.

De la globalización “neoliberal” a la (re)organización del espacio político internacional

*Rogelio Churata Tola*¹

Si la civilización muere en los próximos treinta años, no morirá por hambre o plagas, sino por la política exterior y las relaciones internacionales. Podemos afrontar el hambre y las pestes, pero todavía no somos capaces de manejar el poder de nuestras propias armas, nuestro comportamiento como Estados-nación.

Deutsch

Consideraciones iniciales

Con el fin de la Guerra Fría la realidad histórica mundial sufre una gran mutación, profundas y aceleradísimas transformaciones del sistema internacional cuyas consecuencias no siempre pueden ser comprendidas con exactitud desde las diferentes disciplinas académicas. Desde la disciplina de las relaciones internacionales² ello

1 Docente investigador del CIDES-UMSA y coordinador de la Maestría en Estudios Críticos del Desarrollo. Economista por la UMSA, magíster en Relaciones Internacionales y candidato a doctor del Programa de Doctorado Multidisciplinario en Desarrollo (CIDES-UMSA).

2 Las relaciones internacionales en su definición básica son el conjunto de interacciones o vínculos entre actores internacionales. No obstante existen autores que plantean algunas diferenciaciones, para Celestino del Arenal el debate de las relaciones internacionales se da a partir de una realidad humana más amplia que únicamente la del Estado, porque “las relaciones internacionales son como aquellas relaciones entre individuos y colectividades humanas que configuran y afectan a la sociedad internacional”; “tanto las de carácter político como las no políticas, sean económicas, culturales, humanitarias, religiosas, etc.”, “las que se producen entre los Estados como las que tienen lugar entre otros actores de la sociedad internacional y entre éstos y los Estados”. Aquí asumimos éste como el punto de partida para el análisis objetivo de la evolución del sistema internacional. Del Arenal, Celestino (2007). *Introducción a las relaciones internacionales*, pp. 440, México: Tecnos.

implica una reorganización del espacio político mundial. Un cambio similar debió darse necesariamente en la reconfiguración del viejo marco institucional, al final de la Segunda Guerra Mundial; instituciones de “entre guerras”, tal como la Liga de las Naciones, hubieron de desaparecer lo mismo que el tradicional Pacto Andino, que para la concepción del llamado “regionalismo abierto”³ y del propio “Consenso de Washington”⁴ no habrían tenido la “capacidad” de afrontar los “desafíos” planteados por la globalización.

Una lectura vinculada a los planteamientos de Giddens (1994) podría ser que tras la caída del “muro” de Berlín con la globalización capitalista las localidades distantes entre sí se habían entrelazado y esto exigió, en consecuencia, que las prácticas sociales fueran examinadas y reformuladas no solo en el ámbito nacional sino también en el plano internacional.

Este examen y reformulación en los hechos llevó a superponer a los Estado-nación –forma política universalmente configurada en el mundo de la modernidad– al “orden” global, no solo con la globalización sino con el propio achicamiento del Estado. Como parte de las recomendaciones que emanan de los llamados ajustes estructurales, en el plano nacional pierden la “capacidad de concretar su autoridad como condición esencial y suprema” (Ferrero y Filibi, 2004). Así, los estados en los países del Sur habrían perdido el valor de representación universal y el monopolio de la fuerza en su sentido histórico y político. Es decir, la política nacional fue subalternizada al interés global que no era otro que el de las potencias hegemónicas, fundamentalmente Estados Unidos. La globalización o el llamado fenómeno de la mundialización capitalista llevó entonces a generar insatisfacción con las perspectivas teóricas que planteaba el enfoque de la dependencia, el cual fue visto como un enfoque tradicional y clásico. Tras poner al descubierto las limitaciones de la relación centro-periferia la nueva teoría tenía que proponer el cambio de las instituciones que dirigían el nuevo orden internacional.

3 Según la CEPAL, “regionalismo abierto” se entiende como un proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desreglamentación, con el objetivo de aumentar la competitividad de los países de la región y en lo posible su crecimiento, buscando constituir una economía internacional más abierta y transparente. CEPAL (1994). *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe*, p. 8, CEPAL, Santiago de Chile.

4 Se conoce como Consenso de Washington al conjunto de políticas económicas impuestas a los países latinoamericanos por los organismos financieros internacionales con sede en Washington, para luego convertirlas en un programa de aplicación general. Para José Ocampo este término fue acuñado por Williamson en 1989 como una manera de codificar las políticas de liberalización económica promovidas por las Instituciones Financieras Internacionales (IFI), como parte de su estrategia de reformas estructurales tendientes a aumentar el papel de las fuerzas del mercado. Pero su uso fue más allá, para ser usado como un sinónimo de “neoliberalismo”. Ocampo, José Antonio, *Más allá del Consenso de Washington: una agenda de desarrollo para América Latina*, s/f, mimeo, p. 1.

Como explica Alejandro Dabat⁵ este “cambio” del conjunto de la sociedad mundial al mismo tiempo ha generado una “crisis global” o “crisis de la globalización neoliberal”⁶ produciendo problemas ya a fines del siglo XX e inicios del nuevo siglo que tienden a alcanzar grandes proporciones, como señala Samir Amin.⁷ Por consiguiente, con la actual crisis internacional urge una reestructuración tanto del espacio político internacional como del papel de los estados, lo que implica no solo la participación de los estados nacionales representando a los intereses de las empresas transnacionales en el orden internacional, sino el ensanchamiento de los actores participantes en el plano de las relaciones internacionales.

Según la concepción de Manuel Diez de Velasco⁸ no cambiar la institucionalidad que rige el derecho internacional público con las transformaciones que exigiría la globalización impediría adaptarse con eficacia no solo a los cambios que exige la desregulación económica y el achicamiento del Estado, léase el “Consenso de Washington”, sino también enfrentar a la criminalidad organizada cada vez mejor constituida en los países y cada vez menos sujeta a un control institucional o público, como afirma Paloma García.⁹ Bajo estas concepciones se llamaba también a un cambio epistemológico funcionalizando las ideas y ajustando las estructuras históricas en las naciones al nuevo orden global capitalista, concibiendo que se trataba de afrontar “cuestiones vivas y cambiantes” tanto en los espacios nacionales como también en el espacio político internacional.

Lo anterior lleva a plantearnos múltiples preguntas sobre los cambios que ha producido la globalización. En qué medida el fenómeno de la postmodernidad ha producido cambios significativos en el rol de los estados-nación y de la propia institucionalidad en materia de derecho internacional. Si es verdad que con la actual crisis capitalista los estados nacionales también se encuentran en crisis. Cuál es el rol de los nuevos estados gestados en los actuales procesos de transición en Latinoamérica. Si las instituciones como Bretton Woods, la OMC o el Consejo de Seguridad de la ONU siguen siendo los ejes articuladores del espacio político mundial. Y si esto es así, ¿cómo se evidencia su presencia en el

5 Dabat, Alejandro *et al.* (2003). “Las transformaciones de la economía mundial” en la Revista *Investigación económica* 206, octubre-diciembre, pp. 123-147, México: FEUNAM.

6 Desde la academia del Sur, la globalización se ve como el efecto directo de la imposición del neoliberalismo por parte de las élites económicas y políticas, como un nuevo modelo político económico para el orden mundial.

7 La crisis actual no es una crisis financiera ni la suma de múltiples crisis sistémicas, sino la crisis del capitalista de los ‘oligopolios’. Crisis que es al mismo tiempo una crisis de la hegemonía de los Estados Unidos. Amin, Samir (2010). *Escritos para la transición*, pp. 111-123. Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, Oxfam, La Paz.

8 Diez de Velasco Vallejo, Manuel (2004). *Instituciones de derecho internacional público*, p. 60. Madrid: Tecnos.

9 García, Paloma (2006). *Teoría breve de las relaciones internacionales*, p. 226, 2da. ed. Madrid: Tecnos.

actual relacionamiento mundial?, ¿será posible una nueva organización del espacio económico y político en el mundo?

Estas interrogantes son la que problematizan el presente trabajo. Dada la actual crisis mundial producto de la globalización, el propósito es analizar si es posible la reconfiguración institucional del espacio político mundial no solo por nuevos roles de los estados nacionales en el plano de interacción internacional sino de la propia emergencia de movimientos sociales, pueblos indígena-origenarios, trabajadores auto-gestionarios como sujetos que podrían operar una acción de cambio frente a las actuales fuerzas hegemónicas mundiales.

Con este objetivo en mente, el trabajo se organiza en tres partes. En la primera parte se sintetizan algunos enfoques teóricos que explican las relaciones interestatales, haciendo eco de los enfoques reflexivistas o “críticos” como los principios constitutivos de la postmodernidad, así como al influjo de las fuerzas sociales por ser protagonistas del cambio histórico. En la segunda parte se analiza la pérdida progresiva del protagonismo de los estados nacionales como resultado de la globalización “neoliberal” capitalista. Y en la tercera parte se presentan algunos apuntes sobre los actuales procesos de transición en América Latina y en base a ello se plantea una posible reorganización del espacio político internacional.

Concepción teórica de las relaciones internacionales y el influjo de las fuerzas sociales

La disciplina de las relaciones internacionales se ha desarrollado en base a tres enfoques teóricos en la línea que denominamos “tradicional” o “clásica”. Primero, el paradigma *realista* o (estado)céntrico (Morgenthau, 1986) que afirma que los estados actúan en la arena internacional por sus capacidades materiales de poder económico y militar, donde el rasgo principal es el concepto del interés nacional, por tanto la seguridad nacional es el tema principal, lo que quiere decir que todos los actores están subordinados a los intereses de los estados. El desarrollo de esta primera escuela fue construido desde una perspectiva exclusivamente de los “estados fuertes o principales”,¹⁰ o simplemente desde un líder hegemónico,¹¹

10 Me refiero en esta lectura a estados considerados como superpotencias económicas, en especial Estados Unidos post II Guerra mundial y a lo largo del periodo de la Guerra Fría.

11 De acuerdo a Gramsci la clase dominante ejerce su poder hegemónico (sea militar, económico o político) no solo por medio de la coacción (violencia) sino además porque logra imponer su “visión del mundo”, una filosofía, una moral, costumbres, un “sentido común” a las demás clases, por tanto, capacidad de liderazgo en las cuestiones más importantes de una comunidad política (en este caso del orden internacional). En Thwaites, Mabel, “La noción gramsciana de hegemonía en el convulsionado fin de siglo” en Ferreyra, L. *et al.*, *Gramsci mirando al sur. Sobre la hegemonía en los 90*, p.13, Buenos Aires: K&ai, Colección Teoría Crítica.

o desde un “orden predominante”¹² de la Guerra Fría, de modo que posee un planteamiento ideológico marcadamente conservador.¹³ Por tanto, la capacidad de este planteamiento teórico no contempla la actuación de “estados débiles” o “periféricos”,¹⁴ tampoco a otros actores no estatales para el análisis complejo del espacio político internacional, ya que los problemas que originan o producen a nivel doméstico se convierten en problema global.

En la década de los setenta algunos autores como Kenneth Waltz plantearon un cambio en la teoría realista debido a que la dinámica internacional se aceleraba cada vez más producto del crecimiento en el intercambio comercial, promovida por la liberalización comercial regional, por lo que el realismo evolucionó hacia el “neorrealismo”. Este planteamiento considera que los estados no actúan solamente en nombre de los intereses nacionales y de las relaciones de poder, sino del tipo de relación, sea “positiva” o “negativa”. En esta línea, Kenneth Waltz¹⁵ planteó la instauración del “realismo estructural” (incorporando el análisis histórico y sociológico) para investigar las cuestiones referidas al poder y a los intereses, y el estudio de las instituciones y reglas internacionales para luego analizar la política interna a fin de enlazar el funcionamiento interno del Estado y el escenario internacional.

Sin embargo, para los postulados de la teoría realista las instituciones internacionales simplemente no existen o –si existen– son irrelevantes, como explica Arthur Stein.¹⁶ De hecho hay una aceptación de la construcción de la sociedad mundial a partir del principio arquitectónico institucional de la soberanía de los estados-nación, toda vez que en política exterior sigue primando el *status* de que el Estado tiene el derecho absoluto a hacer todo lo que considere necesario para mantenerse y con él a la identidad nacional.

12 Desde una relación entre dos superpotencias (o dos estados más poderosos), Estados Unidos y la Unión Soviética, cuando las restricciones impuestas por la URSS tenían alcance regional y las impuestas por los Estados Unidos eran de alcance global. Arrighi, Giovanni “La globalización, la soberanía estatal y la interminable acumulación de capital”, ponencia presentada en la conferencia sobre “Estados y soberanía en la economía mundial”, Universidad de California, febrero de 1997, p. 10.

13 Aunque para el filósofo e historiador de origen búlgaro-francés, Tzvetan Todorov, el nuevo conservadurismo es una doctrina política desarrollada en Estados Unidos después de los atentados del 11 de septiembre de 2001. “Neoconservadurismo a la francesa”, *La Razón*, Opinión, p. A5, 25 de febrero de 2013.

14 Los países “periféricos” incluyen a todos los estados que no son miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ni son superpotencias económicas como Estados Unidos, Alemania y Japón. La “periferia”, así definida operacionalmente, incluye tanto a países desarrollados como a subdesarrollados (nota de Carlos Escudé, 1996: 274).

15 Waltz, Kenneth (1988) *Teoría de la política internacional*, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

16 Stein, Arthur (1990) *Why Nations Cooperate: Circumstance and Choice in International Relations*, p. 7, Cornell University Press, New York: Ithaca.

Los siguientes dos enfoques –surgidos hacia la década del sesenta del siglo pasado– son el enfoque de la dependencia y la interdependencia. El paradigma de la *dependencia* o *estructuralista* (Gunder Frank, 1977; Dos Santos, 2002) se plantea en términos de desigualdad, dominio o subordinación de la naturaleza del sistema internacional, por lo que su análisis debe partir del contexto en el que se producen los hechos en todos los estados nacionales. El paradigma de la *interdependencia* de la política mundial o de la sociedad global (Keohane y Nye, 1988) se caracteriza por una nueva realidad mundial como consecuencia de la proliferación de organizaciones internacionales de carácter transnacional o “transterritorial” de la post guerra; es decir, por la creciente interdependencia y la cooperación (de los “estados fuertes” hacia los “estados débiles”) no solo entre actores estatales sino fuera del Estado, debido a la existencia de múltiples canales de comunicación, mayor protagonismo en temas no militares (en especial el económico-comercial) y la pérdida de efectividad de la fuerza militar. Estos son los enfoques teóricos tradicionales que han prevalecido en la disciplina de las relaciones internacionales luego de la Segunda Guerra Mundial.

Sin embargo, el fin de la Guerra Fría¹⁷ y el fenómeno de la globalización o el fin del realismo puro, como diría la internacionalista Dolores Avalos, significó el paso de “una economía de guerra” (uso de la fuerza) a “una economía comercial” (libre mercado o de consumo material) (Avalos, 1998: 122) a través de hechos que tuvieron, evidentemente, una influencia decisiva en la agenda y en la teorización de las relaciones internacionales y que marcaron un reto a la disciplina, debido a que la realidad mundial avanzó más rápidamente que los planteamientos teóricos. En esta línea, Celestino del Arenal (2007) señala que la teoría tradicional que sustentaba sobre el conflicto las relaciones internacionales entre los estados perdió validez y no considera las actuales circunstancias y la coyuntura del sistema internacional contemporáneo. Del Arenal menciona la transición del sistema internacional clásico al sistema mundial global(izado), creando relaciones de sensibilidad y vulnerabilidad entre los actores, los cuales ya no son únicamente los estados sino además algunos no estatales, por lo que ahora la esfera interna de cada Estado puede repercutir en sus relaciones internacionales. De esta forma se genera una

17 Según Fred Halliday (1995) en su texto “The End of the Cold War and International Relations”, el fin de la Guerra Fría dio lugar a cuatro amplias tendencias históricas: 1) alteró la relación entre los grandes poderes; 2) marcó el fin de la rivalidad militar introduciendo nuevos realineamientos que nos llevaron a antes de 1914; 3) expansión de la “democracia”, se generalizaron formas de gobierno democráticas en los países del Tercer Mundo, lo que anuncia una nueva era de “democracia a la mano”; y 4) la fragilidad de la estabilidad democrática, aún en las sociedades industrialmente avanzadas donde hay índices elevados de abstención y alienación social y han colapsado los movimientos de la clase trabajadora. Citado por Avalos, Dolores, “Discursos, pero también excursos, en las teorías de las relaciones internacionales” en Vilma Petráš y Eira Ramos (coord.) (1998) *Cambio, contradicción y complejidad en la política internacional del fin de siglo*, Caracas: Nueva Sociedad.

mayor variedad de problemas más allá de la seguridad y los conflictos. Así, con el nuevo vocabulario de *globalización* e (*inter*)*dependencia* ocurre una proliferación de gran número de voces o actores¹⁸ que ponen en evidencia que el fenómeno de la globalización no ha traído un orden mundial sino, al contrario, consecuencias económico-sociales y culturales, con mayor incertidumbre para las personas y desigualdad entre los países.

En el pensamiento teórico “tradicional” o “hegemónico” de las relaciones internacionales –que excluye a los estados periféricos– no se puede encontrar filtros que permitan el reconocimiento y la participación directa de “nuevos” actores surgidos de la “sociedad global”; sus propios postulados cerrados no permiten avanzar más allá de lo estrictamente estatal. Para plantear una reestructuración de las relaciones internacionales, por lo tanto, se puede tomar como base el pensamiento político “disidente” o “crítico” y pensar las nuevas categorías de análisis de la compleja sociedad internacional (que se vio especialmente sacudida por los hechos del 11-S de 2001), pero sin adentrarnos en la teoría crítica sociológica de gran complejidad y quizá con poca relación con la problemática de las relaciones internacionales.

La “teoría crítica”¹⁹ o el “enfoque disidente”, como catalogan algunos autores,²⁰ parten de la concepción de que el conocimiento no deriva de la observación de una realidad objetiva y empíricamente verificable sobre el mundo natural, sino más bien refleja propósitos e intereses sociales dados. Es decir, repensar o llevar a cabo una “reestructuración” de las relaciones internacionales a partir de nuevas categorías de análisis del contexto natural y social (local y global) más allá de los enfoques tradicionales. La “teoría crítica” a diferencia de la “teoría tradicional” no solo describe sociedades sino intenta cambiarlas, insistiendo en el papel que

18 Los organismos interestatales, regionales o supraestatales en curso, multilaterales y una multiplicidad de organizaciones no gubernamentales de alcance global. Las redes mundiales en expansión por las que se mueven los grandes capitales, los tráficos ilegales, las actividades criminales, entre otros (Hurrell, 1996; Cox, 2002; Dabat, 2003; Castro y Ugalde, 2004; Prats, 2004; Vallés, 2007).

19 Derivada de la Escuela de Frankfurt (o marxismo occidental) de investigación social establecido a finales de la década de 1920 e inicios de los años 30, después de la Primera Guerra Mundial y la Revolución Rusa. Además de todas las atrocidades cometidas durante la II Guerra Mundial y los efectos percibidos de la industrialización. Max Horkheimer, Theodor Adorno, Erich Fromm, Herbert Marcuse, Walter Benjamín y Jürgen Habermas pretendían mostrar cómo el progreso resulta en la barbarie y cómo en nombre del progreso se genera una mentalidad dominante en las sociedades industrializadas avanzadas que obstaculiza la libertad individual, al tiempo que favorece ciertos intereses de clase sobre otros. Tickner, Arlene (1993) *Los estudios internacionales en América Latina. ¿Subordinación intelectual o pensamiento emancipatorio?*, p.7, Universidad de Los Andes, Bogotá: CESO-Alfaomega.

20 Salomón, Mónica (2002) “La teoría de las relaciones internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones” en la Revista CIDOB d’Afers Internacionals 56, dic.2001/ene2002, España, pp. 7-52.

ella misma puede asumir en la configuración de los procesos (de cambio social, económico y político). Esto supone buscar –en la disciplina de las relaciones internacionales– nuevas opciones de relacionamiento internacional con elementos de cooperación y a partir del mutuo conocimiento entre los actores estatales y no estatales, distintos desde el punto de vista de la soberanía.

En esa línea²¹ en la década del treinta (1937), Max Horckheimer hace una primera aproximación en su ensayo “Teoría tradicional y teoría crítica” al plantear que la “teoría tradicional” es *estática*, presenta los hechos, acciones e ideas pre-valetientes como inalterables, situación que contribuye a reproducir sociedades injustas. Llevada al ámbito de las relaciones internacionales esta idea impediría cuestionar el poder de los estados “fuertes” o hegemónicos y convierte a las relaciones internacionales en *relaciones verticales* que solamente están reservadas a los estados “principales”, dejando de lado variables y consideraciones que resultan necesarias para una comprensión cabal del orden político mundial.

Uno de los autores importantes de la corriente crítica es Jürgen Habermas,²² quien a partir de su estudio sobre los fundamentos del conocimiento instituye otras nociones importantes para la “teoría crítica” en cuanto a las relaciones internacionales. Establece tres componentes o ideales inseparables en la realidad: “los intereses cognitivos técnicos vinculados al trabajo, los intereses cognitivos prácticos vinculados a la interacción y los intereses cognitivos emancipatorios vinculados al poder”. En esta concepción los intereses emancipatorios serían los que inducen al individuo a liberarse de las condiciones sociales *estáticas* y de las condiciones de comunicación encubiertas que resultan del reforzamiento mutuo de los intereses técnicos y prácticos. En efecto, la “teoría crítica” es la que se construye a partir de estos intereses cognitivos emancipatorios con el propósito de fundar un orden social nuevo y un orden político mundial más justo. Su función fue desenmascarar las ideologías presentes en las teorías sociales tradicionales que frenaban el cambio social, preocupación constante de las sociedades subdesarrolladas, en especial de los países “débiles” o “periféricos” de América Latina.

Otro de los autores importantes en esta línea y tal vez el más influyente es Robert Cox,²³ que a principios de 1980 introduce en el pensamiento de las relaciones internacionales las ideas de la Escuela de Frankfurt. Cox señala que la teoría siempre es para alguien o para algún propósito, uno para orientar la solución de

21 Horckheimer, Max (1972) “Traditional and critical theory” en *Critical Theory*, New York: Seabury Press.

22 Habermas, Jürgen (1968) “Erkenntnis und Interesse”, Frankfurt: Surhkamp Verlaf, p. 55. Versión castellana: Ochoa, Santos T. (2007) *Habermas: conocimiento e interés. El nuevo estatuto de la razón comprensiva*, A Parte Rei SS, Revista de Filosofía, septiembre, España, disponible en: <http://serbal.pntic.mec.es/AParteRei>

23 Cox, Robert (1987) *Production, Power, and World Order. Social Forces in Making History*, traducido por Tomás Saraví, Nueva York: Columbia University Press.

problemas que surge en una perspectiva específica y el otro para reflexionar sobre las características de una perspectiva particular que dio origen a una teoría determinada. Según Cox la “teoría tradicional”, o dominante en términos de Kuhn, desde el inicio se organizó en torno a la Guerra Fría y a la “pax americana” así como el realismo que analizó al mundo “tal como es”, perpetuando con ello un determinado “orden” social.

En definitiva, la disciplina de las relaciones internacionales ha sido construida como respuesta a las necesidades de actores específicos pero en contextos históricos particulares. De ahí que la “teoría crítica” tiene por objetivo descubrir las maneras en que surgió un orden específico (orden hegemónico internacional) al tiempo que busca la “emancipación” y la “construcción” de un nuevo orden social y un orden político más justo con una amplia participación y desde “multi-actores”. En efecto, la teoría crítica entiende a la política mundial como un escenario de realidades que cambian con el tiempo como consecuencia de cambios en la conciencia humana acerca de cómo vivir globalmente o en la sociedad global(izada).

Es en ese sentido que se plantea investigar los cambios en la sociedad internacional a partir de “presiones” de actores no estatales en el ámbito de las relaciones internacionales, así como aquellos que afectan los vínculos sociales que unen a los individuos dentro de un Estado soberano y que los separan del resto del mundo para determinar una variación paulatina en *espacio y tiempo*. Por lo que el análisis de las relaciones internacionales es el marco de acción particular o la estructura histórica a través de la cual se ejerce la dominación.

Según Cox la estructura histórica se compone de tres categorías de fuerzas (expresadas como potenciales) que interactúan en una estructura: las capacidades materiales, las ideas y las instituciones. Las *capacidades materiales* pueden representar potenciales tanto productivos como destructivos, porque existen como capacidades tecnológicas y organizativas, como recursos naturales susceptibles de transformación mediante la tecnología, como concentraciones de equipo y como riqueza disponible, básicamente entendidas como el control sobre la producción.

Las *ideas* se vinculan primero con *significados intersubjetivos* con respecto a la naturaleza de las relaciones sociales (hábitos y expectativas de conducta), por ejemplo, la gente es organizada y dirigida por el Estado, los estados se relacionan a través de agentes diplomáticos y se espera una cierta conducta ante los conflictos; si bien se difunden a lo largo de prolongados periodos, están condicionadas a una estructura histórica específica; y segundo, se refiere a *imágenes colectivas* (tipos mentales coherentes que expresan las perspectivas o las cosmovisiones de grupos específicos) de un orden social apropiado por distintos grupos de gente que difieren en cuanto a la naturaleza y legitimidad de las relaciones de poder prevalecientes, por lo que el choque de las imágenes colectivas es prueba del potencial de caminos alternativos de desarrollo y plantea aspectos como la base material e institucional para que emerja una estructura alternativa distinta.

La categoría de las *instituciones*, cuyo propósito esencial es estabilizar y perpetuar un orden social determinado, son el reflejo de las relaciones de poder militar económico y político, y a su vez influyen en el desarrollo de ideas y capacidades materiales, aunque la institucionalización es el mecanismo central mediante el cual se ejerce la hegemonía, entendida en términos gramscianos como la capacidad práctica para imponerla en los hechos no solo por medios políticos institucionales, económicos o militares, sino también mediante capacidades culturales, vistas como superioridad relativa de determinados aspectos de la cultura del país hegemónico en aspectos centrales del desarrollo de las naciones.²⁴ Por ello es importante distinguir entre “estructuras hegemónicas y no hegemónicas” o luchas contra hegemónicas en la concepción de Boaventura de Sousa Santos;²⁵ pero para que haya hegemonía también deben existir capacidades materiales e ideas que perpetúen el orden vigente.

En efecto, la “teoría crítica” tiene que ver con el control sobre la producción y el excedente, con el análisis de las alternativas vigentes en materia de política exterior y, por ende, de las relaciones internacionales por parte de los decisores de política, lo que implica la comprensión de un camino de doble vía o correlación de fuerzas entre Estado y sociedad civil. Cox da una creciente importancia a la emergencia de la sociedad civil (movimientos sociales, pueblos indígenas-origenarios, ciudadanos, entre otros) como un ente que puede posibilitar una acción de cambio frente a fuerzas hegemónicas. Para este autor resulta crucial comprender el concepto de hegemonía mediante el cual se ejerce el poder, debido a que la conexión entre ideas, instituciones y capacidades materiales juega un rol preponderante en la creación de un orden hegemónico internacional. Al respecto, Antonio Gramsci²⁶ sostiene que “la realización de un aparato hegemónico, en la medida en que crea un nuevo terreno ideológico, determina una reforma de las conciencias y de los modos de conocimiento”. El autor de los *Cuadernos de la cárcel* introduce al estudio de las relaciones internacionales el análisis de las formas de coacción (violencia) “institucionalizado en el contrato de trabajo privado como relación de intercambio” (Habermas, 1973: 57) y la consiguiente aceptación del orden social establecido.

La “teoría crítica” supone que la ciencia debe obedecer a un *ideal emancipador* y debe servir como un instrumento para la construcción de tal fin. Para ello las proposiciones de análisis señalan que hay que tener en cuenta los intereses a los que una teoría está sirviendo, para luego estudiar los diversos procesos históricos

24 Cox, Robert (1987) *Production, Power, and World Order. Social Forces in Making History*, traducido por Tomas Saraví, Nueva York: Columbia University Press, pp. 142-148.

25 De Sousa Santos, Boaventura (2010) *Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del Sur*, UMSS-CESU, La Paz: Plural, pp. 59-63.

26 Gramsci, Antonio (1978) *Introducción a la filosofía de la praxis*, Barcelona: Península, p. 67.

que determinan el orden mundial, y también tener en cuenta los *procesos político-ideológicos* que contribuyen a afianzar el proceso de dominación hegemónica en el plano de las relaciones internacionales.

La estructura histórica no representa el mundo global sino una particular esfera de la actividad humana aplicada a tres niveles: fuerzas sociales, formas de Estado y órdenes mundiales. Cada una de ellas puede ser estudiada como estructuras rivales dominantes y emergentes. Los tres niveles están interrelacionados: la organización de la producción genera nuevas fuerzas sociales, las cuales provocan cambios en la estructura de los estados y, a su vez, los cambios alteran la problemática del orden mundial. Siguiendo la argumentación teórica de Cox podemos vincularlo al caso del Estado Plurinacional de Bolivia como una nueva forma de estructura histórica (institucional) del Estado que significó un enfoque en las relaciones internacionales diferente al del pasado (periodo neoliberal); una institucionalidad entendida como la correlación de nuevas ideas y nuevos actores o fuerzas que han influido en los procesos de transformación de la política nacional del Estado.

En efecto, el autor enfatiza el ejercicio de control sobre la producción, los cambios en la estructura de los estados y por consiguiente los cambios en la institucionalidad internacional. Trae como evidencia la historia de la relación de dominación que ejercía la política exterior estadounidense hacia la periferia como es América Latina, en el sentido de que las teorías tradicionales que han predominado durante el periodo de la Guerra Fría en el sistema internacional prácticamente tendían a reflejar los intereses hegemónicos del mundo capitalista, en especial la hegemonía de Estados Unidos. El otro eje de dominación fue la institucionalización del flujo de conocimiento (ideas) asimétrico entre la comunidad académica de los Estados Unidos y los de la periferia latinoamericana.

El enfoque “crítico” es el que persuade de manera directa al planteamiento central de nuestro estudio, debido a que se ocupa de la humanidad para la emancipación y de resolver problemas cuestionados tanto de los actos como de los actores. Por eso introduce nuevas categorías para el análisis de las relaciones internacionales y otorga mucha importancia al influjo de las fuerzas sociales de la sociedad civil por ser protagonistas de los procesos de cambio histórico que influyen a las formas de Estado soberano y en el propio “orden” mundial constituido en el pasado. Por tanto nos da insumos para problematizar la reconfiguración institucional multilateral del espacio político internacional, ya que se constituye en una respuesta que promueve la participación y respeto a la pluralidad de visiones de nuevos actores de una naciente sociedad civil global ante la crisis orgánica de los estados “privilegiados”; además nos da una orientación política inclusiva, normativa, emancipadora y progresista.

En conclusión, a pesar de una variedad de escuelas y concepciones teóricas que caracterizan a la disciplina de las relaciones internacionales, el campo específico

de la política internacional giró en torno a los tres debates teóricos expuestos, lo que nos da pautas para entender el “orden” mundial establecido al final de la Segunda Guerra Mundial desde una posición internacional que adquirió Estado Unidos después de los conflictos bélicos y durante la Guerra Fría (1949-1989 y disolución de la URSS en 1991). Pero no es suficiente para interpretar la actual “sociedad internacional”, debido a que la realidad internacional actual ha sufrido transformaciones en la segunda mitad del siglo pasado, cuando los estados –no todos sino los principales– eran los únicos actores políticos del poder y de la política internacional.

Sin embargo, en la “sociedad global” los estados periféricos en desarrollo como India, Brasil o África del Sur, entre otros, son importantes actores del espectro internacional por lo que merecen ser incluidos, dotarán a la teoría de un mayor poder explicativo como lo explica Carlos Escudé.²⁷ Por otro lado, hay una emergencia de nuevos actores de la sociedad civil (organizada) con influencia en la elaboración de regulaciones globales. Por esta razón consideramos importante el enfoque “crítico” o “disidente” para una mayor descripción e interpretación del proceso histórico de la “sociedad global” de naturaleza distinta al sistema tradicional de estados y de las organizaciones internacionales.

La globalización “neoliberal” y la pérdida progresiva del protagonismo de los estados-nación

El espacio político mundial, constituido en estados soberanos con jurisdicciones territoriales exclusivas, se convirtió en un hecho natural y de “sentido común” desde el sistema europeo de Estado nacional moderno o bajo el principio de la modernidad,²⁸ que adquirió su particular significado a partir de la firma de la “Paz de Westfalia” en 1648 y bajo la hegemonía holandesa, como momento fundacional de la sociedad de estados (Ferrero y Filibi, 2004: 9). Pero en la sociedad global(izada) el principio de soberanía estatal que fue reafirmado bajo las potencias hegemónicas –fundamentalmente de Estados Unidos, cuando su alcance geopolítico llegó a ser universal tras la descolonización de la región del Asia y África, como

27 Escudé, Carlos (1992) *Realismo periférico: fundamentos para la nueva política exterior argentina*, Buenos Aires: Planeta.

28 De acuerdo a Giddens la modernidad como una primera aproximación se refiere a los *modos de vida* y organización social que surgieron en Europa en el siglo XVII y XVIII, cuyas expresiones en la actualidad se manifiestan a nivel mundial. Giddens, Anthony (1994) *Consecuencias de la modernidad*, Madrid: Alianza, p. 15. Giddens también dice que la modernidad es un “fenómeno reflexivo” porque está en constante reestructuración teórica, práctica y ontológica “de tal manera que pensamiento y acción son constantemente refractados el uno sobre el otro” *op. cit.*, p. 46.

señala Arrighi (1998: 9)–, ha perdido progresivamente el protagonismo producto de la privatización neoliberal surgida del “Consenso de Washington”; es decir, ha perdido el ejercicio legítimo y monopólico del poder del Estado soberano en lo local, que se vincula con la provisión del orden público, y a nivel internacional (global) con la defensa de la colectividad humana bajo su mando y sus intereses.

En las cuestiones y debates de las relaciones internacionales existe una ingente producción bibliográfica, tanto en el ámbito académico como fuera de él, para referirse al término “globalización”. Anthony Giddens²⁹ hace referencia a la cuestión de la “interdependencia”, las sociedades están más conectadas cada día, las relaciones entre países y mercados cada vez son más estrechas e intensas, como consecuencia los países dependen en mayor medida del resto del mundo; la progresiva integración de los estados hace que los problemas que se circunscribían al ámbito local traspasen las fronteras y se conviertan en problemas globales, como los casos de Ucrania en el Norte y Venezuela en el Sur en 2013. En efecto, hay una internacionalización entre ámbitos nacionales, donde las prácticas sociales son de carácter transterritorial. Por su parte, Raphael Kaplinsky³⁰ hace referencia a otros elementos, como “la eliminación de barreras entre países, mercados y sociedades”, “innovación tecnológica de información y comunicación” que permite conectar mercados y sociedades, y el cambio de los “protagonistas” más allá de los estados como las empresas multinacionales, bloques económicos, las economías emergentes, los organismos internacionales y los grupos de coordinación como el G7/8, el G20 o el G77+China se constituyen en protagonistas de la economía global.

Sin embargo, a pesar de la variedad de aproximaciones y enfoques, hay una visión compartida sobre la globalización como “un proceso histórico abierto” pero al mismo tiempo lleno de contradicciones (Albrow, 1996; Mittelman, 2000; Schulte, 2000),³¹ a través del cual se está operando una transformación sustancial del concepto de soberanía, cuyo ejercicio es compartido con la concepción liberal del llamado “regionalismo abierto” o regionalización del conjunto de la sociedad mundial (Unión Europea, CAN o MERCOSUR) y dividido entre regímenes regulatorios de carácter público a escala global, como las Organizaciones Internacionales (FMI, la OMC o Naciones Unidas) (*idem*). Por consiguiente, la globalización o el llamado fenómeno de la mundialización capitalista implicaron una transformación sustancial de la soberanía estatal y un cambio en las instituciones, normas y reglas del comportamiento internacional.

29 Anthony, Giddens (1990) *The Consequences of Modernity*, Stanford University Press.

30 Raphael, Kaplinsky (2005) *Globalization, Poverty and Inequality*. Cambridge: Polity Press.

31 Citado en Ferrero, Mariano e Igor Filibi (2004) “Globalización, espacio, ciudadanía. Notas preliminares para una filosofía política de la sociedad mundial”, Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, Departamento de Relaciones Internacionales, vol. 3, núm. 1, p. 15.

Por ejemplo, en la actualidad no se puede analizar los procesos regionales fuera del marco de la globalización, donde las economías nacionales o locales se expresan mediante la relevancia creciente de los procesos regionales del sistema internacional postnacional, en ella interactúan generando más situaciones de competencia que de cooperación, copando los espacios regionales con fuerte peso hegemónico.³² Todo ello tiene repercusiones en diversas dimensiones de la vida social, o como el mismo Arrighi reconoce, la globalización se está convirtiendo en “un tren sin frenos causando estragos”.

Desde la disciplina de las relaciones internacionales se incide en la diferente naturaleza conceptual de la globalización respecto de la internacionalización. La internacionalización es un proceso por medio del cual se intensifican las interconexiones entre ámbitos nacionales, como resultado de una creciente interdependencia entre los países (Giddens, 1990; Keohane y Nye, 1988), en tanto que la globalización es un proceso caracterizado por la pérdida progresiva del protagonismo de los estados en beneficio de los regímenes regulatorios de carácter público a escala global. Privatización no solo en la resolución de conflictos o controversias (arbitraje privado internacional y calificación de riesgos) sino prácticamente de la totalidad de actividades humanas sobre el planeta, en otras palabras, de la transnacionalización económica, política, social y/o cultural de carácter “transterritorial”, de modo que las relaciones internacionales adquiere un tono transnacional, “intersocietario” y “transgubernamental” (Ferrero y Filibi, 2004). Tal es el caso de la desregulación económica³³ estatal donde las prácticas de los grandes agentes económicos privados multinacionales han llegado conformar redes de producción y comercio de bienes y servicios de carácter “transterritorial” (Tugores, 2002).

En ese sentido, la lógica de la economía global viene a reconfigurar la organización territorial de espacios económicos nacionales y regionales, y en base a ello hacia una geografía económica mundial, donde en el pasado los estados eran los únicos agentes protagónicos de las prácticas regulatorias “transterritoriales”. Esto significó para los estados un “proceso de achicamiento” de la capacidad de concretar su autoridad política. Por tanto, el ámbito *público* es socavado significativamente en términos del Estado nacional.

Frente a ello se demandan la multiplicación y diversificación de funciones de los organismos internacionales, aunque en los hechos no puedan solucionar

32 Los tres pilares de regionalismo en el sistema económico mundial son: bloque americano, liderado por Estados Unidos, integrado por Canadá y México, con NAFTA (TLC); bloque europeo, liderado por Alemania que integra a los países de la Unión Europea y; bloque Asiático, liderado por Japón o recientemente la China, que integra a los cuatro tigres en el APEC o ASEAN (Convenio Andrés Bello, Instituto Internacional de Integración).

33 Eliminación de las restricciones impuestas por los gobiernos nacionales a los agentes económicos.

conflictos complejos rápidamente con eficacia, legalidad y en democracia, tal como asevera Held.³⁴ Por lo que la construcción del “nuevo orden” mundial requiere la promoción de valores específicos³⁵ y el protagonismo de múltiples actores internacionales de la “sociedad global”, desde organismos internacionales, instituciones financieras, corporaciones multinacionales, hasta una multitud de las organizaciones de la sociedad civil (Shaw y Veltmeyer, 2010: 114). Ellas han llegado a asumir varias de las funciones antes ejercidas únicamente por el Estado, aunque no está claro el papel exacto de cada uno de estos nuevos actores.

El espacio político mundial, organizado en estados nacionales, en el cual se reconocían los derechos de la ciudadanía se contraponen porque en la actual sociedad internacional se reconocen los derechos humanos, de aquí la dicotomía derechos de la ciudadanía/derechos humanos, o la distinción entre “ciudadanos” dentro del Estado nacional y “hombres” en la sociedad de estados (Linklater citado por Ferrero y Filibi, 2004: 17). Por lo que se plantea un gran desafío en la medida en que el espacio global ha tenido una incidencia desintegradora de los espacios nacionales. Así en Europa (45 países) la construcción de la Unión Europea (28 países) ha significado una sustancial modificación de la organización del espacio político nacional dando lugar al surgimiento de un espacio político “multi-nivel”, donde no solo se reconoce la participación directa de los ciudadanos sino la ciudadanía europea o ciudadanía comunitaria –un status mayor al de nacional–, aspecto que lleva a otra dicotomía: extranjeros privilegiados/ciudadanos de segunda.

Igualmente en Latinoamérica (32 países) donde la institución subregional de integración como la Comunidad Andina (CAN) (4 países) da lugar a la participación directa del ciudadano –con excepción de Bolivia– de elegir sus representantes (elección del Parlamento Andino), como formas iniciales de reconocimiento de la ciudadanía andina. Por tanto, se trata de espacios estructurados para servir a sus intereses, de modo que se produce una especie de discriminación o exclusión –de clases populares–, debido a que la categoría de ciudadanía europea solo tendría alcance a los nacionales de países miembros y no a todos los habitantes del espacio territorial de la unión o comunidad. En consecuencia, las migraciones “ilegales” transterritoriales burlan los controles estatales de sus fronteras nacionales en procura de una construcción de comunidades nacionales “diaspóricas” manteniendo vínculos “identitarios transterritoriales”, como señalan Mariano Ferrero e Igor Filibi (2004).

34 “Esta literatura “transformacionista” retrata el Estado moderno atrapado dentro de una extensa red de interdependencia global, y cada vez menos capaz de cumplir sus funciones básicas sin recurrir a la cooperación internacional”, Held, David (1997) *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Madrid: Paidós, p. 48.

35 La ausencia de violencia, la justicia social y la política, el bienestar económico, la calidad ecológica, el gobierno humano, en definitiva el “valor-paz”. Véase Del Arenal, Celestino (2007) *Introducción a las relaciones internacionales*, Madrid: Tecnos, 4ta. ed., p. 362.

Pero la pérdida progresiva de la soberanía estatal se dio con más fuerza con las nuevas formas de regímenes regulatorios de carácter público a escala global, que crecieron desde el poder económico y militar de Estados Unidos, por ejemplo, el sistema de Bretton Woods³⁶ basado en el dólar estadounidense convertible en oro, que luego se complementaron con mecanismos regionales como la Organización de Estados Americanos (OEA). Así, los 193 estados soberanos (miembros de la ONU al 2013) están unidos por una red de instituciones regionales más allá de la Organización de Naciones Unidas, por lo que los países miembros de dichas organizaciones otorgan una mayor cesión de soberanía nacional a medida que se desarrollan estas últimas.

El comercio internacional aún se rige por las reglas del viejo GATT³⁷ de 1947, hoy la OMC. Por ejemplo, cuando los países acuerdan formar una Unión Aduanera³⁸ ceden su política comercial nacional, por lo que si un país miembro de la unión tiene un gran déficit comercial no puede recurrir a imponer aranceles³⁹ a las importaciones procedentes de cualquier otro socio comercial. Igualmente en una Unión Monetaria,⁴⁰ cuando los países acuerdan adoptar una sola moneda los países miembros pierden la soberanía nacional en política monetaria y cambiaria y tienen menos margen de maniobra en otras políticas económicas y como consecuencia problemas de déficit y crisis financiera, tal como sucedió con algunos países de América Latina y la zona del euro.⁴¹ No obstante, en la concepción teórica clásica, la integración antes que generar una pérdida de atributos de soberanía a los estados haría que estos actores incrementen sus competencias para incidir en las grandes decisiones globales.

36 En 1944 las autoridades norteamericanas organizaron la conferencia (que fue un éxito para Estados Unidos, porque logró imponer su propuesta) donde participaron 44 países. De los acuerdos alcanzados surgieron tres nuevas instituciones: en el tema financiero, el Fondo Monetario Internacional (FMI); en el ámbito de desarrollo, el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (actual Banco Mundial); y en el ámbito del comercio, el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (conocido como GATT por sus siglas en inglés) y desde 1995, la Organización Mundial del Comercio (OMC).

37 General Agreement on Tariffs and Trade o Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio en español.

38 Según la teoría clásica liberal y neoclásica, una “unión aduanera” es la segunda etapa de integración donde se eliminan los aranceles entre países miembros y se establece un nivel de Tarifa Externa en Común (AEC) hacia terceros países.

39 Tarifa aduanera o impuesto de importación que se aplica a los bienes que se internan desde el exterior a territorio aduanero nacional.

40 Según la teoría clásica y neoclásica, una “unión monetaria” –además de la abolición de restricciones al comercio, nivel arancelario común externo, movimiento de factores, armonización de políticas económicas– también incluye la creación de una moneda única que sustituya a todas las demás.

41 Crisis de México en 1994, crisis de Brasil en 1999 y de Argentina en 2001-2002, economías grandes de América Latina. Posteriormente, crisis de 2008 de Grecia y España, entre otros, como consecuencia de la crisis financiera de Estados Unidos, de la que este país no ha terminado de recuperarse.

Sin duda, al comienzo de la segunda década del siglo XXI, la sociedad internacional forma parte de un proceso evolutivo de cambio, por lo que desde esta perspectiva, el sistema internacional se muestra bastante complejo, frente a una realidad social y política que ejerce presión y los temas ambientales que afectan al conjunto de la sociedad. Estas tendencias actuales en el “cambio de época” y transformación política, social, cultural y de partidos como producto del fenómeno de la globalización –que de acuerdo a lo planteado en el apartado anterior es más preciso definirla como internacionalización– abre las puertas para iniciar una profunda discusión y debate sobre el pensamiento teórico convencional.

Así, existen diferentes lecturas y enfoques sobre la actual problemática internacional. Para el autor crítico al sistema internacional imperante, Aníbal Quijano,⁴² las relaciones internacionales son “relaciones de poder” que han generado a lo largo de los años una “dependencia histórico-estructural”, fenómeno que ha repercutido de manera significativa en el desarrollo interno del Estado y su estructura, lo que ha delineado una manera de entablar un modelo de relaciones internacionales basada en el uso del poder arbitrariamente por parte de grandes potencias hegemónicas como Estados Unidos. Esta sería la explicación de la singularidad del momento histórico internacional o del espacio político mundial que puede replantearse desde una perspectiva “crítica” a las teorías “postmodernas” o teorías económicas y políticas de corte neoliberal de las relaciones internacionales.

Apuntes para una reorganización del espacio político internacional

Las consideraciones expuestas reflejan nuestra aproximación al estado de la cuestión vista desde la disciplina de las relaciones internacionales: que las transformaciones profundas en el escenario internacional –en sentido multisectorial: financiera, económica, alimentaria, energética, climática, derivadas del modelo político y económico “neoliberal” dominante– están afectando a la “sociedad mundial”, a la vida de los pueblos y de la gente en su conjunto, cualquiera que sea el continente donde se encuentren. Hoy las expectativas de vida dependen cada vez más de los procesos económicos, sociales, políticos y culturales que de forma muy limitada están bajo el control de los estados. Sin embargo, ni los estados ni las organizaciones internacionales establecidas al final de la Segunda Guerra Mundial han sido capaces de afrontar los principales desafíos –cuestionando los actos– y dar respuestas a las nuevas amenazas⁴³ “graves” como el terrorismo transnacional,

42 Quijano, Aníbal (2000) *Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina*, Buenos Aires: Taller de Gráficas y Servicios, pp. 201-242.

43 Morandé, José citado por Sepúlveda, Juan; Riquelme, Jorge “La reforma del Consejo de Seguridad: una mirada desde América Latina” en *Nueva Sociedad* 230, noviembre-diciembre, Argentina, p. 26.

el crimen organizado, la violación de los derechos humanos, la degradación ambiental progresiva y los conflictos étnico-religiosos que impactaron de manera determinante en el contenido y las formas de las relaciones internacionales.

Esto hizo necesario demandar la transformación de la regulación mundial, o de lo que algunos autores denominan la cuestión de la gobernanza global (Prats, 2004; Fortuna, 2007). Es esa la urgencia de (re)construir el rol operativo de las instituciones internacionales, pero si esta reestructuración no se gestiona desde un pensamiento crítico emancipatorio y desde una perspectiva de “multi-actores” o múltiples participantes puede ser una constante zozobra para la humanidad internacional.

Esta situación ha provocado resistencia y diversas reacciones en América Latina, justamente por la comprensión de las nuevas condiciones de lucha. Es posible hablar además de la emergencia de movimientos sociales que han contribuido en cierta medida a redefinir un nuevo proyecto global, especialmente desde Brasil, Argentina, Venezuela, Ecuador y Bolivia (Fortuna, 2004; Bustos, 2004; de Sousa Santos, 2010; Sepúlveda y Riquelme, 2010). Por consiguiente, desde una visión latinoamericana o “tercermundismo”, como señalan algunos académicos en relaciones internacionales,⁴⁴ la experiencia latinoamericana demuestra que “la existencia de ‘partidos fuertes’ surgidos fuera de los partidos tradicionales, con suficiente poder de convocatoria y con líderes políticos capaces, puede contribuir a establecer acuerdos en torno a las metas del bien común” y a la generación del nuevo orden mundial. Por ello, la bandera histórica de un nuevo proyecto global o la “economía del bien común”, post hegemónico, no en términos de competencia e imposición como en el pasado sino sustentada en elementos de cooperación, complementariedad, democracia y paz para resolver conflictos entre países; todos ellos como principios básicos de las relaciones internacionales.

Consejo de Seguridad

Con esta preocupación, repasemos algunas visiones de académicos desde el Sur que postulan una posible reforma de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Por un lado, académicos chilenos como Juan Pedro Sepúlveda y Jorge Riquelme Rivera⁴⁵ al finalizar la primera década de este nuevo siglo han propuesto el debate acerca de la necesidad de reformar el organismo, especialmente el Consejo de Seguridad, para ponerse a tono con los tiempos actuales. Estos académicos señalan la poca capacidad de la organización para enfrentar la compleja “sociedad

44 Maira Luis (2007) “Dilemas internos y espacios internacionales en el gobierno de Evo Morales” en *Nueva Sociedad* 209, mayo-junio, p. 75.

45 Sepúlveda, Juan; Riquelme, Jorge (2010) “La reforma del Consejo de Seguridad: una mirada desde América Latina” en *Revista Brasileira em Ciências Sociais* vol. 25, n° 74, octubre, San Pablo, pp. 24-36.

internacional” de la posguerra o el abanico de nuevos problemas que pone en evidencia el proceso de globalización, situación que se debía al escaso compromiso por parte de los actores más importantes que conforman esta institución. En tal sentido plantean una representación más equitativa, un aumento de los miembros del Consejo que favorezcan a los países en desarrollo y la adopción de métodos de trabajo transparentes y participativos a fin de corregir las inequidades e ineficiencias que afectan actualmente su funcionamiento. Para ello se requiere reforzar el rol no solo de los estados nacionales tradicionales que se vieron limitados sino incorporar a las distintas organizaciones regionales a la sociedad civil y a diversos actores de la actual política mundial.

Señalan que la Cumbre de las Naciones Unidas realizada en 2005⁴⁶ era una oportunidad para la reforma, en ella diferentes grupos de interés presentaron propuestas de ampliación del Consejo,⁴⁷ incluyendo métodos de trabajo⁴⁸ y el veto; las críticas a la ONU apuntan a la burocracia excesiva de la organización, su escasa eficacia, coherencia y capacidad de respuestas adecuadas a los desafíos globales, vinculados a las asimetrías de poder en la política mundial. Por eso es necesario reforzar la representación de los países en desarrollo, a fin de reestructurar un Consejo que responda adecuadamente a la realidad del mundo actual.

Por su parte, cuando Marcel Fortuna Biato⁴⁹ escribe sobre la actuación externa de Brasil incluye iniciativas orientadas a mejorar la gobernabilidad global y

46 En el documento final de la Cumbre Mundial de 2005 (del 16 de septiembre de 2005) los jefes de Estado y de gobierno manifestaron su apoyo a una pronta reforma del Consejo de Seguridad y recordaron que el Consejo siguiera adaptando los métodos de trabajo (ver la Resolución 60/1 de la Asamblea General, párr. 153 y 154 tomado de Sepúlveda y Riquelme, *op. cit.*, p. 33).

47 La propuesta presentada por el G-4 (Alemania, Brasil, India y Japón) consistía en incrementar en seis los miembros permanentes, se incluirían dos estados africanos y cuatro no permanentes, de manera que el Consejo tendría 25 miembros: 11 permanentes y 14 no permanentes. Igualmente, el proyecto presentado por la Unión Africana propone la creación de otro asiento no permanente para África, sumando un total de 15 no permanentes. La resolución establece una moratoria de 15 años para su ejercicio. Por su parte, el grupo *Uniting for Consensus* se opone a la ampliación de los miembros permanentes y propone añadir 10 miembros no permanentes, eventualmente reelegibles por periodos de tres años, de este modo el Consejo tendría 5 miembros permanentes y 20 no permanentes. Como siempre, diversas potencias globales y regionales procuran evitar la disminución de su status internacional; contrariamente, estados intermedios o pequeños de América Latina, que también desean la reforma y la democratización, han respaldado a algunos de los miembros del G-4 como Chile, Perú y Uruguay. Sepúlveda y Riquelme, *op. cit.*, pp. 29-31.

48 La propuesta relativa a los métodos de trabajo del Consejo de Seguridad busca desconcentrar el foco de atención de la reforma en el tema de su ampliación a través de una dinámica más inclusiva, técnica y procesal a las negociaciones. Sepúlveda y Riquelme, *op. cit.*, p. 31.

49 Fortuna, Marcel (2007) “¿Qué está haciendo Brasil por la gobernabilidad global? Desafíos del multilateralismo afirmativo” en *Coyuntura, QUÓRUM Revista Iberoamericana*, Alcalá de Henares, primavera, pp. 17-27.

los esfuerzos por reformar el Consejo de Seguridad de la ONU. También Marcel Fortuna señala que en aras de avanzar en la búsqueda de soluciones para los desafíos de las instituciones multilaterales, Brasil busca actualizar el funcionamiento del Consejo de Seguridad de la ONU mediante la supresión del derecho a veto, la ampliación de la participación de los países en desarrollo. Asimismo, sugiere reorganizar las instituciones de Bretton Woods para que los países en desarrollo puedan tener acceso al financiamiento de iniciativas prioritarias y así protegerse de las crisis financieras especulativas. En tal sentido, sostiene este autor, Brasil ha trabajado para que el Fondo Monetario Internacional (FMI) revise su sistema de contabilidad que restringe la capacidad de los países en desarrollo para acceder al financiamiento de programas de infraestructura. Impulsó la creación del G-20 y la eliminación de los subsidios al comercio para el sector agrícola en el marco de las negociaciones de la OMC.

Por tanto, la credibilidad que Brasil ganó en la arena internacional puede ser determinante para conquistar el apoyo de las aspiraciones de sus colegas de los BRICS en la lucha por desactivar regímenes y prácticas “lesivas” a los intereses de las poblaciones de los países en desarrollo. Pero solo no podrá hacer nada, necesita hacer una alianza estratégica a través de una correlación de fuerzas para influir en el multilateralismo, debido a que el mundo de hoy no es de los países sino es de los continentes.

Por su parte, cuando Joan Prats (2004)⁵⁰ reflexiona sobre otra gobernanza global señala que el gobierno de la globalización no es posible desde las instituciones multilaterales, especialmente desde el Consejo de Seguridad de la ONU, por tanto defiende un proyecto de gobernanza global cooperativa con los siguientes rasgos. Respecto de Estados Unidos señala su rol de hegemonía innegable pero que debe ser consciente del reconocimiento y respeto de la pluralidad y buscar un equilibrio entre sus intereses, lo que será posible luego de un cambio de la opinión pública norteamericana. Los actores involucrados deben aprender a coordinarse y cooperar para la toma de decisiones de alcance global, movimientos sociales, sector privado y las ONG. La cooperación por parte de los estados no es posible sin renunciar a algunos atributos de su soberanía. Propone un modelo de gobernanza global con una paz verdadera y justa, un orden de estados libres, sobre la base de una creciente sociedad civil.

Como hemos observado, en esta perspectiva es preciso que se impongan elementos de cooperación para que exista una verdadera certidumbre para el proceso de reconfiguración de las organizaciones multilaterales establecidas al final de la Segunda Guerra Mundial. Ante ello creemos que puede ser útil –en tanto apunte

50 Prats, Joan (2004) “América Latina-Europa: por otra gobernanza global” en *Gobernanza*, Revista internacional de gobernabilidad para el desarrollo humano 4, mayo, España, disponible en: http://www.iigov.org/iigov/c?e=PUBLICATION_READ&edi=947&pub=949

previo— la reflexión sobre el cambio conceptual-filosófico que debe hacerse para una reorganización del espacio público internacional a partir de la reorganización de los mecanismos deliberativos de las principales instituciones multilaterales, con más democracia no solo legal (donde el voto sea el instrumento más poderoso) sino legítima y realmente participativa (donde las voces de los países que se encuentran en la periferia del sur sean escuchadas), basada en reglas más transparentes capaces de construir consensos y acuerdos de todos los participantes. Asimismo restablecer la regulación del Estado por ser el referente para sus ciudadanos, pero un Estado democrático y eficiente con amplia participación de nuevos actores involucrados desde la sociedad civil (dinámico y cambiante), que sean capaces de aplicar políticas que respondan adecuadamente a los desafíos del mundo actual.

Actualmente se han reconfigurado las fuerzas reales en la arena internacional que resultan en el desequilibrio de Estados Unidos y la aparición de nuevos equilibrios geopolíticos. Es interesante cómo se ha producido el surgimiento de las denominadas potencias emergentes dentro de un mundo globalizado y capitalista, lo cual ha cambiado definitivamente las reglas del juego internacional. El surgimiento de estas nuevas potencias ha comenzado a plantear límites en forma sistémica, haciendo variar cualitativa y cuantitativamente la ecuación de equilibrio de poderes y hegemonía entre las grandes potencias tradicionales dentro de la actual sociedad internacional. La emergencia del bloque BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) y del MINT (México, Indonesia, Nigeria y Turquía) han permitido la apertura de relaciones con nuevas potencias del Sur y entre los países con ubicación geográfica estratégica en diferentes regiones que cumplen un rol importante en América Latina, Oriente Medio, África y Sudeste Asiático.

Por tanto, hay cambios en el eje del poder y en la jerarquía internacional, Estados Unidos ya no tiene la suficiente capacidad de mantener una agenda internacional que realice un seguimiento hegemónico al resto del mundo, por lo menos en los países que en otros tiempos eran de su interés particular; después del 11-S de 2001 privilegia sus intereses estratégicos en otras regiones del mundo para resguardar su seguridad interna. Con el ascenso de las potencias emergentes que desempeñan un papel más activo en la definición de los rumbos del espacio político internacional, existe la posibilidad de utilizar una “plataforma” lo suficientemente fuerte como para desafiar el orden mundial construido por y en torno a Estados Unidos, orden que hoy ha devenido multipolar y con países BRICS que aparecen desafiantes en el campo económico, político y estratégico, con su propio mecanismo y recursos financieros.

Sin duda es evidente que el liderazgo norteamericano —con su capacidad de conducción política y económica del mundo— está en declive aunque sigue siendo un imperio sin adversario que le cuestione ni política ni económicamente (como señala Richard Haass citado en Rocabado, 2009: 31). La razón de fondo puede estar en las organizaciones establecidas luego de la Segunda Guerra Mundial,

como la ONU, que expresan los intereses de los vencedores, específicamente de los Estados Unidos, que tenía la fuerza suficiente para asegurar un “orden” global –orden recibido y no producido para otros países–, expresando un deseo de sometimiento o dominación condicionalmente negociado o “impuesto concertadamente” a través de la coacción (violencia), como diría Antonio Gramsci.

Igualmente, los mecanismos establecidos *ad hoc* como el G7/8 y las agencias mundiales como el FMI, BIRF y OMC se constituyeron bajo el liderazgo de los Estados Unidos en un organismo coordinador del comportamiento internacional entre sus miembros (Arrighi, 1998), no obstante, fueron establecidos para buscar entendimientos sobre los problemas globales y crisis económicas de los países. De hecho los recientes acontecimientos geopolíticos en Ucrania ponen en evidencia la decisión que trata de imponer los Estados Unidos de suspender a Rusia del grupo coordinador G8 y del Consejo de Seguridad de la ONU. Este hecho se interpreta como una expresión de malestar por parte de las potencias emergentes establecidas.

La idea que estamos apuntando se apoya en los planteamientos del pensamiento “crítico” o “disidente” –sin restar importancia a los aportes del enfoque de la dependencia– porque se trata de un cambio de concepto. El gobierno de la globalización o las reformas de los organismos intergubernamentales que se configuró desde fines de la década de 1940 no puede hacerse solo con la participación de los estados, requiere del concurso de múltiples actores fuera del Estado así como del compromiso serio y responsable de los actores más importantes de la actual política mundial. Se trata del inicio de una “nueva época” post hegemónica de la historia, que no es posible emplazar con ideas y enfoques del pensamiento político “tradicional”.

Por lo que es interesante recoger los postulados del pensamiento “disidente” y fundamentalmente los planteamientos de Robert Cox que dan una creciente importancia a la emergencia de nuevos actores como la sociedad civil, los movimientos sociales, los pueblos indígena-originarios y los ciudadanos que pueden hacer posible una acción de cambio a través del diálogo y de una nueva “correlación de fuerzas” frente a potencias hegemónicas. Esto sin pretender sacar la “razón” de su fuerza, al contrario, la sociedad civil organizada siempre obtendrá “fuerza” de la razón, como sostiene el periodista uruguayo Carlos Fazio.⁵¹ Sin duda, para Robert Cox resulta crucial comprender el concepto de hegemonía mediante el cual se ejerce el poder económico, político y militar, lo mismo para nuestro análisis de las organizaciones internacionales como la ONU e instituciones como Bretton Woods, que requieren cambios en la toma de decisiones.

51 Fazio, Carlos, “La razón, el poder y la fuerza”, *La Jornada*, sección Política, México, 17/09/2012.

Conclusión final

Como se ha dicho, la globalización “neoliberal” tiene consecuencias como la pérdida progresiva del protagonismo de los estados nacionales y los cambios acontecidos en el escenario internacional, por lo que urge avanzar en una reforma de la ONU, ya que hace 50 años (1963) mantiene prácticamente inalterado su marco institucional, “la organización no había sido sometida a mayores transformaciones, más allá del aumento del número de miembros no permanentes” (Sepúlveda y Riquelme, 2010: 26). Aunque según el artículo 24 de la Carta la ONU tiene la misión de resguardar la paz y seguridad internacional, en los últimos años ha aceptado –incluso ha avalado– invasiones militares de la hegemonía internacional de Estados Unidos. Recuérdese en la década del ochenta la invasión de Granada (1983), el bombardeo a Libia (1986) y el escándalo conocido como Irán-Contra que ocurrió entre 1985 y 1986, cuando EEUU había financiado (con recursos provenientes por la venta de armas a Irán) al movimiento opositor a la Revolución Popular Sandinista. Igualmente, la intervención en Irak y Afganistán o la cruzada diplomática contra Irán,⁵² todos hechos incorrectos según la Carta de Naciones Unidas.

Por tales motivos se requiere un verdadero proceso de reforma desde dentro en las instituciones multilaterales establecidas al final de la II Guerra Mundial, al igual que en las instituciones regionales o latinoamericanas consideradas protectoras de los derechos humanos y creadas en el ámbito de organizaciones regionales como la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), donde es primordial la fuerza del ajuste de los derechos humanos, especialmente por los casos de violaciones flagrantes de los ciudadanos locales, tal como sostienen Manuel Diez de Velasco y José Morandé.

Este proceso requiere el involucramiento de una adecuada representación regional que mantenga una posición responsable en foros internacionales y regionales, lo cual implica fortalecer la capacidad de vigilancia de las instituciones, además de la participación de nuevos actores múltiples que exija transparencia en la confección de normas para que sea un verdadero orden mundial con condiciones de equidad, justicia y dignidad aplicables a cada pueblo que la integra, y que no se acepte “la dominación de un pueblo sobre otro” o del más fuerte.

En ese marco de involucramiento y protagonismo regional, de manera paralela a la Sexta Cumbre oficial de los BRICS, realizada en Fortaleza en julio de 2014, igual que el Tercer Foro Sindical de los países BRICS, el principal eje temático abordado fue la defensa de los derechos de los trabajadores contra la

52 Dabat, Alejandro (2009) “Estados Unidos, la crisis financiera y sus consecuencias internacionales” en Seoane, A. y Jiménez, E. (coord.) *Debates sobre desarrollo e inserción internacional*, CIDES-UMSA, p. 70.

presión salarial y precarización laboral, lo que quiere decir que la sociedad civil organizada actúa de manera responsable en los foros internacionales, por lo que el grupo debe tomar muy en cuenta las necesidades de su población. Por tanto es un desafío para las organizaciones de la sociedad civil global organizada en redes democráticas convertirse en agentes activos de fiscalización, vigilancia y sentar las bases sobre la acción de sus estados, y en base a ello caminar hacia la reorganización o construcción del llamado “nuevo orden” mundial post hegemónico.

Los problemas globales exigen respuestas verdaderamente colectivas. En ese sentido, la Cumbre del G77⁵³+China que se desarrolló en junio de 2014 en la ciudad de Santa Cruz, Bolivia (en conmemoración al 50 aniversario de creación del organismo multilateral conformado por 133 países en vías de desarrollo), concluyó en un extenso documento titulado “Declaración de Santa Cruz”, que se constituye no solo en un instrumento de reflexión y debate de Sur a Sur, sino en un documento valioso por emerger del Sur para la construcción de propuestas específicas para el mundo de hoy, en distintos ámbitos de influencia y negociación internacional en los que participa este grupo colectivo de 133 países que se encuentran en la periferia del mundo global.

Bibliografía

- Agnew, John
2005 *Geopolítica. Una re-visión de la política mundial*, cap. 3. Madrid: Trama.
- Amin, Samir
2010 *Escritos para la transición*. Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, Oxfam, La Paz.
- Arrighi, Giovanni
1997 “La globalización, la soberanía estatal y la interminable acumulación de capital”, ponencia presentada en la conferencia sobre “Estados y soberanía en la economía mundial”, Universidad de California, febrero.
- Bustos, Pablo
2004 “La crisis de la globalización neoliberal y el actual escenario abierto en la región”. Fundación Friedrich Ebert, Buenos Aires.
- Cardoso, F. H.; Faletto, E.
1969 *Dependencia y desarrollo en América Latina*, México: Siglo XXI.

53 El G77 está formado por 133 países que son parte de la Organización de las Naciones Unidas ONU. Fue creado en 1964 (con 77 países) como respuesta institucional-estatal y política a las decisiones “unilaterales” adoptadas por los países desarrollados o hegemónicos.

Cardoso, F. Enrique

1995 ¿“Teoría de la dependencia” o análisis concreto de situaciones de dependencia? En *Política y Sociedad* 17, pp. 107-116, Madrid, disponible en <http://revistas.ucm.es/> [consultado el 15/04/2013].

CEPAL

1994 *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe*, CEPAL, Santiago de Chile.

Cox, Robert

1987 *Production, Power, and World Order. Social Forces in Making History*, traducido por Tomás Saraví, Nueva York: Columbia University Press.

Dabat, Alejandro *et al.*

2009 “Estados Unidos, la crisis financiera y sus consecuencias internacionales” en Seoane, A. y Jiménez, E., (coord.), *Debates sobre desarrollo e inserción internacional*, CIDES/UMSA, La Paz.

2003 “Las transformaciones de la economía mundial” en Revista *Investigación Económica* 206, octubre-diciembre, México: FEUNAM.

Del Arenal, Celestino

2007 *Introducción a las relaciones internacionales*, 4ª ed., Madrid: Tecnos.

De los Ríos, Patricia

1999 “Unipolaridad o multipolaridad? El papel de los EE.UU. en el orden mundial y los dilemas de su política interna” en León, José Luis (coord.) *El nuevo sistema internacional. Una visión desde México*, México: FCE.

De Sousa Santos, Boaventura

2010 *Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del Sur*, La Paz: Plural.

Díez de Velasco, Manuel

2004 *Instituciones de derecho internacional público*, Madrid: Tecnos.

Dos Santos, Theotonio

1976 “Crisis de la teoría del desarrollo y las relaciones de dependencia en América Latina” en Varios Autores, *La dependencia político económica de América Latina*, México: Siglo XXI.

1979 “La estructura de la dependencia” en Villareal, René. *Economía internacional. Teorías del imperialismo, la dependencia y su evidencia histórica*, tomo II, México: FCE.

2003 *La teoría de la dependencia. Balance y perspectivas*, 1ra. ed., Buenos Aires: Plaza & Janés.

Escudé, Carlos

1996 “Hacia una nueva concepción de las unidades del sistema estructural de Waltz: el caso de la política exterior argentina” en Borja, Arturo *et al.* (coord.) *Regionalismo y poder en América Latina: los límites del neorrealismo*. México DF: CIDE.

- 1992 *Realismo periférico: fundamentos para la nueva política exterior argentina*, Buenos Aires: Planeta.
- Ferrero, Mariano; López, Igor Filibi
2004 *Globalización, espacio, ciudadanía. Notas preliminares para una filosofía política de la sociedad mundial*, Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, departamento de Relaciones Internacionales, RIPS, ISSN, 1577-239X, vol. 3, n° 1, pp. 7-24.
- Fortuna, Biato Marcel
2007 “¿Que está haciendo Brasil por la gobernabilidad global? Desafíos del multilateralismo afirmativo” en *Coyuntura, Quórum Revista Iberoamericana*, Alcalá de Henares, primavera, pp. 17-27.
- Frambes-Buxeda, Aline
1993 “Teorías sobre integración aplicables a la unificación de los países latinoamericanos” en *Política y Cultura 2*, primavera, pp. 269-306, Universidad Autónoma Metropolitana – Xochimilco, México.
- García, Paloma
2006 *Teoría breve de relaciones internacionales*, Madrid: Tecnos, 2da. ed.
- Giddens, Anthony
1994 *Consecuencias de la modernidad*, Madrid: Alianza.
2001 “Ciencias Sociales y Globalización”. En: *Desigualdad y Globalización*, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Ediciones Manantial, pp. 128-133.
- Gramsci, Antonio
1978 *Introducción a la filosofía de la praxis*, Barcelona: Península.
- Grieco, Joseph
1996 “Institucionalización económica regional: la experiencia de América en una experiencia comparativa” en Borja Arturo, *Regionalismo y poder en América: los límites del neorealismo*, México: CIDE, pp. 163-192.
- Habermas, Jürgen
2009 “Neta C. Crawford” en Edkins, Jenny and Nick Vaughan-Williams (edit.), *Critical Theorists and International Relations*, Routledge, Taylor & Francis Group, London and New York, cap. 17.
1999 *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, traducción Amorrortu editores, Centro de Estudio Miguel Enríquez - Archivo Chile, España: Cátedra.
1968 “Erkenntnis und Interesse”, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag, p. 55.
- Held, David
1997 *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Madrid: Paidós, p. 48.

- Harvey, David
1995 “Globalization in Question”. Rethinking Marxism en *Journal of Economics, Culture & Society*, vol. 8, n° 4, s/l.
- Horckheimer, Max
1972 “Traditional and Critical Theory” en *Critical Theory*, New York: Seabury Press.
- Keohane, Robert; Nye, Joseph
1988 *La interdependencia de la política mundial*, Buenos Aires: GEL.
- Keohane, Robert
2009 *Interdependencia cooperación y globalismo*. Ensayos escogidos, Colección estudios internacionales, México: CIDE.
- Lasster, John
1990 *Las relaciones internacionales en Latinoamérica*, s/e, Lima.
- Noriega, Fernando
2000 “América Latina: las razones de la integración” en Acosta, Alberto *El desarrollo en la globalización: el reto de América Latina*, ILDIS, Quito: Nueva Sociedad.
- Ocampo, José Antonio
s/f *Más allá del Consenso de Washington: una agenda de desarrollo para América Latina*, s/f, mimeo.
- Ohoa, Santos T.
2007 *Habermas: conocimiento e interés. El nuevo estatuto de la razón comprensiva* en Revista de Filosofía *A Parte Rei* 55, enero, Quintanar de la Orden, España.
- Prats, Joan
2005 *De la burocracia al management, del management a la gobernanza*, 1ra. ed., Instituto internacional de Administración Pública, Madrid.
2004 “América Latina-Europa: por otra gobernanza global” en *Gobernanza*, Revista Internacional de Gobernabilidad para el Desarrollo Humano, n° 4, s/l.
- Pipitone, Ugo
1996 “Los nuevos sujetos regionales” en Borja, Arturo *et al.* (coord.) *Regionalismo y poder en América: los límites del neorrealismo*, México: CIDE, pp. 120-121.
- Quijano, Aníbal
2000 *Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina*, Buenos Aires: Taller de Gráficas y Servicios.
- Rocabado, José
2009 “Cambio y continuidad en el sistema internacional de inicios del siglo XXI” en Seoane, A. y Jiménez, E., (coord.) *Debates sobre desarrollo e inserción internacional*, CIDES/UMSA, La Paz.

Salomón, Mónica

2002 “La teoría de las relaciones internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones” en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals* 56, España.

Sepúlveda, Juan; Riquelme, Jorge

2010 “La reforma del Consejo de Seguridad: una mirada desde América Latina” en *Revista Brasileira en Ciencias Sociales* 25, n° 74, octubre, San Pablo, pp. 24-36.

Stein, Arthur

1990 *Why Nations Cooperate: Circumstance and Choice in International Relations*, Ithaca/New York: Cornell University Press.

Thwaites, Mabel

1994 “La noción gramsciana de hegemonía en el convulsionado fin de siglo” en Ferreyra, L. *et al.*, *Gramsci mirando al sur. Sobre la hegemonía en los 90*, Buenos Aires: K&ai, Colección Teoría Crítica.

VEIRA, Edgar

2005 “Evolución de las teorías sobre integración en el contexto de las teorías de las relaciones internacionales” en *Papel Político* 18, s/l.

Periódicos nacionales

La Razón. “Neoconservadurismo a la francesa” en sección Opinión, p. A5, La Paz, 25 de febrero de 2013.

Periódicos internacionales

La Jornada. “La razón, el poder y la fuerza” por Carlos Fazio en sección Política, México, 17 de septiembre de 2012.

PARTE II
Dimensión social y económica

Lo público en una economía plural: bienes – dones – propiedad – mercancías – acumulación

*José Nuñez del Prado*¹

Breve apertura

Toda producción de bienes y toda economía es social. Sin embargo, es importante esclarecer el significado, carácter, similitudes y diferencias entre bienes privados/individuales/particulares extendibles a familiares, bienes públicos, bienes estatales/colectivos, bienes comunes/grupales, bienes comunitarios/simbólicos. La jerga administrativa, comercial, de derecho mercantil incluye su alcance hacia bienes en alquiler, comandita, anticrético y comodato como modalidades de acceso, posesión, propiedad, usufructo parcial, temporal y circunstancial.

La teoría económica neoclásica marginalista ha trabajado sobre todo en referencia a los bienes individuales, particulares, privados, familiares dentro del análisis microeconómico de los agentes económicos, sea desde la oferta –considerando el funcionamiento de las unidades económicas, establecimientos y la producción–, sea desde la demanda, de la conducta del consumidor y en ambos casos en relación a la formación del sistema de precios, tal como inspiraron sus pioneros Marshall, Walrrás, Pareto, Pigou, luego Friedman, Samuelson y muchos otros.

También estuvo en la contienda teórica de escuelas y corrientes la propia definición sobre productos, insumos, materias primas, recursos, bienes, mercancías, y por supuesto también sobre valores y dones. Productos, mercancías, insumos, materias primas y dones dependerán de la acción social humana y no así de los recursos, ni en esencia los bienes, aunque incorrectamente el léxico común asimile

1 Docente investigador del CIDES-UMSA. Economista por la Universidad Católica Boliviana. Magíster en Ciencias Sociales (FLACSO México) y doctor del Programa de Doctorado Multidisciplinario en Desarrollo.

bajo esta designación al conjunto. Marx distinguía los “bienes naturales o libres”, que no provienen de la acción social humana, que los brinda la naturaleza y que no tienen –o no tenían– valor ni precio.

En realidad, en la base de todos estos “bienes” está como trasfondo el concepto de propiedad: privada, individual, grupal, social, pública, colectiva, común, comunitaria; por lo tanto de activos, patrimonio, acumulación, usufructo, disfrute y finalmente como una arista clave y controversial en su alcance de sucesión hereditaria, donde cantidades e intensidades de uso y consumo y depreciaciones determinarán su durabilidad, con implicancias en lo que hoy se entiende como sostenibilidad. Así a medida que se agregan variables, perspectivas, ámbitos, actores y otros factores, la temática se complica. Aquí solamente aspiramos a identificar la temática, esbozar una tipología plausible, re-ponerla en escena, problematizar sobre sus contenidos y alcances, y mostrar su potencialidad para enriquecer la teoría económica y coadyuvar en ciertas praxis, sobre todo en condiciones de cambios como los que se pretenden en nuestro medio en la actualidad, cuando gran parte de premisas sino todas están en cuestión.

Indagando en las reflexiones clásicas pioneras sobre propiedad

Desde la economía política la perspectiva sobre tipología de bienes y modalidades de propiedad no ha sido privilegiada por la ciencia económica que en esto fue más laxa. Exceptuando a A. Smith., J. S. Mill y unos pocos más, la vena filosófica reflexiva no ha caracterizado la base conceptual de esta temática. Más bien ha proliferado la lectura instrumental y de funcionamiento en la sociedad. No es el caso de autores clásicos que desde la filosofía y la sociología emprendieron ese tipo de esclarecimiento, como lo hicieron los clásicos griegos, especialmente Aristóteles oponiendo *oikonomía* a *crematística*² con justicia distributiva proporcional como justo medio en función del bien;³ luego los denominados iusnaturalistas y más tarde desde otra mirada sociológica muy particular pero no exclusiva, Durkheim y Bourdieu.

Los filósofos *iusnaturalistas* penetraron en el debate sobre *el estado de naturaleza* alimentando preocupaciones superiores como aquella relativa a la organización social y de la vida sobre un concepto ético como el del *bien común*. Resaltamos solo algunas ideas relacionadas y útiles para nuestra temática. En el *leviatán* Hobbes escribe sobre justicia conmutativa (aritmética) para pactos de intercambio y sobre justicia distributiva arbitral (geométrica o más bien proporcional), equitativa por ley de la naturaleza, asignando a la primera como parámetro en la igualación de

2 Aristóteles. *Política*. (330-323 a.C.). Madrid: Alianza, 1998, pp. 46-58.

3 Aristóteles. *Moral a Nicómano*. México: Espasa Calpe, 1980.

valores, determinados por la *apetencia de los contratantes* (demandantes), justicia conmutativa o cumplimiento de un pacto de compra venta, es decir de intercambio, arrendamiento, préstamo, de todo intercambio en general y del trueque. Justicia distributiva sería la arbitral, donde el juez o árbitro determinan según su criterio lo que es justo y equitativo *por ley de la naturaleza*, base de la sociabilidad y de la igualdad. Los bienes o cosas indivisibles deben tener disfrute en común, distribuidas por igual, con equidad; las que puedan ser objeto de divisiones deben distribuirse y asignarse tomando en cuenta primogenitura y primer establecimiento o primer poseedor.⁴

El estado de naturaleza como estado de igualdad también es abarcado por Locke, designando al trabajo como fuente de propiedad individual de derecho privado con límites, siempre que existan bienes comunes para los demás, donde el estado de naturaleza es de perfecta libertad y libre albedrío, sin dañar a otros en su vida, salud, libertad o posesiones. La misma naturaleza pondría límites a esa propiedad, a partir de lo conveniente para vivir de manera moderada sin dañar a los demás, “*como fue en las primeras edades del mundo que deberíamos imitar*”, porque la legitimidad natural y el derecho propietario que se asienta en añadidos de trabajo humano no solamente limitan o perjudican el derecho, las posibilidades y la propiedad común del resto de la humanidad, sino que las acrecientan.⁵

En la misma dirección es conocido el pensamiento de Rousseau, quien explicará el papel de la propiedad⁶ a través de su premisa de que “*los seres son iguales por naturaleza, las desigualdades, dominación y propiedad como ley del más fuerte provienen de su civilización*”.⁷ Desaparecida la igualdad, introducida la propiedad, la agricultura y la metalurgia como artes, el trabajo se hizo necesario; del cultivo de la tierra se prosiguió a su división y luego a su propiedad, concibiendo por lo tanto la idea de propiedad a partir del trabajo, *ya que no se entiende de qué manera el hombre puede apropiarse de lo que no ha hecho, si no es con su trabajo*.⁸ Después de estas consideraciones más filosóficas, tenemos a un rousseau más político que pasará a establecer su pensamiento sobre *el pacto social*.⁹

Desde la sociología tomamos las aportaciones de E. Durkheim, sobre todo por su pretensión de desmontar la teoría valor-propiedad-trabajo poniendo los

4 Hobbes, Thomas (1588-1679). *Leviatán – o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*, primera edición en inglés en 1651. México: FCE, 2001, pp. 123-128.

5 Locke, John (1632-1704). 1764. *Segundo tratado sobre el gobierno civil*. Madrid: Alianza, 2000, pp. 36-45.

6 Ibid.: 71.

7 Rousseau, Jean-Jacques (1712-1778). *El origen de la desigualdad entre los hombres*. México: Grijalbo. Colección “70”, n° 122. México, 1972, pp. 8-25 y 29-32.

8 Ibid.: 75-89.

9 Rousseau, Jean-Jacques. *El contrato social*. Edimar. Madrid: Ed. Mateos, 1999, pp. 5-53 y 61-63.

dones y el intercambio como fuente de la propiedad. Entre las bases que establece para la convivencia moral humana prevé como *regla prohibitiva los atentados contra la propiedad*, protegiendo la propiedad de las personas contra los atentados ilegítimos, ya que en su idea de la génesis del derecho de propiedad el hombre puede disponer de ciertas cosas como dispone de su cuerpo, excluyendo a los otros. En el caso de la propiedad incorpora como una de sus fuentes los *dones entre vivos*;¹⁰ el intercambio no sería trabajo ya que si ha sido perfectamente equitativo por valores intercambiados supuestamente iguales no enriquece. La propiedad podría ser adquirida por otros medios que son absolutamente irreductibles al trabajo.¹¹ Sobre estos planteamientos la teoría del trabajo no daría ninguna respuesta por lo que no puede convertirse en la causa generadora de propiedad, porque el valor depende de la opinión pública, de los gustos y necesidades sociales.¹²

Asume la teoría del derecho del primer ocupante, en sentido de que una propiedad que no está apropiada no es una propiedad, sea individualmente o en pequeños grupos. Teóricamente todo sería de la humanidad como concepto, por lo que nada es de nadie; cada quien puede tomarlo todo si no afecta el derecho concurrente de los demás.¹³ Hay cosas que no son objeto de ningún derecho de propiedad, como en el campo de lo sagrado y de los tabúes, lo que muestran que una fuente real de apropiación proviene de la religiosidad.¹⁴

Durkheim diferencia usufructo del derecho del primer propietario, destino con el que la cosa está casada por vínculos morales, aunque esté desprendida de su propietario original, porque la persona da su nombre a la cosa y viceversa, mostrando nuevamente la relación con asuntos religiosos.¹⁵ La religiosidad no sería un conjunto de fantasmagorías ilusorias, sino que en cierta manera reflejaría parte de la realidad y la estructura de una sociedad, y así es como *la superioridad de los dioses sobre los hombres es la del grupo sobre los miembros*, de donde proviene su divinización, aunque lo grupal y social solo tome cuerpo y exista en los individuos y por los individuos.¹⁶ *La apropiación privada presupondría una primera apropiación colectiva*. El paso de la propiedad colectiva a la individual, sobre todo de la propiedad terrateniente, tiene importancia por la aparición de la propiedad mueble como desarrollo de la propiedad inmobiliaria. Los bienes muebles ya no eran totalmente sagrados y podían ser profanados y además eran menos comunitarios y más particulares, cosas sobre las que los hombres estaban en igualdad de condiciones o

10 Durkheim, Emile. *Lecciones de sociología – Física de las costumbres y del derecho*. Cursos dictados entre 1890-1900 en Burdeos y la Sorbona. Buenos Aires: Pléyade, 1974, pp. 171-182.

11 *Idem*.

12 *Idem*.

13 *Idem*.

14 *Ibid.*: 183-195.

15 *Ibid.*: 198-210.

16 *Ibid.*: 211-221.

incluso en superioridad y de las que podrían disponer libremente.¹⁷ En su idea de *derecho contractual*, la *propiedad individual es cosa sagrada*, *axioma moral incontestable* pero fustigando a la herencia como contrato inmoral.¹⁸

Otra perspectiva importante es la de Bourdieu y su enfoque sobre economía de la ofrenda y de bienes simbólicos, haciendo referencia en ello a su crítica a la economía de los dones y de reciprocidad como la producción de bienes perfectamente simétricos pero diferidos, como alquimia ilusoria para la sociabilidad. Reflexiona sobre el “*capital simbólico*” como capital físico, económico, cultural o social.¹⁹ *El capital simbólico sería un capital de base cognitiva, que se apoya en el conocimiento y el reconocimiento*, donde hay que hacer intervenir todo lo que se refiere a lo simbólico, es decir, el interés simbólico, el beneficio simbólico.²⁰ La economía de los bienes simbólicos funcionaría tanto para los intercambios de honor en una sociedad precapitalista, pero también –y con otro sentido– en sociedades como la nuestra en el ámbito de las fundaciones, en el de los intercambios entre generaciones en el seno de la familia y en ámbitos de transacciones en los mercados de los bienes culturales o religiosos.²¹

Para diferenciar el intercambio convencional capitalista de la economía simbólica, y respecto de perspectivas como las del don-reciprocidad explica

17 *Idem.*

18 *Ibid.*: 224-237. Más allá de Durkheim vale la pena por lo menos mencionar que Max Weber (1824-1920) afirma que el afán de lucro y de enriquecimiento no tiene nada que ver exclusivamente con el capitalismo ya que estas características se presentaron y presentan en todas partes del planeta y momentos de la historia. Otra cosa, nos dice, es la búsqueda de la ganancia y la rentabilidad por cálculo racional (*La ética protestante y el espíritu del capitalismo*). En comparación con las economías natural, de cambio y planificada, considera que hay comunidades con servicios ajenos al cálculo, para él formas de comunismo (*Economía y sociedad*). Incluye dentro de las categorías la *comunidad de mercado* orientada exclusivamente al interés de bienes de cambio, sin suponer ninguna confraternización personal ni parentesco de sangre. Entiende que en la comunidad de tribu se utilizan figuras de auxilio fraternal gratuita entre la misma sangre o linaje, pero utilizando modalidades onerosas con terceros donde prevalece la posesión y tenencia de bienes, especialmente ganado o semillas valiosas y requeridas, formas que paulatinamente se tornaron en interés (*Historia económica general*). Por otra parte, Adam Smith ve toda la actividad del hombre en términos de intercambio, a la que llama permuta, y deja establecido que *La propiedad que el hombre tiene en su propio trabajo es la base fundamental de todas las demás propiedades, y por lo mismo debe ser el derecho más sagrado e inviolable en la sociedad (La riqueza de las naciones)*. Mencionamos además que se podría agregar la visión de orden natural en la economía que los fisiócratas construyeron como sustento de sus ideas sobre el producto neto, solamente posible mediante fuentes de la tierra y de la naturaleza, aterrizados forzosamente después con un remate liberal a ultranza con su orientación hacia el *laissez faire - laissez passer*.

19 Bourdieu, Pierre. *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama, 1997, pp. 108-115.

20 *Ibid.*: 144-152.

21 *Ibid.*: 159, 160.

procedimientos que permiten artificializar actos perfectamente simétricos sobre verdades reprimidas socialmente para negar la verdad del intercambio, para lo que es necesario disfrazar la realidad.²² Piensa que hay tabú respecto de los valores y precios de los bienes simbólicos, que de develarse destruiría el sentido de este tipo de intercambios, que valores y precios también existen en los intercambios simbólicos, pero se los deja en *estado implícito*, como *un secreto a voces*, enunciándolos como eufemismos, con un lenguaje de denegación.²³ Sería una especie de *alquimia simbólica* de hipocresía estructural que exige *un mercado para las acciones simbólicas*, recompensas, beneficios simbólicos que suelen reconvertirse en beneficios materiales.²⁴

Esta economía de los bienes simbólicos, con capital simbólico, recurriría también a modalidades de violencia simbólica, permitiendo arrancar sumisiones aprovechando expectativas colectivas pero generando mayores vínculos sociales.²⁵ Interpone como modalidades de esa controversia los bienes culturales, que funcionarían con lógicas precapitalistas, con negación aparente de lo económico y donde la verdad de los precios es sistemáticamente ocultada, utilizando lenguaje eufemístico, donde la producción ya no es producción sino creación, permitiendo obtener beneficios simbólicos del capital simbólico presentado como creación artística.²⁶

Bienes privados (individuales/particulares/familiares)

Los bienes privados son producidos de manera mayoritaria, masiva y más profusa, concebidos como bienes individuales, como bienes particulares, familiares, privados en su acceso, tenencia, propiedad y disfrute. Es sobre este tipo de bienes que se ha desarrollado la denominada Teoría Económica desde la vulgarización de la economía clásica por parte de la economía subjetiva marginalista neoclásica, recurriendo a la formalización y modelación, que en sí misma no es un problema si se tomara como instrumento y medio para el análisis sin sustituir el objeto en sí.

22 *Ibid.*: 161-167.

23 *Idem.*

24 *Ibid.*: 168-171.

25 *Ibid.*: 172-175.

26 *Ibid.*: 182-197. Por otra parte, el análisis de concepciones podría ampliarse y enriquecerse tomando algunos rasgos de la filosofía e idearios desde las civilizaciones del Oriente y de África. Por lo que se sabemos, la discusión sobre propiedad no sería central, aunque el ámbito de lo público y común sí estarían implícitos alrededor de conceptos como *gaia*, *nirvana*, *shangri-la*, *ubuntu*, o el concepto de felicidad y la medición *sui generis* que se da a esta categoría en el reino de Bhután (ver Nuñez del Prado, José. *Utopía truncada*. CIDES/UMSA, 2014) y otros más actuales propagados por el activismo en el marco del eco-feminismo y pro economía familiar de la conocida Vandana Shiva y su movimiento *chipko*.

Sabemos bien que se grafica al mercado como la combinación de demanda, oferta y precios, actuando en libre competencia y con ajuste automático bajo el supuesto de que no existe secreto industrial, que intervienen muchísimos demandantes y oferentes con base en la misma, oportuna y transparente información, precios, costos y tecnología para todos, libre entrada, permanencia y salida de determinada industria. La demanda del consumidor sería resultado y estaría determinada por los ingresos, por los precios de los productos demandados y por la preferencia del consumidor respecto de ciertos grupos de productos. Mapas de curvas de indiferencia (porque permiten la misma cantidad de satisfacción) serán la base para determinar el comportamiento de esas curvas, de la demanda como tal. La oferta o producción está determinada por los costos de producción (medios, marginales y totales), a su vez sesgados por la opción tecnológica de que se trate (función de producción de Cobb-Douglas y otras), con la motivación relativa a la tasa de ganancia o rentabilidad correspondiente. Los precios en algunos casos serán indicadores para determinar niveles de demanda y oferta, en otros resultantes de la dinámica de ambas variables; en condiciones de competitividad serán determinados por las dinámicas del mercado y en casos de oligopolios o monopolios por dichas condicionantes.

En ese contexto donde corresponde estudiar costos e ingresos marginales, productos complementarios, productos sustitutivos, tasa de sustitución, maximización de ganancias y minimización de costos, según se trate de bienes inferiores, superiores, especiales o *giffen*, que suben o bajan en función de precios e ingresos, de elasticidad ingreso, elasticidad precio, de bienes elásticos e inelásticos, de producción u oferta como demanda elástica o inelástica o contrariamente rígidas e inalterables ante cambios de precios y otras condiciones.

De esta manera se cuenta con una teoría de los precios, con teoría del consumidor como demandante, con teoría de la oferta-producción, con una parafernalia complicada de cálculo que detalla las posibilidades de conducta de consumidores y productores antes cambios, ascensos y descensos en los precios, ingresos, tecnologías, costos, buscando el equilibrio tanto del consumidor como del productor, la situación óptima, las optimalidades de Pareto, que permiten que el consumidor logre la satisfacción plena en condiciones de mercado y que el productor logre la ganancia máxima cuando se cruzan ingreso y costo marginal. Tales las lógicas desde la microeconomía, útiles para examinar, observar, medir e incidir en el movimiento relativo a bienes individuales, particulares, familiares, privados, de acceso, tenencia, propiedad, uso y disfrute exclusivo.

Para comprender mejor esta relación agregamos aquí unos apuntes complementarios sobre evaluación de proyectos, específicamente el instrumental técnico sobre *proyectos privados* para evaluación *ex ante* buscando *rentabilidad*, después de evaluar viabilidad y factibilidad técnica, evidenciar localización, dimensionar el tamaño del emprendimiento, realizar el estudio de mercado y la ingeniería del

proyecto, definiendo así costos fijos. En función de su capacidad instalada éstos fijarán niveles de producción que determinan costos variables y “vida del proyecto”. Evaluarán su rentabilidad a partir de coeficientes como la relación beneficio costo (RB/C), el valor actualizado neto (VAN) y la tasa interna de retorno (TIR).

También el Estado lleva adelante proyectos públicos o sociales que utilizan los coeficientes anteriores, con la diferencia de que los precios para calcular valor bruto de producción y servicios, así como el cálculo de costos, no se efectúa con base en precios de mercado como en los proyectos privados, sino con base en “precios sociales”. Esto porque sus instancias subnacionales y otras definen qué proyecto es necesario, urgente y se justifica para satisfacer necesidades de toda la población o de algunos conglomerados, por lo que determinan “subvencionar” con la inversión o utilizar criterios de evaluación social de proyectos. No solamente se utiliza este tipo de evaluación y cuentas sociales para proyectos de educación, salud, vivienda, etc., sino también se ha complejizado hacia proyectos relativos a recursos naturales no renovables, recursos ambientales y similares que no siempre pueden y no deberían ser valorados a partir de condiciones de mercado, porque generalmente no actúan o no deben actuar como simples mercancías, no están en los circuitos mercantiles y no es fácil o factible su medición en dichos términos. Con estos criterios, aun dentro de la economía convencional y hasta neoclásica–marginalista, se avanzó hacia otras herramientas instrumentales como precios sombra, que implica considerar variaciones por encima o por debajo de los precios de mercado como parámetro, según los casos y las situaciones.

Hay otro instrumento relacionado a los denominados precios sociales –nombrados muchas veces como precios públicos– fijados y utilizados por instancias estatales y públicas para emprendimientos diversos que se justifican socialmente pero que no brindan rentabilidad en términos privados aunque sí beneficio social o público, que igualmente debe ser cubierto y demostrado mediante cálculo. En el marco de la planificación nacional y de la programación de inversión pública vía proyectos –también en Bolivia vía sistemas de planificación e inversiones (SISPLAN-SNIP)–, desde hace mucho tiempo se vienen implementando las *planillas parametrizadas de evaluación ex ante* de proyectos públicos, denominadas así porque en base en experiencias acumuladas sobre proyectos públicos, precios, costos y otras características, ha sido posible informatizar parámetros de dichas variables aplicadas por unidad de proyecto (metros cuadrados de hospital, de escuela, de vivienda, etc.) mediante precios y medidas promedio según sector, rama de actividad e incluso región.

De esta manera, se ha ido avanzando paulatinamente y al presente se cuenta ya con *planillas parametrizadas* de casi todos los rubros o tipo de proyectos que encara el sector público a todo nivel. Despiertan mucho interés las planillas para el sector agropecuario, forestal y también para el sector ambiental, lo importante es que están confeccionadas con precios sociales referenciales y no con precios de mercado convencionales.

Por otra parte, se han trabajado *precios hedónicos* –precio corregido por cambios en calidad– en el marco de mercados más complejos, donde el “precio sombra” de cada atributo cobra especial interés. Junto a *precios hedónicos* se ha avanzado también hacia los denominados *precios de no mercado, de no uso*. El origen del término *hedonismo* proviene de la filosofía griega, que considera el placer como fin primordial de la vida. Para su aplicación se debe recurrir a modelaciones existentes o adaptarlas.

La economía convencional no está exenta de discusiones sobre la valoración de los servicios de los ecosistemas, como lo que oferta Paván, el economista indú de NN.UU. en el marco de la nueva idea sobre *economía verde*, pero sosteniendo que se valoriza sin relación con precios ni monetarización. De todas maneras, hay quienes piensan que la valoración económica puede ser útil al proporcionar una manera de justificar y establecer prioridades para los programas, políticas o acciones que protegen o restauran los ecosistemas y sus servicios. Se mencionan funciones y servicios ecosistémicos. Las funciones de los ecosistemas serían físicas, químicas y biológicas, los atributos que contribuyen al auto mantenimiento de un ecosistema, es decir, lo que brinda el ecosistema, como la provisión de hábitat para la fauna, captura de carbono y emisión de oxígeno y otros. En esa lógica, los servicios ecosistémicos serían los resultados beneficiosos, para el medio ambiente natural o personas, que se derivan de las funciones del ecosistema, como el soporte de la cadena alimentaria, la recolección de animales o plantas y la provisión de agua limpia o las vistas panorámicas. Para que un ecosistema proporcione servicios a los seres humanos se requiere algún tipo de interacción entre ambos componentes, naturaleza y humanos. Las funciones de los ecosistemas serían indiferentes a los valores, mientras que sus servicios tienen un valor para la sociedad.

Dentro de la ciencia económica se mide el valor de los servicios de los ecosistemas a las personas mediante la estimación de la cantidad de personas que están dispuestas a pagar para conservar o mejorar los servicios. Clasifican los valores del ecosistema en valores de uso y no uso, o los valores de “uso pasivo”. Mientras que los valores de uso se basan en el uso real del medio ambiente, valores de no uso son valores que no están asociados con el uso real.

El valor de opción es el valor que la gente paga por tener la opción de disfrutar de algo en el futuro, a pesar de que actualmente no puede utilizar. Por lo tanto, es un tipo de valor de uso. Es decir, los valores de no uso –o “uso pasivo” de los valores– se dan en casos en que no están asociados con el uso real, o incluso por la opción solo potencial de utilizar un bien o servicio. Estos valores pueden proporcionar motivos poderosos para la conservación de los productos y están bajo ciertas condiciones equivalentes a una reducción en la tasa de descuento que se aplicará a los beneficios futuros. Como ya se indicó, el concepto de *valor de no uso* se referiría al valor que la gente asigna a los bienes económicos (incluidos los bienes públicos), incluso si nunca lo han usado o nunca lo usará. La aplicación

de todas estas opciones está en la posible modelación econométrica, que ayudaría a adaptar la teoría y las mediciones para situaciones concretas, siendo un desafío de elevada complejidad y *expertise*.

Bienes públicos

Los economistas A. Sen y J. Stiglitz le dedican importantes reflexiones a esta temática, aunque abordando los bienes públicos como salidas circunstanciales o excepcionales ante “fallos de mercado” y “externalidades”, considerados nuevamente mediante instrumental de la teoría económica convencional, es decir, viendo su desenvolvimiento desde la lógica típicamente mercantil. Nosotros pensamos que se podría reflexionar como una posibilidad más amplia y utilizada en el marco de esquemas de planificación y de economías alternativas.

Stiglitz es quien contemporáneamente penetra en más detalles, nos recuerda que desde que nacemos hasta nuestra muerte el Estado influye en nuestra vida, que nacemos en hospitales públicos, atendidos por médicos públicos, que estudiamos en escuelas y universidades públicas, a veces con becas otorgadas por el Estado; que recibimos varias veces dineros públicos, como es el caso de la proliferación de bonos por diversos conceptos; que se nos subvenciona en muchos casos la vivienda, y que en miles de situaciones trabajamos en alguna repartición del sector público, y la lista podría continuar con diversidad de ejemplos. También apunta que pagamos impuestos al Estado, que muchos precios son definidos por el Estado, que nos movilizamos por carreteras públicas, que niveles estatales subnacionales nos atienden con agua, alcantarillado, luz, teléfono, con parques, centros deportivos y servicios de recojo de basura.

Además que en una economía mixta, en la relación entre empresas privadas y estatales, el Estado influye en las primeras a través de impuestos, subvenciones, reglamentaciones, con recursos concursables con los que trabajan, etc. Se entiende que los fallos de mercado incentivan la intervención del Estado, pero no se muestra que en realidad no se trata de fallos eventuales, y menos se hace mención a las crisis estructurales ya inherentes a su naturaleza y que serían las que inducen a la intervención estatal, lo que ocurrió desde la Gran Depresión, dando lugar al subsidio de desempleo, la seguridad social, respaldo para precios agrícolas y otras situaciones. Luego con la recuperación económica y prosperidad se erigiría el Estado del bienestar con programas asistenciales y redes de protección y lucha contra la pobreza, prácticas extendidas a todas partes. A. Sen sustenta incluso filosóficamente la posibilidad de un nuevo Estado social para la actualidad, criterios con los que los organismos internacionales han hecho proliferar las transferencias condicionadas para afrontar focalizadamente segmentos de pobreza, lo que en nuestro país tiene lugar con las ya numerosas bonificaciones.

Los “bienes públicos” no serían suministrados normal y automáticamente por el mercado (cuando sucede así la cantidad suministrada suele ser insuficiente), en teoría económica se clasifican bienes públicos puros e impuros. La propiedad de los primeros radicaría en que no suman costos para que otras personas adicionales gocen de sus ventajas porque están sujetos a “costo marginal nulo”; además es imposible que se disfrute del bien público de manera exclusiva o individualizada, particularizada, no pueden excluir a nadie de su beneficio mediante ninguna operación o regulación.

En el caso de los bienes públicos puros no sería posible ni deseable racionar su uso porque la cantidad consumida adicionalmente sin pago directo y específico no afecta la cantidad que consumen de dicho bien los demás, lo que no sucede con los bienes privados, además el mercado competitivo no genera ese bien público eficiente “en sentido de Pareto”, donde lo que beneficia a unos perjudica a otros. Habría bienes cuyo racionamiento es inviable en unos casos e irracional e ineficiente en términos sociales, como por ejemplo las campañas de vacunación como bien público puro. Se mencionan casos donde la exclusión en uso y disfrute de quienes no pagan por ello es viable pero costoso, por ejemplo, el cobro por ingreso y uso de parques.

Así, los bienes públicos se diferenciarían según lo fácil o difícil que sea la exclusión, lo que depende del bien en cuestión pues muchos bienes tienen una de las dos propiedades en diferente grado y en función de ello la exclusión puede ser factible pero no deseable. Como ejemplo se indica el caso de una carretera congestionada en la que podría cobrarse un peaje. También existen casos en los que la exclusión puede ser viable pero costosa, resultando mejor que el bien sea suministrado por el Estado, comunidades o municipios.

Existiría la provisión privada de bienes públicos, en algunos casos incluso de su producción, pero sostienen en ellos se presentan situaciones de ineficiencia económica. Cuando una persona adicional utiliza un bien y ello no tiene costo, no debería racionarse, pero en caso de que dicho bien sea suministrado por la empresa privada, se cobrará por ese suministro, desanimando a la gente a su uso, subutilizando dicho bien público y disminuyendo la satisfacción social de necesidades. De producirlos privadamente, adicionalmente se presentaría el denominado caso o problema de “*polizontes parásitos*” que igualmente usan y disfrutan ese bien sin cubrir su pago. Por ello es recomendable que los bienes cuyo costo marginal de suministro es nulo deben ser gratuitos, independientemente de si sea posible o no cobrar por ellos.

Stiglitz menciona también bienes privados que por diversas circunstancias de conveniencia social es mejor que sean suministrados por el Estado. Un caso *sui generis* es la educación y la salud, que en términos rigurosos resulta siendo un “*bien privado*” suministrado por el Estado por razones redistributivas y de oportunidad. Pero no se puede generalizar, pueden presentarse casos de bienes

privados suministrados gratuitamente por el Estado donde lo más probable será un consumo excesivo grosero e irracional, para lo que se usan mecanismos para racionarlos, estableciendo una provisión uniforme, con sistemas de racionamiento o parámetros fijos en el consumo del bien en cuestión.

Incluso pueden presentarse casos en los que no siempre se suministra en función de requerimientos y demanda, sino que se obliga a su consumo como puede darse con las vacunas para protección de la sociedad y no solo del individuo, situación difícil de presentarse en el caso privado donde la obligatoriedad es imposible. Se suele recurrir también a otros mecanismos como modalidades de turnos de espera y colas como medios de racionamiento para recibir cupos, bonos y otros similares, donde no hay costo en dinero, no se cobra pero el costo de oportunidad está en el tiempo de espera, en lo que los ortodoxos previenen sobre su efecto de distorsión del sistema de precios.

Se dan situaciones cambiantes en el equilibrio entre la provisión pública y privada de bienes públicos, pues muchos de estos bienes pueden ser provistos por el Estado, por privados e incluso por ambos sectores, el ejemplo son los servicios de telefonía y TV cable que pueden dar lugar a mayores cobros por su uso en algunas partes, o servicios de transporte en horas pico. Hay áreas especiales donde sector público y privado coexisten, es el caso del servicio de correos, electricidad, ferrocarriles, seguros, banca/crédito y gestión de tierra y recursos. Sin embargo, en la mayoría de casos se presentaría una situación de producción pública de bienes públicos y provisión pública de bienes privados.

Estos autores recomiendan que el tratamiento de bienes públicos no se aleje del instrumental de la teoría económica convencional, pues las condiciones de eficiencia en el caso de bienes públicos sería aplicable dentro de esa perspectiva, asunto que para nosotros es relativo, pues lo que se está presentando son vacíos en la teoría económica para el tratamiento de mercados de bienes públicos. No se los puede trabajar exclusivamente con la teoría convencional gestada para bienes privados.

Por eso se dice que es esencial determinar el nivel de provisión de bienes públicos, el nivel óptimo, lo que en criterio de Stiglitz hace a las tasas marginales de sustitución entre todos los ciudadanos, y donde las curvas de demanda de los bienes públicos se obtienen igual que en el caso de bienes privados. Indica que la gente no compra bienes públicos, pero cabe la interrogante sobre cuánto demandaría si tuvieran que pagar, porque habría un parámetro de transformación de precios a impuestos, o de precio en impuestos a considerar.

Los bienes públicos estarían sujetos a ciertas externalidades, que podrán ser negativas cuando los actos de una persona imponen costos a otras y positivas cuando los actos de una persona benefician a otras. Menciona situaciones con mercados incompletos, donde nuevamente toma el caso de seguros, mercado de capitales y de bienes complementarios; también habla de fallos de información

con el ejemplo extremo de los servicios de meteorología. Con todo, los criterios para producir y suministrar bienes públicos, que no suelen determinar la producción de bienes privados, serían la redistribución y bienes preferentes, es decir, la distribución de la renta o ingresos y bienes preferentes que el Estado obliga a consumir porque el individuo no siempre actúa en su propio beneficio.

Se explica que el mejor argumento a favor de la producción pública de bienes privados está en los fallos del mercado pues los privados tratan de maximizar sus ganancias y no el beneficio ni bienestar del país, además ante fallos de mercado no hay eficiencia. También se refiere al monopolio natural, el fallo de mercado más importante que conduce a la nacionalización por ausencia de competencia, como suele darse en telefonía, agua, electricidad, porque contempla los denominados “costos enterrados”, que son los que no se pueden recuperar ante la salida de una empresa. Por otra parte, suele haber producción pública ante otros fallos de mercado, ya que las empresas privadas no toman en cuenta costos de su contaminación, tampoco ganancias sociales derivadas del empleo reemplazando hombres por máquinas innecesariamente, ni costos de congestión por localización de su industria.

Ante ello recomiendan buscar otras vías por las que el Estado puede conciliar los intereses privados y los sociales como son la regulación y los impuestos. Pero el Estado no siempre puede intervenir produciendo el bien en cuestión o suministrándolo. Hay otros sistemas de producir bienes públicos, como cuando el Estado contrata la producción privada de bienes que suministra como aeropuertos y cárceles, que son gestionados privadamente. También puede intervenir indirectamente, regulando la producción, creando impuestos o subvenciones para inducir a empresas privadas a actuar en función del interés público. En el criterio de Stiglitz no se trata de saber cuál política es la más correcta sino de saber en qué circunstancias corresponde una u otra, formas indirectas que en su criterio tienen el beneficio de no alterar el sistema de propiedad hacia la propiedad pública.²⁷

Parafraseando al viejo neoclásico Pigou que también abarcó esta temática, el economista Gregory Mankiw de la Universidad de Harvard, en *Principios de economía* escribió en 2002 en los mismos términos que Stiglitz sobre bienes privados, públicos y recursos comunes, recordándonos que el problema radica en aquellos bienes que no tienen precio pero sí valor económico, como los que nos proporciona la naturaleza –ríos, playas, aire y otros– y que suministra el Estado como la defensa nacional, la seguridad ciudadana, etc., con el peligro de que por ser gratuitos pueden ser objeto de mal uso y despilfarro; bienes para los cuales el mercado no funciona correctamente, produciéndose fallas del mercado. Al carecer de precio los mercados no pueden garantizar su producción, entonces es el Estado el que debe intervenir para regularlos, buscando maximizar el beneficio total.

27 Stiglitz, J. *La economía del sector público*. México: FCE, 1986.

Para estudiar los distintos tipos de bienes de la economía, por lo tanto, resultaría útil agruparlos de acuerdo a que sean bienes excluyentes o rivales; excluyentes cuando es posible impedir que lo utilice una persona y rivales cuando su uso por parte de una persona reduce su uso por parte de otra. Así, los bienes privados serían excluyentes y rivales. Son exclusivos porque basta con no darle a una persona el bien, y son rivales porque si lo utiliza una persona no puede utilizarlo otra. Los bienes públicos serían de libre acceso, sin restricción de su uso, y serían también ilimitados porque su uso por una persona no limita el uso por otros, es decir que no son ni excluibles ni rivales. Playas, ríos, defensa nacional son bienes públicos que no se puede impedir que una persona utilice y su uso no reduce el de otros. Stiglitz no habla de bienes sino de *recursos comunes*, que si bien son de libre acceso son limitados porque su uso por parte de una persona sí limita o reduce el uso por otros interesados. Los recursos comunes serían rivales pero no excluyentes, como la pesca, la caza, los servicios higiénicos en las playas y otros casos.

En esta visión, tanto en el caso de los bienes públicos como en el de los recursos comunes, surgen externalidades porque algo que tiene valor carece de precio. Si una persona suministrara un bien público aumentaría el bienestar de otras y, sin embargo, no podría cobrarse por este beneficio. Asimismo, cuando una persona utiliza irracional y excesivamente un recurso común, como los peces del mar, empeora el bienestar de otras, y no se suele sancionar al causante del problema ni compensar al resto por esta pérdida. Incluye como ejemplo de bienes públicos a la investigación básica, sosteniendo que la creación de conocimientos es un bien público, siendo que los organismos públicos subvencionan la investigación básica en varias áreas y con utilidad para toda la sociedad.

El siguiente acápite se refiere a los bienes comunes, campo en el que Mankiw incluye el aire y el agua, los peces, las ballenas y otras especies, apoyando la perspectiva sesgada e ideologizada de la tragedia de los comunes que examinaremos en detalle más adelante.²⁸

Bienes estatales/colectivos

En este esfuerzo de tipologización de propiedades y bienes debe hacerse una diferenciación entre bienes públicos, tal como se los ha considerado antes, y bienes comunes. Se los debe diferenciar también de los bienes colectivos/estatales, señalados de esa manera por ser pertenecientes o de propiedad de la colectividad nacional mayor, de toda la población, que por definición se asume como propiedad y bienes de todos pero bajo la tutela y administración del Estado. Se trata de entradas diferentes, en los casos de bienes públicos y de bienes comunes, el

28 Mankiw N., Gregory. *Principios de economía*. Madrid: Mc Graw Hill, 2002.

abordaje principal está centrado en el acceso, uso y disfrute, mientras que en el caso de bienes estatales/colectivos nos centramos en la propiedad sin descuidar el uso y consumo.

Nos referimos principalmente a los recursos naturales no renovables minerales e hidrocarburiíferos, generalmente recursos del subsuelo pero también ciertos espacios y cursos de agua, del espacio aéreo y del espacio eléctrico. En otros países será el caso de territorios costeros, aguas marinas y de océanos, que desde siempre nuestras constituciones consideraron como propiedad de todo el pueblo, en algunos casos designándolos propiedad del Estado. A diferencia de los bienes públicos, este tipo de bienes se trabajan mediante concesiones que en representación de todos el Estado brinda para su explotación y aprovechamiento a privados externos e internos, también a entidades propiamente estatales especializadas.

Los resultados de su explotación expresada en bienes concretos sean físicos o no, no se rigen por tener un costo marginal de producción nulo pues mientras más personas los consumen sube el costo, dándose la paradoja económica que siendo de propiedad de todos, cuando los requerimos para el consumo y satisfacción de nuestras necesidades tenemos que pagar por ellos, la mayor de las veces en consideración de sistemas de competencia y precios a nivel nacional e internacional; es decir, que a diferencia de los bienes públicos vistos, serían bienes excluyentes porque el disfrute de unos perjudica el de otros, y rivales porque mayor uso de unos disminuye el de otros.

Por sus características, si se hace la comparación, a diferencia de los bienes públicos, se trataría mayoritariamente de bienes excluyentes, sobre todo porque se trata de bienes de espectro muy limitado, incluso en casos de algunos recursos naturales renovables, y muy evidentemente en el caso de recursos naturales no renovables. Se sujetarían también a la premisa de rivalidad, porque el consumo por parte de unos restringe cantidades de consumo de otros. Además, una mayor explotación o aprovechamiento de estos bienes estatales/colectivos implica mayores costos marginales, medios y totales.

Sobre este tipo de bienes abundan estudios y políticas impositivas, también de regalías, y últimamente de transferencias condicionadas a segmentos seleccionados y focalizados de la sociedad con sentido redistributivo. Conocemos los aportes de la teoría económica sobre renta territorial, renta de la tierra agraria y de parajes mineros con base en conceptos de renta diferencial por fertilidad del suelo, cercanía a insumos y a mercados como a infraestructura caminera, electricidad, agua, etc., siempre en términos de agentes económicos privados y economías nacionales cerradas. La problemática de bienes estatales/colectivos relativos a recursos naturales, especialmente no renovables, está enriqueciendo tal perspectiva, amplificando la teoría de la renta con inclusión del Estado como agente de la producción, desde la propiedad delegada de estos recursos y abriéndose al comercio exterior de los

mismos tan característicos y típicos de patrones extractivistas, por lo que se va ahondando más en la renta absoluta de carácter internacional.²⁹

Bienes/recursos comunes (grupales-locales-localizados)

A partir de la producción clásica sobre esta línea de preocupaciones, la temática relativa a bienes comunes ha sido trabajada de manera cualitativamente distinta a la de los bienes públicos y, con nuestro agregado, a la de los bienes estatales/colectivos.

Citando a Elinor Ostrom, galardonada con el premio nobel de economía justamente por el abordaje de esta temática, el institucionalismo indica que hay instituciones formales, generalmente provenientes desde el Estado, verticales, universales o con validez y obligatoriedad para todos, expresadas en legislación, normatividad, institucionalidad, con alicientes y sanciones a su cumplimiento e incumplimiento, muy numerosas como cambiantes y no siempre de largo plazo. En este contexto se encuentran la mayoría de los bienes públicos.

El institucionalismo también nos enseñó que existen instituciones informales, de orden cultural, de raigambre más societal, horizontales y de abajo hacia arriba, provenientes de sociedades locales, instituciones no muy numerosas, de muy largo aliento y persistencia, no obligatorias pero extendidas en su uso y cumplimiento en esas dimensiones no tan macro, donde se inscribirían los bienes comunes, lo que se enriquece con la perspectiva que sobre la “acción colectiva” promueve esta corriente.

Esta autora neo institucionalista, no en vano apegada a teorías sobre acción colectiva, en *El gobierno de los bienes comunes*, equipara como jerga económica bienes comunes y bienes colectivos (que nosotros los entendemos diferenciadamente), es crítica de la teoría y de políticas públicas convencionales relativas a dichos recursos como tierra, territorio –relativamente mediano o pequeño–, sistemas de agua, humedales, praderas de uso común y similares, tan típicos de la realidad agro rural, particularmente de economías campesinas e indígenas. Como resultado de su larga investigación, en varios países y con diversidad de casos, resume sus seis hallazgos apuntando que en ausencia de intercomunicación entre apropiadores de recursos se tiende a la sobre apropiación; que cuando hay comunicación las ganancias resultan sustancialmente mayores; que ante inversiones relativamente pequeñas la comunicación directa “cara a cara” permite generar acuerdos cercanos al óptimo; que ante inversiones altas, algunos participantes tienen a incumplir

29 Debrot Sánchez, David. *Soberanía nacional y transnacionalización en sectores de recursos naturales: algunas lecciones sobre el problema de la renta y el rol del Estado en la situación actual de la industria minera del cobre*. U de Arsis, Caracas, 2009.

acuerdos y las ganancias resultan menores; que el abuso de represalias y multas ante la sobreutilización del recurso no siempre conduce a mayores ganancias netas; cuando se logra consensos sobre niveles de apropiación y modalidades de multa la violación de esos acuerdos es bajo y los resultados se acercan al óptimo. Solo su primer hallazgo sería cercano a las premisas de la teoría convencional.

Es clara y definitiva su convocatoria a confiar en las fuerzas propias de los usuarios locales para que se gobiernen a sí mismos en materia de recursos naturales de mediana y pequeña dimensión (pensando en comunidades de entre 50 y 15.000 personas cuyos ingresos dependen centralmente de un recurso de uso común), recurriendo a sistemas auto organizados de inter aprendizaje, en lugar de confiar ciegamente, de manera facilista y por completo en los gobiernos nacionales o en la propiedad privada para ese efecto.

Sus seguidores en México ponderan su idea en referencia a la diversidad biológica considerada en términos de capital natural. El mensaje clave inicial se da respecto a países que poseen una considerable y ampliamente distribuida población rural –piénsese en Bolivia–, población simultáneamente propietaria y dependiente para su subsistencia de los recursos naturales de los ecosistemas naturales. En varios lugares del planeta y de Latinoamérica, la estrategia de conservación de la biodiversidad se orienta a su preservación mediante áreas protegidas y parques nacionales, lo que a pesar de su importancia y significación, según esta corriente neo institucionalista representaría por lo menos una visión y práctica muy limitada para la propia conservación de recursos, que en gran cantidad y mayoría estarían ubicados fuera de dichos espacios, localizados más bien en los linderos donde se desenvuelven las comunidades rurales agro campesinas e indígenas.

Ostrom es firme en su crítica no solo a la política oficial sino también a los “eruditos” de la academia que difunden la idea basada en lo que ya es como una fábula sobre “*la tragedia de los comunes*”, que recomienda como salida coherente que el Estado controle la mayoría de los recursos naturales evitando su destrucción, siendo que en contrapartida ideológica de dicha escuela hay quienes sugieren que su privatización sería la salvación. En su criterio el mundo es testigo de que ni Estado ni mercado resolvieron satisfactoriamente el problema ni para la sociedad ni para los involucrados, manteniendo un uso productivo y de largo plazo en el manejo de sistemas de recursos naturales.

La expresión difundida como “*la tragedia de los comunes*” fue acuñada como idea consigna desde el artículo de Garrett Hardin en 1968, indicando que el medio ambiente se degrada gravemente cuando un recurso natural escaso es utilizado simultáneamente por cualquier medio por varios individuos, familias, comunidades, y que habría que optar entre un sistema empresarial privado o por el socialismo. En los hechos se orienta a que la única vía para evitar la tragedia de los comunes en el uso de los recursos naturales y la vida silvestre es poner fin al régimen de propiedad común y crear uno de propiedad privada, bajo la premisa de que lo común es objeto

de menor cuidado, algo así como que hay la percepción de que lo público no es de nadie y que está a disposición de su uso abusivo, que la mayoría piensa en sí mismo y no en el interés común, prevaleciendo una especie de síndrome o tragedia de sobreexplotación de los recursos naturales y del medio ambiente, con altos índices de explotación, sin considerar posibilidades distintas desde la acción colectiva.

Esta premisa de Hardin fue modelada formalmente mediante “*el juego del dilema del prisionero*” en 1975, un juego no cooperativo, reflejando una paradoja que muestra que las estrategias individualmente racionales conducen a resultados colectivamente irracionales, sugiriendo la imposibilidad de que exista una cooperación entre seres racionales, algo así como pensar que no es posible resolver problemas ambientales mediante la cooperación, cuando más bien a diferencia de los prisioneros, la mayoría de los apropiadores de recursos de uso común no están coaccionados para actuar de manera independiente. El error de entrada de Hardin y de estas corrientes parece estar en pensar que existe acceso abierto y libre de toda persona a cualquier recurso en cualquier lugar, cuando eso es atípico y casi imposible. Lo que se tiene y está antropológicamente comprobado es que los recursos están bajo control local, al servicio o acceso de grupos sociales o etno-sociales determinados que radican en el lugar, que se ganaron la propiedad, el control y disfrute de dichos recursos naturales renovables locales, y que además existen derechos consuetudinarios, usos y costumbres sobre el particular, normatividad con sanciones y premios que es importante descubrir y recrear.

Razonamientos posteriores opuestos a estas tendencias, como los de la propia Ostrom, indican que rara vez las instituciones son completamente privadas vía mercado o totalmente públicas vía Estado, que en general existen opciones mixtas. El propio mercado competitivo sería en sí mismo un bien público. Por eso es propulsora de una solución alternativa con base en una teoría empíricamente respaldada sobre formas de auto organización y autogestión de la acción colectiva. En lugar de considerar que algunos individuos son incompetentes, malos o irracionales y otros omniscientes y superiores, supone que ambos tienen capacidades similares y limitadas para razonar y comprender estructuras ambientales complejas, más en el caso de recursos renovables, con escasez más que abundancia, con situaciones en que los participantes pueden dañarse entre sí internamente más que hacia otros de fuera, haciendo referencia a recursos como áreas de pesca, cuencas subterráneas, pastizales, canales de riego, puentes, ríos, lagos, océanos y otros cuerpos de agua en sentido parcial.³⁰ El debate académico e institucional sobre estas temáticas es abundante.³¹

30 Ostrom, Elinor. *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. México: FCE-UNAM, 2011 (primera edición en 1990).

31 Haller, Tobías. *Comprendiendo las instituciones y sus lazos con la gestión de recursos desde la perspectiva del nuevo institucionalismo*. NCCR North-South Dialogue, n° 47, CIDES/UMSA-NCCR-

A manera de cierre: bienes comunitarios (dones de reciprocidad), bienes simbólicos, mercancías y acumulación en una economía plural

Como sabemos, los economistas clásicos se enfocan en la división del trabajo y el intercambio centrados en el campo de la circulación. En este artículo hemos visto que desde el neo keynesianismo –Stiglitz– y desde la teoría neoclásica –Mankiw– ya hicieron su parte para entender mejor los bienes públicos, y desde el neo institucionalismo contamos con las lecciones de Ostrom sobre los bienes comunes, junto a otros. También de nuestra parte hicimos esfuerzos adicionales por entender diferenciadamente el espectro de los bienes estatales/colectivos. Por otro lado, desde los ideólogos de la antropología económica contamos con las interpretaciones sobre don-reciprocidad, redistribución y complementariedad como explicación de racionalidades económicas propias y diferentes cuando no antagónicas con el intercambio mercantil (se trata de una economía de base ancestral que caracteriza las entidades indígenas de todo el orbe). Asimismo, se pueden asociar a esta última tipología las visiones desde la sociología sobre economía, cultura y bienes simbólicos.

Aunque no desarrolladas por razones de espacio, recogemos las ideas de Max-Neef –que enriquecen el análisis de nuestra temática ampliando la perspectiva de bienes y recursos– quien diferenciará epistemológica y metodológicamente *necesidades de satisfactores*. Las necesidades se clasificarían 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 de entendimiento; salud, curación y similares son satisfactores de necesidad de protección, sin que haya correspondencia biunívoca entre necesidades y satisfactores, ya que un satisfactor puede simultáneamente cubrir varias necesidades y viceversa. Max-Neef indicará que *se creía que necesidades*

University of Zurich. La Paz, 2012. El CIDES/UMSA contribuye al esclarecimiento y desarrollo de estas controversias mediante la publicación de una producción de Tobías Haller en el marco del NCCR, cuya coordinación recae precisamente en esta institución académica. Por otra parte, la Fundación Solón organizó una conferencia internacional sobre “Bienes comunes y nuevos paradigmas civilizatorios” en noviembre de 2013, cuyos resultados se difunden en su Boletín Tunupa n° 90 de junio de 2014, donde se destacan trabajos del argentino Horacio Machado sobre “bienes comunes, crisis y alternativas civilizatorias”; del español Tom Kucharz sobre “extractivismo y bienes comunes”; del brasilero Pablo Capile sobre “una experiencia exitosa de economía colaborativa”; y sobre “gestión del conocimiento e internet como bienes comunes” en Colombia. Se incluyen además perspectivas sobre feminismo y economía del cuidado, diversidad, alimentación y bosques, y gestión del agua para riego.

eran infinitas, constantemente cambiantes, diferentes de una cultura a otra y según períodos históricos, pero que no es así. Sus postulados apuntan a que las necesidades humanas son pocas, delimitadas y clasificables, son las mismas en todas las culturas y en todos los períodos históricos, 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. Los satisfactores serían los que están culturalmente determinados ya que las culturas eligen sus satisfactores, cambiando también las posibilidades de acceso a ellos; a su turno habría satisfactores proactivos, reactivos y también contraproducentes, es decir que logran efectos contrarios a la motivación buscada.³²

La perspectiva de los bienes privados individuales fue siempre y continúa siendo profusa. Asumimos que la temática de bienes públicos es más reciente, también el tratamiento de los bienes/recursos comunes, aunque seguramente el ámbito de estos últimos estuvo presente en distintas realidades no actuales. La realidad y existencia de bienes estatales/colectivos nos acompaña de manera importante desde el siglo XX, no así su tratamiento riguroso. En ello, una primera tarea sería superar lo ya acumulado por los innovadores enfoques registrados sobre bienes públicos y bienes comunes, porque de todas maneras en su aterrizaje se inscriben o adscriben a la teoría económica convencional, siendo que se trata de ámbitos y realidades que contienen importantes componentes que exigen generar teoría y metodologías de análisis nuevos.

No es el caso de la controversia entre intercambio mercantil/mercado y don/reciprocidad, cuyo tratamiento también cobra notoriedad muy contemporáneamente, pero en la realidad ambos “polos” convivieron desde siempre, deviniendo la preeminencia y sobre posición del intercambio mercantil/mercado en lo que hace a cobertura territorial, amplitud de usos y prácticas e intensidad de transacciones, en que la dupla don/reciprocidad subsiste en determinados y reducidos espacios geográficos y culturales. Por eso resulta importante recordar que intercambio mercantil/mercado también es una realidad previa al capitalismo, a la modernidad y a Occidente como concepto y praxis.

En la consideración de este último tópico hay dos corrientes. Una radical que entiende a intercambio mercantil/mercado y a don/reciprocidad como esferas bien diferenciadas, contradictorias y antagónicas, con expectativas del renacimiento y potenciamiento de la segunda dupla para cumplir una misión histórica de regeneración y humanización de la economía mundial hoy degradada. Otra, que observa entre ambas economías articulaciones posibles, interfaces proactivas y sinérgicas.

Un campo auspicioso para un debate fructífero resulta de diferenciar en términos relativos no solamente mercancías de bienes públicos y de bienes/

32 Max-Neef, Manfred *et al.* *El desarrollo a escala humana*. Universidad de Chile, Santiago de Chile, 1986.

recursos comunes, también de diferenciar economía mercantil de economía del don/reciprocidad, ambos campos en lo que hay avances, pero sobre todo de diferenciar bienes/recursos comunes respecto de lo que podría entenderse como bienes comunitarios, donde la economía del don/reciprocidad y la economía de los bienes simbólicos podrían moverse como sus partes constitutivas esenciales, sin dejar de estar presente en el conjunto de modalidades registradas en la tipología de propiedad y de bienes, vigorizando la perspectiva teórica y práctica de la economía plural que se presenta como la innovación en la actualidad, que obligatoriamente implica modalidades y derechos sobre propiedad y usufructo. Aquí es donde pueden tomarse en cuenta las ideas de iusnaturalistas y desde la sociología, que es lo que pretendemos hilvanar a manera de cierre. La clave de ello radica en que no se puede considerar todo tipo de bienes levitando en el aire, sean individuales, privados, públicos, comunes y otros; dicha tipología se asienta en sistemas y modalidades de propiedad, los que a su turno generan derechos individuales y colectivos.

Para el desafío señalado es posible retomar los conceptos sobre justicia conmutativa aplicables a todo intercambio, incluido el trueque, de justicia distributiva arbitral, donde el juez arbitral (leamos Estado) establezca lo justo y equitativo considerando lo que por derecho corresponda; entendiendo por este último concepto lo que por ejemplo se va tornando como temática de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, o considerando los bienes indivisibles para un disfrute en común, distribuidos por igual, con equidad y los que puedan ser objeto de divisiones distribuirse y asignarse tomando en cuenta el asentamiento originario o de primer poseedor. Todo lo anterior no tanto en relación a una noción rigurosa de derecho privado sino mirando más bien un derecho con límites, siempre que existan bienes comunes para los demás, porque la legitimidad natural y el derecho propietario que se asienta en añadidos de trabajo humano, acrecentarían y potenciarían el derecho, las posibilidades y la propiedad común del resto social.

Lo que se puede observar examinando la perspectiva iusnaturalista es una combinación de justipreciar éticamente el *derecho natural* de sentido ancestral, en medio de una importante apología de lo ancestral en estado “puro”, a la vez de combinar su crítica a la civilización occidental pero consagrando el derecho propietario privado e individual moderno, por lo que dichas ideas pueden tener linderos con todo tipo de enunciados, tanto los inspirados en la emancipación marxista como en el ideario liberal y más actualmente en cosmovisiones ancestrales e indígenas.

Sin hacer referencia ahora a bienes inmuebles sino particularmente a tierra y territorio, recursos y biodiversidad se puede recurrir a lo que vimos desde la sociología clásica, que junto a sacralizar la propiedad privada, con límites en el caso de la herencia, propendía también al derecho del primer ocupante.

Pero lo más destacable de ese análisis para los fines del presente artículo es la idea de que hay bienes, recursos, campos, ámbitos que no son objeto de ningún derecho de propiedad, y que pertenecen al *campo de lo sagrado, de los tabúes, de la religiosidad*, que no son un conjunto de fantasmagorías ilusorias sino que reflejan parte de la realidad de varias maneras y en las que tiene *superioridad el grupo sobre los miembros*, aunque lo grupal y social solo tome cuerpo, exista en los individuos y por los individuos, ya que toda *apropiación privada presupondría una primera apropiación colectiva*. ¿Tiene esto relación con parte del imaginario ancestral e indígena, con nuevos enfoques de derecho colectivo y de legislación constitucional vigente en algunas partes y en el país? ¿Puede ser una cantera para afinar visiones de economía política de la pluralidad?

Por otra parte, para enriquecer las visiones de interpretación de la realidad es importante recuperar lo abarcado en relación a economía y capital simbólico, a los bienes simbólicos o bienes culturales, en los que además de los actores directos interviene el Estado. Esto sin desmerecer intercambios convencionales capitalistas de la economía simbólica, esclareciendo el tabú respecto de los valores y precios de los bienes simbólicos, haciéndolos más explícitos ya que existen mercados de bienes simbólicos, y sin que pierdan su sentido cultural y continúen como elementos clave de los vínculos sociales.

Respecto de los bienes comunitarios como superación de lo avanzado en relación a bienes individuales, privados, particulares, y a bienes públicos y comunes, surge la pregunta de si podrían los bienes comunitarios ser trabajados separados de los bienes públicos y comunes, como un nuevo espectro de bienes donde lo social, público y común se exprese no solamente en formatos de propiedad, laboreo y disfrute a partir únicamente de elementos materiales tangibles sino incorporando elementos de espiritualidad, ritualidad, totemismo, simbolismo, cultura, identidad, magia y esoterismo; elementos que caracterizan las cosmovisiones y prácticas desde lo ancestral e indígena, que según muchas versiones incluso resultan subsumiendo economía y sociedad.

En este contexto, el asunto de la economía y los bienes simbólicos tiene otra connotación, entendemos que éstos pueden generarse y aparecer de manera funcional a cualquier producción sea referida a mercancías, bienes, bienes públicos, bienes comunes, e incluso a bienes comunitarios o dones de reciprocidad, pero que no son de segundo orden y que tienen enorme rol en el funcionamiento y reproducción de determinados espacios y momentos sociopolíticos recurriendo a órdenes socioculturales e idiosincráticos de las sociedades. Basta observar la artillería pensada, forjada, difundida, internalizada e introyectada compulsiva pero eficientemente en el sentido común de la gente y también en la opinión pública internacional respecto de hechos, logros, procesos, significados relativos a la recuperación de lo ancestral e indígena como marca y huella digital gubernamental y del proceso de cambio boliviano. ¿Acaso la *ch'alla*, el *tinku*, el preste,

el padrinazgo y compadrazgo, las *rutuchas*, las *wilanchas* en construcciones, los rituales de siembra, cosecha, llamado de agua, fiestas y danzas de sentido social y religioso híbrido y otros no constituyen bienes simbólicos imbricados con el conjunto de la economía? Vale la pena penetrar más en este terreno y continuar debatiendo sobre esta especie de economías anfibia.

En el caso boliviano, estos antecedentes comunitarios importantes disminuidos a su mínima expresión en lo que hace a estructuras y base económica pero muy presentes a nivel de superestructuras culturales de memoria histórica con pervivencia social y organizativa, plantean el gran desafío de instaurar esas organizaciones económicas o establecimientos e incluso una economía comunitaria como identidad del proceso transformador emprendido. Sin embargo, durante las dos últimas gestiones gubernamentales no se advierte ni protagonismo ni prioridad política del tema, menos prioridad en acciones o inversiones. Las bases conceptuales para seguir la ruta están inscritas en la Ley de la Revolución Productiva Agropecuaria Comunitaria, Ley de Organizaciones Económicas Comunitarias (OECA), Ley de la Madre Tierra y Ley del Desarrollo Integral Para Vivir Bien; habrá que hacer seguimiento de su decurso y concreciones en el futuro.

Si el desafío es del tamaño y profundidad que conlleva la teoría (el discurso), la letra del proceso de cambio debería contener elementos para “reinventar la economía”, incorporando reflexiones y acciones apoyadas no solamente en bienes privados masivos sino también en bienes públicos. Ello solo será posible si tanto quienes nos hemos formado en concepciones convencionales de la economía como los que se presentan como portadores de nuevos paradigmas alternativos abrimos genuina y no artificialmente nuestra mente con amplitud para entender más y mejor la realidad y proyectar una nueva situación.

Siendo que el conocimiento es acumulativo y social, y considerando que hablar de una nueva racionalidad no implica descubrimientos abruptos “adánico” ni individuales, no se puede poner barreras rígidas a lo que podemos entender como contribuciones y avances de la teoría económica, como lo visto líneas arriba en relación al campo de evaluación de proyectos sociales y de la complejidad ambiental. Allí se consideran precios sociales, ya incorporados en la práctica de las planillas paramétricas, también la utilización de precios hedónicos relativos al disfrute y placer por mayor calidad, o la perspectiva que ofrece el uso de *precios de no mercado, de no uso o uso pasivo*, tan importantes para afrontar situaciones ambientales.

El desafío es incorporar de manera significativa esta diversidad con impacto serio en el cambio de matriz de la economía, para afrontar aunque sea tímidamente vías alternativas al patrón de acumulación extractivista; elementos normativos y reglamentarios sobre bienes comunes y públicos para el tratamiento de recursos naturales renovables en pequeña y mediana escala local sobre la base de bienes comunes –que es de lo que está llena la realidad rural de nuestro país– para el

abordaje, tratamiento, manejo, administración, gestión y gobernanza de recursos tales como agua, tierras, semillas y similares.³³

En cierto momento del debate económico solía realizarse una clasificación distinguiendo entre bienes esenciales –los que hacen a la reproducción directa de la población– como alimentación, salud, educación y otros que incluso se pensaban como atribución y campo mayormente privado aunque con ciertas intervenciones estatales; bienes estratégicos, los que se constituyen en fuentes y soportes del excedente comprendiendo industrias extractivas y algunas manufacturas claves, que se le asignaba para dirección del Estado; bienes complementarios, en cierta manera con sentido prescindible pero que elevan la calidad de vida y el confort con componentes suntuarios, vistos como campo estrictamente privado.

La clasificación que aquí retomamos y que hemos ampliado es más actualizada y con utilidad para el diseño, gestión y operatoria de diferentes “campos económicos”, que daría lugar a la relectura y proyección de una nueva planificación integral, no una planificación central burocrática como monólogo del agente estatal sino una planificación renovada, entendida como “gestión estratégica”, que no solamente incorpora dinámicamente al mercado y al conglomerado del mundo privado –que no son solo los empresarios– sino de manera activa al conjunto de la sociedad, con base en la trilogía Estado-mercado-sociedad, esta última con toda su riqueza multicultural. Una planificación como gestión estratégica y de largo plazo porque la lógica del mercado es coyuntural, contingente, para la cotidianidad.

Se plantea esta clasificación de bienes para un manejo más efectivo –con resultados más organizados e impactos deseados– y para definir mejor el estatus y carácter de los componentes de una economía plural, que son ejercidos por actores y agentes económicos de distinta naturaleza y rango, que seguramente pueden ser objeto de tratamientos distintos en materia de niveles impositivos de la propiedad, seguridad y soberanía alimentaria, regímenes de financiamiento,

33 Se puede ejemplificar ese tipo de reflexión expresando que el ayllu andino sería acceso a la tierra y al territorio, diferente de la propiedad privada parcelaria y de la cooperativista y estatal, permitiendo que las propiedades andinas combinen de manera mixta lo familiar y lo comunitario. Se hicieron esfuerzos conceptuales para especificar que *lo propio es lo opuesto a lo común, lo particular a lo general y lo privado a lo público*, pero comprendiendo la totalidad y donde el Estado juega un rol dinerario o de moneda, como lugar de intercambio, red de distribución y circulación de bienes, imbricando todo con el mundo del mito, del rito y de la religión. Tal tipo de propiedad sería el lugar de expresión de la dualidad de lo común y privado, *tanto en la vida económica como política*, realidad donde *todo está ritualizado por y para la propiedad y en función de ella*, para cuya comprensión resulta obligatorio vivir *el fenómeno del desdoblamiento de lo propio: lugar conflictual de lo privado y de lo común*. Son voces de ruptura con la mirada de lo comunitario como exclusiva relación de parentesco siendo que éste no se manifestaría a nivel de lo comunitario sino de la familia, ya que *la relación de parentesco acaba donde tiene lugar la relación social*. Untoja Choque, Fernando. *Retorno al Ayllu*. La Paz: Ed. Mejía, 1992: 18, 25, 51, 92, 93, 107, 110.

inversión y crediticios en función de sus necesidades y potenciamiento. En fin, para desarrollar política fiscal, monetaria y financiera pero de manera pertinente y ordenada.

Para enriquecer el debate y avanzar en una teoría económica más abarcadora y rica es importante incluir la contribución del indigenismo, la interculturalidad, la multi, inter y transdisciplinarietà, el pluralismo y la economía política. Pero la idea central que debe quedar clara es que una cosa es re-conocer y establecer la diversidad de planos económicos que funcionan de manera diferente, que dan lugar a bienes también diferenciados y que exigen tratamientos que no sean uniformes –legislación, política económica y otras políticas en función de esa diversidad y pluralidad– y otra cosa, radicalmente diferente, es pretender que existen en rigor muchas economías desarticuladas, cada una generando sus bienes y sin conexión alguna. Es posible constatar que en realidad existen interrelaciones e interpenetraciones entre esos distintos planos económicos, articulaciones importantes hilvanadas por la preeminencia, hegemonía y dominancia de lo que se puede entender como economía mercantil.

Para explicarlo recurrimos al pensamiento de Marx que –centrándose en el proceso de las relaciones sociales de producción– abunda en enseñanzas sobre la mercancía como célula del capitalismo y sobre el fetichismo de la mercancía como expresión de la enajenación, deshumanización y des-realización que conlleva este sistema, donde todo se mercantiliza, incluso el ser humano y su fuerza de trabajo. Se nos ha dicho con mucho sentido y realismo que el capitalismo es el mundo de las mercancías y que la mercancía es la célula de dicho sistema económico, y subsecuentemente hemos aprendido sobre su carácter y sustancia en relación al valor, al valor de uso y valor de cambio, al trabajo útil, simple, complejo, abstracto, concreto y socialmente necesario, a su metamorfosis y transfiguración como plusvalía, al cambio de ésta en ganancia y de ésta en acumulación.

Allí adquiere más sentido el doble carácter de la mercancía como valor de uso y como valor (de cambio), es decir, sin restricciones mercantiles y sin necesidad de retornar el entendimiento de una economía natural de producción de plena autarquía para el autoconsumo; pensar que pueden haber espacios y circunstancias de producción de valores de uso que no siempre concluyen y se realizan como valores de cambio. Tales valores de uso podrían abarcar lo que hemos visto como bienes públicos –que no todos son mercancías convencionales– o también lo que hemos trabajado como bienes comunes con algunos de sus casos.

No vale la pena insistir ni profundizar en teorías y realidades ya tan difundidas. Concluimos reflejando la emergencia de alentadoras ideas y algunas prácticas interpelantes y en cierta manera alternativas de una especie de teología del mercado reinante, bases para poner también al desarrollo en cuestión. Daría la impresión que por fin podemos superar el umbral que indica que el telón de fondo de toda transacción se da en una “economía de mercado”, cuando sería normal y ético

buscar una “economía con mercado”, donde el mercado sea un componente más pero no la totalidad, aunque reconociendo que no existen sociedades sin mercado.

En gran manera, (superlativamente) los bienes privados, bienes públicos, bienes estatales/colectivos, bienes y recursos comunes/grupales y, lo más paradójico, bienes comunitarios –incluyendo dones/reciprocidad y bienes simbólicos– constituyen parte de una sola economía común, la economía de intercambios mercantiles; funcionan como modalidades de intercambio, producen a su turno diversidad de mercancías, dan vida y sustento a la acumulación capitalista de la formación social boliviana, cada campo y cada tipo de bien con desenvolvimiento y funcionamiento específico, con racionalidad propia y diferente, pero articulados todos dentro de la lógica de los movimientos del capital y la acumulación; no al margen, menos en contrario.

Bibliografía

Aristóteles

1998 *Política*. Madrid: Alianza.

1980 *Moral a Nicómano*. México: Espasa-Calpe.

Bourdieu, Pierre

1997 *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.

Durkheim, Emile

1974 *Lecciones de sociología. Física de las costumbres y del derecho*. Cursos dictados entre 1890-1900 en Burdeos y la Sorbona. Buenos Aires: Pleyade.

Haller, Tobías

2012 *Comprendiendo las instituciones y sus lazos con la gestión de recursos desde la perspectiva del nuevo institucionalismo*. NCCR North-South Dialogue, n° 47, CIDES/UMSA - NCCR - University of Zurich. La Paz.

Hobbes, Thomas

2001 *Leviatán o la materia, forma y poder de una República eclesiástica y civil* (primera edición en inglés, 1651). México: FCE.

Locke, John

2000 (1764) *Segundo tratado sobre el gobierno civil*. Madrid: Alianza.

Max-Neef, Manfred; Elizalde, Antonio; Hopenhayn, Martin

1986 *Desarrollo a escala humana. Opciones para el futuro*. Santiago de Chile. Ed. Universidad de Chile.

Mankiw N., Gregory

2002 *Principios de economía*. Madrid: Mc Graw Hill.

Nuñez del Prado, José

2014 *Utopía truncada*. CIDES/UMSA Colección 30 años (en edición), La Paz.

Ostrom, Elinor

2011 *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. UNAM. México: FCE.

Rousseau Jean-Jaques

1999 *El contrato social*. Madrid: Ed. Mateos. EDIMAR.

1972 *El origen de la desigualdad entre los hombres*, colección “70”, n° 122. México: Grijalbo.

Smith, Adam

1998 (1776) *Investigación de la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*. México: Publicaciones Cruz O.S.A.

Stiglitz, Joseph

1986 *La economía del sector público*. México: FCE.

Untoja Choque, Fernando

1992 *Retorno al ayllu*. La Paz: Ed. Mejía.

Weber, Max

1978 *Historia económica general* (primera edición en alemán en 1923). México: FCE.

1977 *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva* (primera edición en alemán en 1922), dos tomos. México: FCE.

1976 *La ética protestante y el espíritu del capitalismo* (1904-1905). Buenos Aires: Ed. Diez.

s/a

2014 “En defensa de los bienes comunes. Una alternativa para enfrentar la crisis global” en *Tunupa n° 90 Revista de la Fundación Solón*, junio. La Paz.

La economía solidaria en búsqueda de democracia¹

*Isabelle Hillenkamp*²

Pluralismo cultural, político y económico

En el escenario internacional, la nueva Constitución Política del Estado boliviano del 2009, que afirma el carácter plurinacional del mismo, ha sido aclamada como una forma innovadora de reconocimiento del multiculturalismo y como la base para una nueva forma de democracia. Mientras que el mundo occidental atraviesa una profunda crisis política en la que se cuestionan tanto la democracia liberal como la socialdemocracia, los modelos políticos y constitucionales que han surgido en América Latina en la última década son percibidos como nuevas formas de lucha por los derechos humanos, la igualdad y la emancipación de los pueblos autóctonos (Langlois, 2012). La constitución boliviana, en particular, llama la atención por su reconocimiento del pluralismo. En un momento histórico en el que es cada vez más denunciada la violencia de la asimilación a un modelo único de ciudadanía situado bajo la tutela del Estado nación, este reconocimiento ofrece efectivamente una vía “postmoderna” de reinención de la democracia.

Esta vía puede considerarse particularmente innovadora pues como lo sugiere el Artículo 306 de esta nueva Constitución el pluralismo cultural y político está vinculado con el pluralismo económico. Por un lado, la esfera política puede ser concebida en términos de “vivir juntos” y no únicamente en términos de dominación, según la propuesta de Hannah Arendt (1993). Por otro lado, pueden ser

1 Traducción al español de Andrea Baudoin F.

2 Socioeconomista, doctora en Estudios del Desarrollo por el Instituto de Altos Estudios Internacionales y del Desarrollo (IHEID, Ginebra) e investigadora del Instituto de Investigación para el Desarrollo (IRD, Francia).

reconocidos los principios plurales a los que obedecen las prácticas de producción, intercambio, financiamiento y consumo. La maniobra que consiste en naturalizar la economía de mercado y las presuntas “leyes” de la oferta y la demanda se revela entonces de manera clara; la economía puede volver a ser abiertamente política y su regulación puede tornarse nuevamente en una problemática democrática central (Polanyi, 1944).

Sin embargo, la realización de este proceso supone dos condiciones centrales: *el reconocimiento* y *la construcción de lo público* en el marco del pluralismo. Efectivamente, las diversas formas de organización de la producción, de los intercambios, del financiamiento y del consumo deben ser reconocidas para poder ser manejadas e instituidas de forma diferenciada. Dicho reconocimiento plantea las dificultades inmediatas de una reconceptualización, necesaria para hacer visibles las formas de organización económica que fueran históricamente ocultadas, y concentra los conflictos y las luchas sociales por la legitimidad (Honneth, 2000). El reconocimiento *del pluralismo*, por otra parte, conlleva un riesgo inherente de multiplicación y fragmentación de los actores colectivos y de las demandas que puede obstaculizar cualquier posibilidad de gestión democrática (Hillenkamp, 2013). Para limitar este riesgo es indispensable la construcción de bienes comunes y de espacios públicos, entendidos no como espacios de homogeneización sino como espacios de debate y expresión de las diferencias (Habermas, 1992) y como institución “de los intervalos que vinculan sin integrar” (Tassin citado en Laville, 1994: 23).

Los siete años que pasaron desde el inicio del proceso de cambio, en el 2006, dejan un balance ambivalente. La acción del gobierno boliviano en temas de economía plural, en especial a través del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural (MDPyEP), se centró en la creación de empresas públicas en sectores considerados estratégicos, se creó, por ejemplo, un Fondo de Desarrollo Productivo por 1 900 millones de dólares (entrevista con el Viceministro de Comercio Interno y Exportaciones, 12 de marzo del 2014). En el sector agroalimentario especialmente estas empresas se constituyeron en un instrumento importante de regulación de la oferta y de los precios de los productos básicos para controlar la inflación. Paralelamente, las transferencias sociales como el bono Juancito Pinto, el bono Juana Azurduy de Padilla y la Renta Dignidad alcanzaron a más de 4 millones de beneficiarios, es decir, 36,5% de la población (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2014).

De forma general, el PIB y los indicadores sociales presentaron mejoras considerables que le permiten al gobierno afirmar el éxito de su modelo de economía plural y de redistribución: entre el 2006 y el 2013 la tasa media de crecimiento económico fue de 5,0%, comparada con solo 3,0% durante el periodo neoliberal (1985-2005); del mismo modo, el índice de Gini ha disminuido de forma continua, de 0,60 en el 2005 a 0,50 en el 2011, y el índice de pobreza también se ha reducido de aproximadamente 60% en el 2005 a alrededor de 46% en el 2011.

Estas mejoras, sin embargo, son producto de los altos precios internacionales de los hidrocarburos y minerales –que representan en total entre el 60 y el 70% del valor de las exportaciones desde el 2006– de modo que sus bases estructurales pueden verse comprometidas (Wanderley, 2013). Importantes vías de promoción de la economía plural, sobre las que ha hecho énfasis el gobierno, no han sido implementadas hasta la fecha, o lo han sido en muy escasa medida; es el caso de las empresas mixtas –por ejemplo– aunque también de la economía social y comunitaria reconocida en el artículo 306.III de la Constitución.

El debate político en torno a este tipo de economía es particularmente complejo. El MDPyEP, a través del Viceministerio de Comercio Interno y Exportaciones, considera que el Estado tiene la función de visibilizar y fomentar la “economía social comunitaria” que posee “una matriz histórica muy importante que se origina en las culturas y las formas de producción ancestrales” (entrevista con el Viceministro, 12 de marzo del 2014). Además, según las cifras del Viceministerio, esta economía representa a alrededor de 21% de la población y podría ser visualizada como un “territorio” en el que casi la totalidad de las necesidades básicas se encuentran insatisfechas.

No obstante, esta definición –motivada sobre todo por una voluntad política de reparación histórica hacia las poblaciones indígenas– plantea considerables dificultades semánticas y políticas. En efecto, esta economía es primeramente definida en relación a una población indígena pobre y a su presunto modelo de organización sociopolítica –la comunidad– que está lejos de proporcionar un modelo claro de organización económica. Además, la focalización en la economía comunitaria y su legitimación indígena deja de lado el reconocimiento de otras formas colectivas de organización económica como las formas asociativas y solidarias de organización económica que existen en las cooperativas, asociaciones, CORACA y otros grupos semi-informales en los sectores agrícola y artesanal.

Al basarse en combinaciones de propiedad colectiva e individual, en la aceptación de interdependencias entre los miembros y en modelos de gestión que pretenden ser democráticos, estas organizaciones representan un tipo fundamental de economía no capitalista arraigado en las redes sociales y la cultura popular en Bolivia. Desde los años 90, estas iniciativas se han estructurado dentro de organizaciones matrices como la Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas (CIOEC), la Red Nacional de Comercialización Comunitaria (RENACC), posteriormente, en el 2009, el Movimiento de Economía Solidaria y Comercio Justo (MESyCJ) y, en el 2012, la Coordinadora Nacional de Comercio Justo. Al actuar tanto en espacios propios como en interacción con las autoridades según modalidades que van desde la propuesta hasta la co-construcción de políticas y la reivindicación y a veces la oposición, estas organizaciones de economía solidaria han desempeñado un papel importante –aunque muchas veces desconocido– en la representación y la formulación de propuestas políticas.

Es su discurso el gobierno reconoce ciertamente la importancia de la asociatividad, en especial para la diversificación de las actividades productivas (Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2006) y la complementariedad, reciprocidad y solidaridad como principios de la economía plural (Art. 306.III de la Constitución Política del Estado), pero la traducción de este reconocimiento simbólico en políticas o programas de acción, que permitan darle su lugar a la economía solidaria en el modelo boliviano de economía plural, ha sido limitada. La Ley N° 144 de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria se refiere a las Organizaciones Económicas “Comunitarias” (OECOM) como sujetos y la Ley N° 338 para la Integración de la Agricultura Familiar Sustentable y la Soberanía Alimentaria reconoce tanto a las Organizaciones Económicas Campesinas (OECA) como a las OECOM.³ La lectura “comunitaria” de la economía social por el gobierno limita el reconocimiento de las formas existentes de economía solidaria y amenaza con crear divisiones en vez de favorecer la construcción de las bases comunes de una economía plural.

Partiendo de que este reconocimiento integral es indispensable para la construcción de la economía plural, este artículo busca mostrar la contribución de la economía solidaria a la pluralización y a la democratización de la economía en el contexto del Estado Plurinacional boliviano. El argumento es que esta contribución depende en gran parte de la capacidad de las organizaciones de economía solidaria de equilibrar sus demandas de reconocimiento del pluralismo con la participación en la construcción de nuevos bienes comunes y espacios públicos para limitar el riesgo de fragmentación inherente al pluralismo. Si bien esto tiene que ver con las autoridades, depende también de la capacidad interna de las organizaciones de economía solidaria de afianzar sus propuestas y demandas en una base común.

A partir de entrevistas y observaciones de campo⁴ este artículo analiza, en primer lugar, la emergencia de la economía solidaria y de sus organizaciones matrices en los años 90, así como sus directrices y entrada en el escenario político durante la transición política que se llevó a cabo entre el 2003 y 2005. En una segunda parte, analiza la forma en que estas distintas organizaciones llevaron sus demandas al espacio público en el contexto político que se dio con la llegada de Morales al poder en el 2006. Por último, examina el contenido de las demandas formuladas durante el momento clave de la Asamblea Constituyente, entre el 2006 y 2007.

3 Leyes del 26 de junio del 2011 y del 26 de enero del 2013, respectivamente.

4 Véase *L'économie solidaire en Bolivie. Entre marché et démocratie*, Paris, Genève : Karthala, GIP, 2013 (trad. al español de Andrea Baudoin, *La economía solidaria en Bolivia. Entre mercado y democracia* (2014) CIDES-UMSA, IRD, Colección 30 Años. La Paz: Plural).

El surgimiento de actores políticos de la economía solidaria

Los actores históricos de los años 90

Las organizaciones que hoy se reconocen como parte de la economía solidaria tienen orígenes múltiples, ubicados tanto en los modelos comunitarios, sindicalistas y cooperativistas rurales de los años 60 como en la acción social de organizaciones católicas como Cáritas y en la multiplicación, a partir del ajuste estructural de los 80, de asociaciones rurales y urbanas. Dichos orígenes se basan en la propiedad colectiva de ciertos medios de producción y, más ampliamente, en distintas formas de acción colectiva con intención económica. La solidaridad se refiere básicamente a la aceptación de la existencia de obligaciones entre socios de una misma organización y, por extensión, de las interdependencias entre productores y compradores, así como con la comunidad u otras organizaciones.

Por su dimensión colectiva, la economía solidaria se distingue de las prácticas económicas de tipo individual y familiar, aunque estas últimas más que excluidas de las prácticas sean integradas dentro de las estrategias de pluri-actividad. En suma, la economía solidaria representa una estrategia colectiva de los sectores populares para reducir sus costos de producción, mejorar la calidad de sus productos y acceder a canales de venta a nivel local, nacional e internacional.

Durante los años 90 estas organizaciones pasaron a reconocerse como organizaciones económicas asociadas (OECA) y a agruparse dentro de OECA de “segundo grado”, que se encargan de la comercialización, el financiamiento y la búsqueda de apoyos. Aparecen además OECA de tercer e incluso de cuarto grado que agrupan a las anteriores por territorios o rubros.

En 1991 se crean la CIOEC y la Asociación de Organizaciones de Productores Ecológicos de Bolivia (AOPEB). Dichas instancias están en contacto con la fundación ecuatoriana *Maquita Cushunchic* “Comercializando como Hermanos”, creada en 1985 por personalidades próximas a la teología de la liberación (IREL, 1999: 127) y la Red Latino-Americana de Comercialización Comunitaria, creada en Quito en 1991. Dan origen a la red RELACC Bolivia, que toma luego el nombre de RENACC. La CIOEC es miembro fundador de la RENACC y de la “ComArt Tukuypaj” (en adelante ComArt), una OECA artesanal de segundo grado que se les sumará pocos años después. En el 2002 se conforma además la Red de OPEAIC, que agrupa a asociaciones artesanales “con identidad cultural” a nivel nacional, incluyendo a la ComArt.

Al final de los 90, el tamaño de la RENACC era de alrededor de 210 OECA, de las cuales el 66% eran rurales y el 34% urbanas (Betancourt, 1999). Las actividades de las organizaciones matrices se concentran en la comercialización, capacitación y asistencia técnica a sus miembros. Bajo el paradigma de la comercialización comunitaria, la RENACC busca el acercamiento entre productores y

consumidores en diferentes espacios de intercambio, desde las tiendas barriales hasta las ferias nacionales; sus actividades políticas son todavía incipientes. Con la reforma administrativa de 1994-1995 algunas OECA rurales se convirtieron en socias de los planes municipales de desarrollo (Vilar, 2002).

En 1999 la CIOEC y la ComArt se retiraron de la RENACC, de modo que la CIOEC se afirmó como la instancia de representación política de las OECA, al mismo tiempo que se operó una migración hacia el componente rural y campesino del movimiento de comercialización comunitaria. De forma significativa, la sigla OECA dejó de significar *Organización Económica Asociada* y pasó a significar *Organización Económica Campesina*. Bajo este nombre participó dentro del Comité de Enlace de Pequeños Productores, del Diálogo Nacional del 2000 y, en el 2002, de la Marcha de los Movimientos Campesinos e Indígenas por la Asamblea Constituyente. Durante esos años, las actividades de la RENACC en la región andina se paralizaron; en Tarija y en Santa Cruz, las actividades de la red se desarrollaron a escala local principalmente alrededor del apoyo a la comercialización y de la Escuela Nacional de Capacitación en Liderazgo y Comercialización Comunitaria en Santa Cruz.

2003-2005: La transición política y el surgimiento de proyectos de economía solidaria

En el período 2003-2005, entre la huida del presidente Sánchez de Lozada y el auge del MAS en la campaña electoral del 2005, se inaugura un momento de transición y de oportunidad política para la economía solidaria, la CIOEC y la RENACC se perfilan de manera cada vez más visible como actores políticos.

A partir del 2003, tanto la CIOEC como la RENACC emprenden su “regionalización”, que consiste respectivamente en la creación de “coordinadoras” y “redes” departamentales. Para la CIOEC esta estructura debe, en primera instancia, permitirle adaptarse a las nuevas escalas institucionales producto de la descentralización. Así, durante el primer semestre del 2004, las nuevas coordinadoras departamentales de la CIOEC participan del Diálogo Nacional descentralizado. En agosto del 2004, el segundo Encuentro Nacional de las OECA reúne a representantes de los nueve departamentos con el objetivo de concluir la propuesta nacional de la CIOEC.

En noviembre, la CIOEC organiza un seminario sobre los efectos del Tratado de Libre Comercio Andino en la agricultura familiar campesina. En enero del 2005, los representantes departamentales de la CIOEC, y nuevos representantes denominados “sectoriales” de distintos rubros de actividades, se reúnen nuevamente en un seminario-taller llamado “Economía solidaria hacia la Asamblea Constituyente”. En octubre del 2005, en el marco de la campaña electoral presidencial, la CIOEC organiza un foro sobre las políticas agrícolas, al que son invitados representantes

del MAS, de PODEMOS, del Movimiento Indígena Pachakuti (MIP) de Felipe Quispe y del Frente de Unidad Nacional (UN) de Samuel Doria Medina. Los representantes de cada partido son invitados a pronunciarse sobre dos proyectos de la CIOEC: la creación de un seguro agrícola y el reconocimiento jurídico de las OECA. Así, las oportunidades políticas que se presentan durante esta fase de transición, combinadas a la estructura departamental de la CIOEC, le permiten afirmarse como representante política de las OECA a nivel nacional.

Al mismo tiempo, la “regionalización” marca igualmente el renacimiento de la RENACC. La red es reactivada gracias a la creación de núcleos en distintos departamentos –Tarija, Santa Cruz y La Paz entre el 2003 y 2005, y Oruro en el 2007– y de dos proyectos en Chuquisaca y Potosí. El renacimiento de la RENACC proviene en gran parte de la incidencia política como nuevo eje de trabajo. La RENACC La Paz es la principal artesana de esta nueva orientación, por su proximidad geográfica con la sede de gobierno y con el movimiento social del 2003, en especial la Central Obrera Regional del departamento de La Paz y la Federación de Asociaciones de Juntas Vecinales (FEJUVE) de El Alto.

Así, en marzo del 2005, mientras el movimiento social, bajo el mando del MAS, bloquea las principales carreteras del país y mantiene a El Alto en un estado de “paro cívico indefinido”, la RENACC La Paz decide celebrar la Jornada Mundial del IFAT en Bolivia con una manifestación en El Prado de La Paz seguida por una concentración en la plaza Pérez Velasco. Esta acción, altamente pensada y planificada durante las reuniones de la red semanas antes, refleja la voluntad de la RENACC La Paz de asentar su dimensión política, basada en un repertorio de acción inédito para la RENACC que consiste en posicionarse en el espacio público dentro de un movimiento de protesta contra la política del gobierno de Mesa.

En septiembre del mismo año, la RENACC La Paz organiza, en coordinación con la ONG canadiense CECI, el primer “Encuentro Emprendedor de Economía Solidaria y Comercio Justo en América Latina” que reúne a representantes de doce países de la región. Este encuentro celebrado en Cochabamba lleva a la elaboración de una declaración política conocida como la “Declaración de Cochabamba”.⁵ Este texto sitúa diversas iniciativas latinoamericanas de tipo asociativo y cooperativo bajo la bandera común de la economía solidaria, presentada como un nuevo paradigma de desarrollo para el subcontinente, opuesto a las regulaciones regionales e internacionales juzgadas injustas, en especial en lo que se refiere al comercio.

La declaración se convierte en un punto de referencia teórico y político de la nueva orientación de la RENACC en Bolivia, sitúa el esfuerzo de la RENACC Bolivia en una perspectiva regional: el encuentro es la ocasión de crear vínculos

5 El texto completo de la Declaración de Cochabamba puede encontrarse en el sitio web siguiente: http://ripesscolombia.com/sitio_new/images/descargas/bolivia/Declaracion_de_Cochabamba.pdf (última consulta 02/04/2014).

con nuevos actores como la Mesa de Coordinación Latinoamericana de Comercio Justo, creada en Lima en el 2001, y la RIPESS. Poco después, la RENACC La Paz participa de la creación de una instancia boliviana de la RIPESS y envía representantes al 3^{er} Simposio Mundial “Globalización de la solidaridad”,⁶ organizado por esta red en Dakar en noviembre del 2005. El mismo mes, la presidenta del directorio de la RENACC La Paz viaja a Mar del Plata para participar de la Cumbre Social de las Américas, donde lee la Declaración de Cochabamba a los ministros de Relaciones Exteriores latinoamericanos reunidos para dicha ocasión.

Divergencias internas y líneas de fractura

La recomposición del movimiento de las OECA, entre los años 2003 y 2005, está por tanto estrechamente ligada a la inversión de las relaciones de poder político a nivel nacional y a la posibilidad de constituirse como sujeto político. La esperanza de un cambio de gobierno, de una reforma de las instituciones y de nuevas políticas públicas lleva a las organizaciones de base a agruparse alrededor de la CIOEC o de la RENACC, las que por su parte multiplican los eventos destinados a posicionarse en el espacio público. Pero la voluntad, de una y otra parte, de afirmarse como representantes de la economía solidaria reaviva la competencia entre estas dos organizaciones. En ese contexto, la formulación del (o más bien de los) nuevos proyectos de economía solidaria conduce a una profundización de las diferencias.

Los puntos de divergencia se expresan en los perfiles de cada una de estas dos organizaciones. La CIOEC, por un lado, intenta perfilarse como la representante legítima de la economía solidaria en Bolivia al afianzarla en su componente rural y campesino, al que se suma a los “Artesanos con Identidad Cultural” de la Red OEPAIC. Denunciando a la vez el individualismo de los productores urbanos y la ausencia de una dimensión productiva de los sindicatos rurales, la CIOEC presenta a las organizaciones económicas campesinas como el crisol histórico de la economía solidaria en Bolivia, se define por tanto a través de sus relaciones con cuatro principales modelos y objetivos: la agricultura sustentable, la preservación de la biodiversidad, la autogestión campesina y la soberanía alimentaria (entrevista con el secretario general de la CIOEC, febrero de 2005).

La voluntad de inclusión de la RENACC conduce a la red a una lógica de diversificación que se expresa por una cobertura internacional. A través de ONG, especialmente del CECI, de la red latinoamericana RELACC y de otros contactos establecidos desde el 2005, los líderes de la RENACC intentan situar la experiencia boliviana de economía solidaria en una perspectiva global. Además de la Declaración de Cochabamba del 2005, la “Propuesta de elementos para el

6 Una breve nota sobre el evento puede encontrarse en <http://www.fbcs.org.br/biblioteca22/RIPESS.pdf> (última consulta 02/04/2014).

desarrollo de la economía solidaria en Bolivia”, que será redactada en el 2006, aporta un “marco conceptual universal” y la “Propuesta de Economía Solidaria y Comercio Justo en Bolivia” del 2007 los “Antecedentes históricos del comercio justo a nivel mundial”. En estos documentos la economía solidaria es presentada como un conjunto de innovaciones socioeconómicas arraigadas localmente y que constituye una alternativa a la “corriente neoliberal a nivel mundial”. Esta visión implica alianzas internacionales y la inclusión, abiertamente asumida, de organizaciones de apoyo que permiten, por su apoyo financiero y/o logístico y sus contactos, establecer los relevos necesarios. Si bien el funcionamiento de la CIOEC requiere también del apoyo de la cooperación internacional, no se trata de un actor principal.

Las diferencias entre la CIOEC y la RENACC no se reducen al antagonismo que existe entre sus líderes al perfilar sus organizaciones en el espacio público y en la escena política. Estas diferencias además condujeron a distintas interpretaciones del proyecto de economía solidaria, seguidas de efectos en los objetivos políticos y en los actores que componen el movimiento. La oportunidad política que se abrió en el 2003 finalmente llevó a una dinámica doble. Por un lado, el movimiento de las OECA de los años 90 se recompuso y permitió el surgimiento de la economía solidaria como proyecto político. La terminología y en general los contornos de este proyecto resultan de diversas influencias en los niveles local, nacional e internacional. Por otro lado, este proyecto es controversial y da lugar a diferentes interpretaciones. Es decir, que los nuevos movimientos políticos de economía solidaria comienzan divididos el periodo que se abre con la elección de Morales en diciembre del 2005.

El desafío de “hacer pública” la economía solidaria

Encuentros y propuestas en el contexto de la Asamblea Constituyente

La victoria electoral de Morales en diciembre del 2005 abona la dinámica de acción política tanto de la CIOEC como de la RENACC. El discurso del nuevo gobierno crea una gran expectativa sobre el lugar que tendrá la economía social, solidaria, cooperativa y asociativa, además de comunitaria. Promete una refundación de la sociedad boliviana a partir de la “descolonización del Estado” y la transformación de las instituciones a través de la Asamblea Constituyente. Este contexto lleva a las organizaciones matrices de la economía solidaria a formular propuestas políticas y a organizar una nueva serie de encuentros.

En marzo del 2006, la CIOEC publica su primera propuesta de contribución a los regímenes económico y agrario de la nueva Constitución Política del Estado, presentada como el resultado de una serie de talleres con las OECA de base,

mientras que la RENACC La Paz organiza un encuentro departamental denominado “La economía solidaria, el comercio justo y su inserción en las políticas públicas”. Este encuentro reúne alrededor de 220 participantes y es inaugurado por un discurso del vicepresidente del Consejo Municipal de El Alto, miembro del MAS. Desemboca en una propuesta de decreto supremo, en la que se establecía a la economía solidaria como “preocupación central del gobierno”.

Un año más tarde, en marzo del 2007, la CIOEC publica su segunda propuesta para la Asamblea Constituyente que además la defiende con una “Marcha por la soberanía alimentaria, la agricultura sustentable y la economía campesina sustentable” realizada en Sucre en abril. En junio del 2007, la CIOEC propone un proyecto de ley de “reconocimiento jurídico de las organizaciones económicas campesinas”, que es discutido en el MDPyEP y en la Superintendencia de Empresas. Al mismo tiempo, la RENACC organiza el Primer Encuentro Nacional por la Economía Solidaria y el Comercio Justo en Bolivia. Son invitados, junto con los representantes de las organizaciones miembros, representantes de instituciones gubernamentales como el Centro de Promoción Bolivia (CEPROBOL), el departamento del Ministerio de Relaciones Exteriores (Cancillería) encargado de la promoción de las exportaciones y el Viceministerio de Comercio Interno y Exportaciones.

Allí se encuentran con el representante de la Secretaría Nacional de Economía Solidaria del Brasil, invitado al encuentro para presentar la acción de su gobierno y suscitar una política similar en Bolivia. El encuentro conduce a la creación de la Plataforma Multisectorial de Promoción y Desarrollo de la Economía Solidaria y Comercio Justo en Bolivia (en adelante “Plataforma”), que se reúne cinco veces durante el primer semestre del 2007 y formula una propuesta que será entregada al gobierno y a la Asamblea Constituyente. En abril del 2008, la Plataforma organiza un encuentro bilateral por la economía solidaria y el comercio justo entre Bolivia y Brasil, en el que los políticos bolivianos entran en contacto nuevamente con sus homólogos brasileños. El mes siguiente, la Plataforma instauro la celebración anual de una jornada internacional de la economía solidaria y del comercio justo, durante la cual los representantes de organizaciones de productores y organizaciones de apoyo son invitados a un diálogo sobre sus posiciones políticas comunes.

La economía solidaria, ¿un sujeto público?

La novedad de estos encuentros es su orientación sistemática hacia la construcción de un modelo plural de regulación económica, que incluya políticas públicas a favor de la economía solidaria. Tal construcción supone varios avances simultáneos: el reconocimiento de la economía solidaria como concepto nuevo pero referido a iniciativas antiguas en Bolivia; la demostración de la importancia de estas iniciativas para el desarrollo del país y por tanto de su legitimidad como objeto de política

pública; la sensibilización e implicación de los responsables políticos. De manera general, se trata de pasar de la economía solidaria como conjunto de prácticas colectivas privadas de producción, intercambio y financiamiento, situadas en la esfera económica, a la economía solidaria como sujeto de interés público, que ocupe un lugar legítimo en la esfera política.

Los encuentros cumplen en parte ese rol de “hacer pública” y de politizar la economía solidaria. El formato del “encuentro” permite en efecto afirmar el carácter *público* de la economía solidaria, en un sentido triple (tanto de visibilización como de manifestación): es accesible, es de uso común y abierto a todos, y de utilidad general (Rabotnikof, 1997). De esta manera, las propuestas de políticas públicas no se elaboran en reuniones de directorios a puerta cerrada o en equipos de trabajo de las organizaciones matrices, sino que deben “surgir” de los encuentros. Las mesas de discusión, alrededor de temáticas de políticas públicas propuestas por los organizadores, se establecen para enriquecer los documentos desde “la base”. La “socialización” de los resultados, bajo la forma de un documento final, es objeto de una nueva reunión con el conjunto de los participantes. Además, los encuentros deben ser anunciados en los medios de comunicación y abiertos a personas o representantes de organizaciones interesadas.

Gracias a este modelo de apertura y transparencia las organizaciones matrices pretenden construir la economía solidaria como una economía *ciudadana* que, al retomar las necesidades de los pequeños productores, estaría orientada hacia la utilidad general. La demostración de esta contribución se basa además en la afirmación del estatus de la economía solidaria como alternativa al “neoliberalismo” –presunta fuente de la injusticia social y de la pobreza– por ser una acción colectiva creadora de empleos.

Las acciones abiertamente reivindicativas, como la marcha de la RENACC por El Prado de la ciudad de La Paz en ocasión de la Jornada Mundial del IFAT en marzo del 2005 o la marcha de la CIOEC por la soberanía alimentaria, la agricultura sustentable y la economía campesina sustentable en Sucre en abril del 2007, constituyen igualmente otra acción de “hacer pública” la economía solidaria, además de los encuentros. Son parte de una dinámica de creación de espacios públicos de tipo ofensivo que no se conforma con los espacios concedidos por el Estado –como los de la Participación Popular, de los Diálogos nacionales o de la propia Asamblea Constituyente– sino que apunta a la politización de nuevas problemáticas y se articula con los movimientos sociales (Avritzer, 2002).

En estos espacios las organizaciones de economía solidaria se vinculan con entidades más amplias como la Asamblea Nacional de Organizaciones Indígenas, Originarias, Campesinas y de Colonizadores de Bolivia, esta última constituida con el objetivo de “supervisar permanentemente a la Asamblea Constituyente” y “participar en la construcción del Estado Plurinacional unitario”, e incluye con organizaciones como la CIDOB o el CONAMAQ, con las que las organizaciones

matrices de la economía solidaria mantienen vínculos y a las cuales hicieron llegar sus propuestas de contribución a distintos capítulos de la Constitución.

La dificultad de “hacer públicas” las demandas

Así, acción y discurso se entremezclan para demostrar el carácter público de la economía solidaria y la legitimidad democrática de la demanda de instituciones y de políticas públicas. Evidentemente, el modelo de acción de las organizaciones matrices de la economía solidaria es realizado solo en parte. La apertura y transparencia reales de los encuentros son cuestionadas incluso por sus mismos participantes; la transcripción de las propuestas surgidas “desde la base” en un documento final da lugar muchas veces a desilusión y reclamos. Miembros de la Plataforma afirman por ejemplo haber sido invitados, como representantes de organizaciones de base, a talleres de la CIOEC para elaborar una propuesta que en realidad ya habría sido redactada con ayuda de profesores de la Universidad Mayor de San Andrés.

Del otro lado, la secretaria de la CIOEC acusa a la Plataforma de haber copiado su propuesta para la Asamblea Constituyente y haberla presentado como resultado de un proceso participativo. En general, la participación se ve en muchas ocasiones antepuesta por la necesidad de eficiencia. Para acelerar la preparación de las propuestas, en el contexto de una agenda política apretada, los líderes de las organizaciones matrices se ven tentados de redactarlas ellos mismos, en pequeños comités, generalmente con buena fe pero corriendo el riesgo de no tomar en cuenta las demandas de sus miembros.

Por su parte, los responsables políticos hicieron comparaciones entre las propuestas de la CIOEC y de la RENACC y luego de la Plataforma, además de constatar su división, y esto condujo a cuestionar la legitimidad del movimiento en su conjunto. Durante el primer semestre del 2007, la Plataforma tuvo contacto regular con el Viceministerio de la Micro y Pequeña Empresa, dentro del MDPyEP, a través de una comisión mixta de trabajo encargada del seguimiento a las propuestas elaboradas durante los encuentros. Paralelamente, la propuesta de la CIOEC de la ley de reconocimiento jurídico de las OECA fue presentada ante ese mismo Ministerio y ante la Superintendencia de Empresas. Esto dio lugar a que dichas entidades gubernamentales cuestionaran la división de las dos organizaciones matrices.

Entre mayo y julio del 2007, el MDPyEP le solicitó en primera instancia a la Plataforma que incluya a la CIOEC y al Comité de Enlace de Pequeños Productores. La Plataforma envió una carta a la CIOEC y concretó una reunión donde no se pudo llegar a ningún acuerdo y más bien se reavivaron las diferencias. Paralelamente, la Superintendencia de Empresas, al recibir la propuesta de ley de la CIOEC, estimó necesario incluir a las “empresas comunitarias” y no solo a las

OECA y en julio del 2007 organizó un taller en el que tampoco fueron capaces de llegar a un acuerdo, así se cuestionó nuevamente su acción argumentando que defienden intereses privados y esto debilitó una vez más su legitimidad y capacidad de incidencia política. Esta situación perduró hasta la creación del MESyCJ en 2009 que representó una esperanza de unificación pero pronto encontró nuevas dificultades internas que todavía limitan su capacidad de acción.

Distancia entre el gobierno y la economía solidaria

El surgimiento de la economía solidaria como proyecto político aparece entonces como un proceso complejo, marcado por tensiones internas y dificultades para hacer reconocer su carácter público. Aunque se esboza un posible espacio en los encuentros que cumplen el papel de *foros* de políticas públicas –en el sentido de espacios de tematización y de construcción intelectual de las políticas públicas (Muller, 2000)–, hasta la fecha este lugar no está garantizado ni claramente definido. El nuevo Estado boliviano, al que se dirigen los movimientos de economía solidaria, además ha cambiado profundamente. La elección de Morales conllevó la renovación de funcionarios en la mayor parte de los ministerios; la elección de los nuevos administradores estuvo determinada por la búsqueda de legitimidad política más que de capacidad técnica. La crítica de la tendencia tecnocrática de los gobiernos anteriores condujo al reemplazo de consultores, acusados de injerencia, por nuevos funcionarios provenientes de las filas del MAS. Esta nueva configuración tiene dos consecuencias principales para el movimiento de economía solidaria.

Si bien el gobierno mostró una voluntad de acción y de cambio político ciertamente inédita, su línea política no es siempre coherente ni está automáticamente alineada con la de la economía solidaria; hay una distancia entre su discurso sobre la economía plural y la prioridad que le da al control de la economía por el Estado, indudablemente la creación de alianzas con empresarios nacionales ha ido acrecentándose. De forma general, el programa de gobierno 2006-2010 partió de la necesidad de industrializar las materias primas para impulsar la diversificación de la producción nacional, creando así la nueva “matriz productiva” del país. La intervención del Estado fue entonces requerida en los sectores de la economía considerados estratégicos para establecer las alianzas necesarias para el desarrollo de dicha matriz. La definición de esta política partió de una articulación a nivel macroeconómico entre la redistribución, asegurada por el Estado, y el mercado, prescindiendo del lugar de las unidades productivas, individuales o colectivas de la economía popular, que no se inscriben, por lo menos en una primera etapa, en esta estructura.

En efecto, los discursos del gobierno sobre la economía comunitaria y sobre sus valores de solidaridad no bastan para colmar este vacío. La economía solidaria forma parte del amplio espacio que es dejado al buen juicio de los funcionarios a

los que les son presentados los proyectos, por ello existe la posibilidad, claramente identificada por la CIOEC, de que el gobierno pase de una economía de mercado a un nuevo tipo de economía mixta dirigida, sin tomar en cuenta la economía solidaria (entrevista con el Secretario General de la CIOEC, junio del 2006). En ciertos casos, las nuevas empresas estatales, como la Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA), creada en el 2007, pueden incluso tener un efecto negativo en las organizaciones de economía solidaria locales al contratar directamente de manera individual a productores (Ruesgas Requena, 2014).

En segundo lugar, la orientación más política que tecnocrática del gobierno tiene por consecuencia la inestabilidad del personal en los ministerios. Las divergencias políticas o personales, así como los fracasos en el establecimiento de las políticas deseadas, conducen a cambios frecuentes, incluso en los cargos de alta responsabilidad. En enero del 2010, al iniciar el segundo mandato de Evo Morales, Antonia Rodríguez, fundadora y directora ejecutiva de una organización de economía solidaria –la asociación artesanal boliviana “Señor de Mayo”– y cofundadora de la RENACC fue nombrada Ministra de Desarrollo Productivo y Economía Plural.

Un año más tarde, en enero del 2011, renunció sin haber podido ejecutar la Estrategia Plurinacional de Economía Solidaria y Comercio Justo, aprobada en su Ministerio un mes antes.⁷ Esta inestabilidad ha frenado reiteradamente los esfuerzos de los actores sociales y políticos de hacer conocer las especificidades de sus organizaciones y proponer políticas adaptadas. El Estado boliviano, y no solo las organizaciones sociales, puede ser discontinuo y a veces caótico y no puede ser considerado como un actor racional al que se puede convencer a través de debates y argumentación, deben ser utilizados otros medios, en especial el cabildeo, a través de relaciones personales de los líderes de la economía solidaria.

En suma, el periodo que comienza con la llegada de Morales al poder en 2006 está marcado por los esfuerzos de las organizaciones matrices de economía solidaria de hacer surgir nuevas políticas públicas y sin duda por la inesperada magnitud de las dificultades encontradas. Estas dificultades son principalmente de dos tipos: por un lado vinculadas a las organizaciones, divididas hasta el 2009 y por ello etiquetadas como defensoras de intereses privados, mermando su contribución a la construcción de lo público plurinacional y su legitimidad democrática, y, por otro lado, a la dificultad del gobierno de reconocer a la economía solidaria como sujeto político y procesar sus propuestas, principalmente por falta de orientación política y por la inestabilidad del personal gubernamental. El resultado es que a pesar de la oportunidad que se presenta para la economía solidaria en las nuevas políticas y en la nueva regulación económica, todavía requiere ser ampliamente definida y defendida.

7 Por la Resolución Ministerial N° 293.2010.

El pluralismo y la legitimación democrática

La economía solidaria en los distintos escenarios de la economía plural a partir del 2006

La demostración del carácter público del proceso de estructuración política de la economía solidaria constituye una de las fuentes de su legitimidad democrática. Otro aspecto esencial de dicha legitimación proviene del contenido de las propuestas y de la posibilidad de interpretarlas como demandas de reconocimiento del pluralismo. Frente al riesgo de acusación de particularismo, se trata de demostrar que tomar en cuenta las particularidades de ciertos sectores, como el de la economía solidaria, contribuirá a la igualdad y la justicia social, y no a crear nuevos privilegios.

El periodo 2006-2007, durante el cual fueron formuladas las propuestas debatidas en la Asamblea Constituyente, representa un momento privilegiado en la medida en que la experiencia acumulada por las organizaciones matrices de la economía solidaria desde los 90 se cristaliza en las propuestas presentadas a la Asamblea. Estas constituyen un punto de referencia ineludible para entender y evaluar la legislación y las políticas públicas implementadas después de la Asamblea Constituyente, particularmente durante el segundo mandato de Evo Morales (2010-2014).

Estas propuestas se inscriben en el debate sobre el Estado plurinacional y la economía plural, que se estructura, durante el periodo 2006-2007, alrededor de varios ejes. El primer eje está determinado por la oposición entre el MAS y los comités cívicos de los departamentos de la Media Luna (Santa Cruz, Tarija, Pando y Beni). Mientras que el MAS critica la mercantilización asociada al modelo neoliberal y defiende un modelo de autonomías indígenas, los comités cívicos de la Media Luna preconizan la autonomía departamental y reclaman el control sobre el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH). La disputa se fragua tanto sobre el modelo de regulación económica como sobre el nivel y el tipo de espacios públicos –indígenas o autónomos– en el proceso de democratización. Por otra parte, dentro de los sectores afines al MAS, otra línea menos visible pero no por ello menos real separa al modelo de economía plural preconizado por el gobierno de Evo Morales de aquel reivindicado por las organizaciones de economía solidaria.

Por un lado, el modelo gubernamental se afirma como una nueva forma de capitalismo de Estado al asociar la redistribución de los recursos bajo su control –en especial a través de las empresas estatales y del sistema de bonos– con la inserción en el mercado mundial y la estabilidad macroeconómica. Por otro lado, los movimientos de economía solidaria enfatizan en la construcción de complementariedades, en especial entre miembros de una misma organización, según un principio de reciprocidad que no excluye ni al principio de redistribución ni

al de mercado, pero que es afirmado como principio legítimo y dominante. En ambos casos –gobierno y economía solidaria– la igualdad y el pluralismo son afirmados como valores fundamentales de la democracia, pero las combinaciones de principios económicos proyectadas para alcanzar dichos valores difieren fundamentalmente.

Las propuestas de la economía solidaria: reciprocidad, pluralismo e igualdad

El punto de partida y directriz de las propuestas de las organizaciones de economía solidaria es la necesidad de medidas que refuercen las formas asociativas de producción. La CIOEC afirma este modelo y el rol de fomento del Estado en su propuesta de redacción sobre el régimen económico en la nueva Constitución:

El Estado reconoce y fomenta las diferentes iniciativas económicas de carácter asociativo (economía comunitaria y economía solidaria), proporcionando mecanismos jurídicos y técnicos que valoran la distribución equitativa de los recursos y de las ganancias del trabajo, sobre la acumulación de capital. (CIOEC, 2006: 8).

De forma similar, la Plataforma define como “línea estratégica” el hecho de “buscar, apoyar y reforzar la asociatividad de los productores de la economía solidaria y comercio justo” (Plataforma, 2007: 15).

La demanda de reconocimiento jurídico de la propiedad colectiva de las OECA, ya presente en la propuesta del 2006 de la CIOEC para la Asamblea Constituyente, representa el punto de partida y el fundamento teórico del conjunto de las demandas de la organización. El argumento desarrollado por la CIOEC vincula la existencia de una propiedad colectiva indivisible dentro de las OECA con su doble objetivo “económico” y “social”; las OECA apuntan no solamente a “obtener beneficios por actividades productivas, de transformación y de comercialización” sino también a “alcanzar el bienestar de los miembros asociados a mejorar sus condiciones de vida, las de sus familias y de sus comunidades”.⁸ Así, la existencia de bienes “que no pueden ser distribuidos individualmente” sino que “deben mantenerse, cuidarse e innovar para el uso de siguientes generaciones del mismo sector” (CIOEC, 2006: 9) es la garantía del objetivo social de las OECA y de su contribución al desarrollo del país.

Tres propuestas de la CIOEC están vinculadas al reconocimiento por el Estado de esta especificidad. Las dos primeras tratan de la posibilidad de distribuir una parte de los beneficios a los socios, que no es el caso de las OECA, que tienen

8 Esta redacción proviene del Proyecto de Ley N° 3821, Artículo 7 (2008). Se la encuentra también menos detallada en la propuesta de la CIOEC del 2006 que se refiere a una “función social y económica” de las OECA (CIOEC, 2006: 9).

un estatus legal de asociación civil, y de recibir subsidios públicos. El proyecto de ley aprobado por el Congreso en junio del 2008 retomaba estos dos puntos; establecía la división del patrimonio de las OECA en tres partes: un “fondo solidario”, destinado a los gastos que contribuyen al objetivo social de la OECA, un “patrimonio colectivo indivisible” y un “patrimonio aportado divisible”, que corresponde a las partes de los asociados. Basándose en esto, el proyecto de ley autorizaba una repartición mixta de los beneficios: 30% para el fondo solidario y 70% para los patrimonios, dependiendo la repartición de la parte capitalizada como patrimonio colectivo y aquella redistribuida a los miembros, y del criterio de la Asamblea General de la OECA.

Serían posibles además contribuciones al patrimonio colectivo por transferencias públicas o provenientes de organismos de apoyo privados. La demostración de la existencia de un objetivo social de las OECA justificaba así el carácter no particularista de estas transferencias: “Las transferencias públicas del Estado no pueden destinarse a beneficio privado pero sí para beneficio y propiedad colectiva” (*ídem*: 9). Según este razonamiento, la redistribución de recursos públicos a favor de organizaciones asociativas fundadas en el principio de reciprocidad constituye una medida de democratización de la economía.

La tercera propuesta de la CIOEC se refiere a la definición de un régimen fiscal y un modelo de seguro social específicos para las OECA. Esta propuesta no fue retomada en el proyecto de ley pero se justifica según los mismos principios. Según la ComArt y la CIOEC las OECA están dispuestas a aportar una contribución fiscal pero la legislación actual no está adaptada y no es equitativa, las coloca ya sea en el régimen general de empresas privadas o en un régimen simplificado que limita sus posibilidades de crecimiento, al no poder exceder el precio de los productos vendidos los Bs 300 (alrededor de 40 USD). Sería por tanto necesario establecer un régimen especial, que tome en cuenta la doble finalidad, económica y social, y el modo específico de organización de las OECA (entrevista con el administrador de la ComArt, 25 de abril del 2006). De forma similar, la demanda de un sistema específico de seguro social parte de la denuncia de inequidad del sistema actual, que beneficia principalmente a los asalariados y a las clases medias y altas. La demanda es presentada como el reconocimiento por el Estado de la pluralidad de las formas de trabajo, en particular de las formas no asalariadas y asociativas practicadas por las OECA, y de la aplicación del derecho fundamental al seguro social.

El conjunto de estas propuestas se refiere por tanto al principio de igualdad y al respeto del pluralismo para demostrar su carácter democrático. Las propuestas de la RENACC y de la Plataforma, si bien abarcan aspectos diferentes, nacen de la misma lógica. Luego del Encuentro Nacional por la Economía Solidaria y el Comercio Justo en Bolivia que se llevó a cabo en Achocalla en 2007, estas propuestas se consolidaron alrededor de tres ejes principales: una certificación

nacional de comercio justo, finanzas “solidarias” y una instancia gubernamental dedicada a la economía solidaria y al comercio justo.

La primera propuesta planteaba “la construcción de sistemas de certificación participativa” de comercio justo, con criterios “fijados localmente”, aunque al mismo tiempo deba irse “tendiendo a unificar esos criterios a nivel latinoamericano” (Plataforma, 2007: 4) y como una respuesta a la imposición de criterios juzgados inadaptados por las instancias de certificación internacional como FLO-Cert y el IFAT/WFTO. Consiste en un sello para los productos que permita distinguir el funcionamiento solidario –y por ello supuestamente equitativo– de las organizaciones que los fabrican. Esta propuesta surge del reconocimiento del pluralismo de las formas de organización de la producción y de la promoción de la igualdad a través de medidas de discriminación positiva, y contribuye a reforzar el principio de reciprocidad al instituir un sello que permita reconocer la presencia de este principio en el producto final. Requiere, por otra parte, la redistribución de recursos por el Estado para financiar la instancia independiente de certificación.

De manera análoga, la demanda de finanzas solidarias parte de la constatación de la insuficiencia de los servicios existentes en relación a las necesidades de las organizaciones. La Plataforma reconoce que el acceso a estos servicios ha aumentado “sustancialmente” con el auge de los programas de microfinanzas en Bolivia. Pero resalta que “no podemos olvidar mencionar las condiciones de acceso en las que los(as) productores(as) acceden a estos financiamientos, ya que en muchos casos éstos hacen insostenibles los procesos de producción y precarizan más la economía de aquellos que se dedican a la tarea de transformar y generar valor” (*ídem*: 23). Son cuestionados en relación a las posibilidades del sector productivo, el nivel de las tasas de interés, la falta de transparencia sobre los reembolsos y los plazos de pago, demasiado frecuentes, de estos créditos.

Según la Plataforma el acceso al crédito para los actores de la economía popular sigue estando limitado por las garantías exigidas y por la preferencia de las instituciones financieras por los asalariados que perciben ingresos fijos. Este análisis establece así que los dispositivos actuales de financiamiento no son equitativos ni están adaptados a las formas asociativas de producción. Esta situación justifica, según la Plataforma, la demanda de un sistema de financiamiento específico que requiere la intervención redistributiva del Estado, especialmente a través del Banco de Desarrollo Productivo. Se requieren en particular créditos a tasas bonificadas y fondos públicos de garantía. Las organizaciones beneficiarias deben a cambio “priorizar acciones que generen valor agregado y fuentes de empleo” (*ídem*: 29), contribuyendo así al desarrollo del país.

La demanda de creación de una instancia gubernamental específica, por último, tiene por punto de partida la falta de consideración por el gobierno de la economía solidaria y del comercio justo, a pesar de ser un sector “altamente

generador de empleo [y] recursos”. No hay, en efecto, según la Plataforma, “un conocimiento previo desde el Estado de esta temática”, y, las normas y la legislación existentes “no reconoce[n] al sector de Economía Solidaria y Comercio Justo” que es de forma general “marginado de las políticas públicas” (*idem*: 22). Según la Plataforma, deben liberarse recursos públicos para ponerle fin a esta injusta situación. La instancia gubernamental específica debe además convertirse en el lugar donde la “filosofía del trabajo” de la economía solidaria y del comercio justo sea entendida e instituida. Esta instancia tendría así la función de establecer un marco legislativo y normativo, construir políticas públicas específicas, difundir el modelo de la economía solidaria dentro de la sociedad y articular el movimiento boliviano con el de otros países (*idem*).

Las propuestas de los dos principales movimientos bolivianos de economía solidaria, representados hasta el 2009 respectivamente por la CIOEC y por la Plataforma, son así convergentes desde el punto de vista de su concepción de economía plural y de democratización. Plantean la institucionalización del principio de reciprocidad, precisan de ciertas formas de redistribución y de la intervención del Estado, no excluyen el principio de mercado y se justifican por un llamado al respeto del pluralismo y de la igualdad como valores democráticos fundamentales (cuadro 1).

Cuadro 1
Propuestas de democratización de la economía
por los movimientos de economía solidaria (2006-2007)

Propuesta	Referencia al pluralismo	Referencia a la igualdad	Institucionalización del principio de reciprocidad	Vinculación al principio de redistribución
Reconocimiento de la propiedad colectiva (CIOEC)	Pluralidad de las formas de propiedad (privada, estatal y colectiva) y de los modos de producción	Objetivo social de las organizaciones de propiedad colectiva	Ley de reconocimiento jurídico de las OECA	Posibilidad de transferencias públicas
Régimen fiscal específico de las OECA (CIOEC)	Pluralidad de las finalidades de las unidades productivas (objetivo social de las OECA) y de los modos de producción	Inequidad de los regímenes fiscales y voluntad de las OECA de contribuir al fisco	Reconocimiento legal de un régimen fiscal específico	Ventajas fiscales
Seguro social específico para las OECA (CIOEC)	Pluralidad de las formas de trabajo (formas asalariadas y asociativas)	Inequidad del sistema actual (regresivo), seguro social como derecho fundamental	Sistema y órgano específicos de seguro social	Seguro social cofinanciado por el Estado

Certificación nacional de comercio justo (Plataforma)	Reconocimiento de las formas solidarias de producción por el etiquetado de los productos	Posición comercial desfavorable de los pequeños productores, discriminación positiva por la certificación	Certificación como norma pública	Certificación cofinanciada por el Estado
Finanzas solidarias (Plataforma)	Pluralidad de las formas legales y de propiedad, de los ritmos de producción y de los ingresos	Inclusión financiera	Órgano o ventanilla específica de financiamiento	Créditos bonificados y fondos públicos de garantía del Banco de Desarrollo Productivo
Instancia gubernamental de economía solidaria y comercio justo (Plataforma)	Pluralidad de las formas de organización productiva y de integración de la economía	Ausencia de políticas públicas y aporte del sector al desarrollo del país	Creación de una instancia gubernamental y de legislaciones y marcos normativos	Políticas públicas específicas

Conclusión

Por su afianzamiento empírico en múltiples formas de organizaciones de tipo asociativo y por el vínculo intrínseco que ha construido con el reconocimiento del pluralismo de las formas de “hacer economía”, la economía solidaria representa un componente innegable de la economía plural en Bolivia. En este sentido, su reconocimiento parece indispensable para la construcción de una economía plural preocupada por respetar las diferencias y por contribuir a nuevas formas de democratización.

No obstante, el posicionamiento de la economía solidaria en el espacio público y su contribución al bien común enfrentan varias dificultades. La entrada en la esfera política de las organizaciones matrices de la economía solidaria y la construcción de sus demandas, en especial durante el periodo de la Asamblea Constituyente en el 2006 y el 2007, muestra la importancia de “hacer pública” la economía solidaria en el horizonte de la construcción de una legitimidad democrática. Las organizaciones matrices se aplican permanentemente en mostrar el carácter transparente, abierto y de utilidad general de sus procedimientos y de sus propuestas, sin embargo, este proceso sigue inconcluso, especialmente por el hecho de las divisiones internas que se reflejan en la existencia de dos organizaciones matrices distintas: la CIOEC y la RENACC, y posteriormente la CIOEC y la Plataforma.

En 2009, la creación del Movimiento de Economía Solidaria y Comercio Justo (MESyCJ) como instancia supuestamente única de representación del sector crea la esperanza de la consolidación de sus bases comunes, pero la persistencia de las diferencias de tamaño, rubro, forma, origen y expectativas de las organizaciones miembros torna difícil su gestión, especialmente porque el MESyCJ se ve atravesado por relaciones sociales tensas entre las organizaciones de apoyo y las

organizaciones de productores. En el 2012, una nueva Coordinadora Nacional de Comercio Justo (CNCJ-B) fue creada con el objetivo de representar a los pequeños productores organizados ante las instancias de comercio justo, generar espacios de discusión y fortalecer la integración e intercambio de las organizaciones de pequeños productores a nivel nacional y de Latinoamérica y el Caribe.⁹

El análisis de las posiciones de las organizaciones muestra que esta tendencia al fraccionalismo no puede verse únicamente como el resultado de oposiciones entre los líderes de las organizaciones, se relaciona fundamentalmente con el riesgo de fractura que deriva de la exacerbación de las demandas de reconocimiento del pluralismo y con la dificultad de construir un espacio público plurinacional. Las dificultades internas que encuentran las organizaciones de economía solidaria para construir las bases de un movimiento unido se articulan entonces con la dificultad de ser reconocidas por el gobierno.

Las fracturas internas de la economía solidaria limitan la emergencia de un espacio público de intermediación con las autoridades y una línea política clara, y ciertamente favorecen la hegemonía del discurso gubernamental sobre la economía comunitaria y no así el reconocimiento de la economía solidaria. Además, este mismo discurso lleva a una lucha entre actores sociales por ser reconocidos como sujetos de las políticas públicas, en particular bajo la figura de la organización económica comunitaria.

Estos límites en la construcción de lo público tienen consecuencias directas en la implementación de las demandas claves formuladas por la CIOEC y la Plataforma durante el periodo 2006-2007. Las principales propuestas de la Plataforma, retomadas a partir del 2009 por el MESyCJ, fueron integradas en la Estrategia Plurinacional de Economía Solidaria y Comercio Justo aprobada en el 2010, pero tanto por la falta de conocimiento del sector, de parte la mayoría de los legisladores y de las autoridades, como por la falta de espacios de discusión y de consenso político, dicha Estrategia no se logrado aplicar aún.

Paralelamente, las propuestas de la CIOEC han permitido el reconocimiento legal de las OECA en el Artículo N° 334 de la Constitución Política del Estado y en la Ley N° 338 del 2013 sobre la agricultura sustentable y la soberanía alimentaria. Este reconocimiento sin duda es una señal positiva para el sector, sin embargo, la Ley N° 338 provoca un discusión complicada sobre las relaciones entre OECA y OECOM y no considera las demandas esenciales de la CIOEC en cuanto a la definición de los regímenes fiscal y de seguridad social. Más bien plantea el riesgo de

9 Véase <http://comerciojustobolivia.org/cncj-bolivia/quienes-somos> (última consulta: 15/04/14). La Coordinadora tiene como miembros a la Asociación Nacional de Productores de Quinua (ANAPQUI), la Asociación de Caficultores de Taipiplaya (ASOCAFE), la Central de Cooperativas Agropecuarias Operación Tierra (CECAOT), la Central de Cooperativas de Productores de Cacao El Ceibo, la Federación de Caficultores Exportadores de Bolivia (FECAFEB) y la Red de OEPAIC.

que el trabajo de fondo de definición e implementación de normas y reglamentos diferenciados, indispensable para la realización de una economía realmente plural, se transforme en una lucha entre organizaciones sociales por su reconocimiento como beneficiarios de la redistribución pública.

Bibliografía

- Arendt, Hannah
[1958] 1993, 2009 *La condición humana*. 1^{era} ed. 5^{ta} reimp. Buenos Aires: Paidós, 384 p.
- Avritzer, Leonardo
2002 *Democracy and the Public Sphere in Latin America*. Princeton: Princeton University Press.
- Betancourt, Ana Cristina
1999 *Sistematización de la experiencia de RENACC: La comercialización comunitaria en el nuevo contexto*. Santa Cruz: PADER/COSUDE.
- CIOEC (Coordinadora de Integración de Organizaciones Campesinas de Bolivia)
2001 “Las OECAs en el Desarrollo Económico Municipal”. Seminario-taller, La Paz, 11-12 de septiembre.
2006 “Propuesta para la Asamblea Constituyente”. La Paz: CIOEC, 23 pp.
2007 “Propuesta en el régimen y los derechos económicos para ser considerado en la Asamblea Constituyente”. La Paz: CIOEC, 24 pp.
- Habermas, Jürgen
[1992] 1997 « Le rôle de la société civile et de l'espace public politique » en *Droits et démocratie: entre faits et normes*, 355-412. París: Gallimard.
- Hillenkamp, Isabelle
2013 *L'économie solidaire en Bolivie: entre marché et démocratie* París, Ginebra, Karthala, GIP.
- Honneth, Axel
2000 *La Lutte pour la reconnaissance*. París: Cerf.
- IRED
1999 *Peuples et pouvoirs. Organisations populaires en marche. Afrique – Amériques – Asie*, París, L'Harmattan.
- Langlois, Denis
2012 « La vision autochtone du droit de propriété: les cas bolivien et équatorien » en Daviaud Sophie (dir.), *Amérique latine: De la violence politique à la défense des droits de l'homme*, París, L'Harmattan.
- Laville, Jean-Louis
1994 « Economie et solidarité: esquisse d'une problématique » en *L'Economie solidaire: une perspective internationale*, dir. Jean-Louis

- Laville, 13-89. París: Hachette Littératures. (nueva edición revisada y actualizada en 2007).
- Ministerio de Economía y Finanzas públicas
2014 “La economía de Bolivia crece 6,5% en 2013” en *Economía plural*, febrero.
- Ministerio de Planificación del Desarrollo
2006 *Plan Nacional de Desarrollo*. La Paz.
- Muller, Pierre
2000 « L’analyse cognitive des politiques publiques: vers une sociologie politique de l’action publique » en *Revue française de science politique*, n° 2: 189-207.
- Polanyi, Karl
[1944] 1989 *La gran transformación: crítica del liberalismo económico*. Madrid: La Piqueta.
- Plataforma Multisectorial de Promoción de la Economía Solidaria y Comercio Justo en Bolivia
2007 *Propuesta de Economía Solidaria y Comercio Justo en Bolivia*. La Paz, 27 pp. <http://www.economiasolidaria.org/files/Propuestabolivia020607.pdf>.
- Rabotnikof, Nora
1997 *El espacio público y la democracia moderna*. México: Instituto Federal Electoral.
- Ruesgas Requena, Silvia Gabriela
2014 *El Estado y su apoyo al fortalecimiento productivo y de las dinámicas de transformación y comercialización de las organizaciones productivas campesinas: EMAPA y su relación con los pequeños productores de trigo de Cochabamba y Tarija*, tesis de maestría en Planificación y Economía Política del Desarrollo, La Paz, CIDES-UMSA.
- Tassin, Etienne
1991 « Espace commun ou espace public? L’antagonisme de la communauté et de la publicité » en *Hermès*, n° 10: 23-37.
- Vilar, Roberto
2002 *Las organizaciones económicas campesinas y su participación en el desarrollo económico municipal*. Sucre: CIOEC, SNV. 32 pp.
- Wanderley, Fernanda
2013 *¿Qué pasó con el proceso de cambio en Bolivia? Ideales acertados, medios equivocados, resultados trastrocados*. CIDES-UMSA, Colección 30 Años, La Paz: Plural.

Los pies sobre la tierra: despojo y resistencia en México y Latinoamérica

*Armando Bartra*¹

La multinacional media detesta a los pobres. Dar de comer a millones de muertos de hambre no es rentable. Sí lo es privatizar a los desgraciados y dejarlos morir.

John le Carré, *La canción de los misioneros* (2007: 125)

Y de repente un día entra una topadora y se encuentra que por donde tiene que hacer una locación petrolera está mi casa. Y ahí comienzan los problemas, porque justamente nosotras no nos vamos a ir a vivir a la luna, o a otro lado que no sea donde siempre hemos estado. Entonces nuestra lucha es fuerte.

Mujer mapuche (Cariño, 2011)

En el tercer milenio los indios y los campesinos mexicanos siguen peleando la tierra como lo han venido haciendo los últimos quinientos años. Cuando la conquista algunos desafiaron la usurpación, durante el siglo XIX participaron en las guerras de independencia, más tarde se alzaron contra la exclusión y los emergentes latifundios. El movimiento encabezado a mediados del siglo XIX por Manuel Lozada en el entonces Cantón de Jalisco fue políticamente confuso pero claridoso en sus decires: “No estamos conformes, porque se nos ve como extranjeros en nuestra propia patria, razón de que nuestros terrenos están usurpados por los grandes propietarios, y aunque se nos ha ofrecido hacer que se nos devuelvan, jamás lo hemos conseguido” (Meyer, 1973: 104). Al alba del siglo XX tomaron las armas exigiendo tierra y libertad. Lograron la primera pero no la segunda, pues los gobiernos posrevolucionarios cambiaron parcelas por sumisión política.

1 Maestro investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco.

Cincuenta años después, en los setenta del siglo XX, sus hijos y nietos, que ya no habían alcanzado ejido, pelearon por que se reanudara el reparto agrario. Dos décadas más tarde los indios de Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) se alzaron por dignidad y el derecho a gobernar sus territorios.

Así, durante los siglos XIX y XX las mujeres y hombres del campo batallaron de distintos modos por la tierra y la libertad. Y en eso están. Solo que hoy el combate rural más visible es defensivo y se libra en los llamados territorios: espacios en disputa donde las comunidades indígenas y mestizas tratan de preservar su patrimonio y su vida amenazados por codiciosas corporaciones. Es como si cinco centurias más tarde el saqueo iniciado en la Conquista y continuado en la Colonia se reavivara, pero ahora la rapiña ya no es obra de encomenderos, hacendados y finqueros sino de las grandes empresas y sus cómplices en el gobierno.

Hambre de tierras y resistencia al despojo, un fenómeno global

En México, como en América Latina, es patente la rebeldía frente a la desposesión territorial, pero la renovada expansión del capital sobre las tierras es un fenómeno global y también lo es la protesta. El acaparamiento, concentración, financierización y extranjerización del suelo están asociados con la expansión de la minería, las urbanizaciones, las represas, las eoloeléctricas, las carreteras, el gran turismo y otros negocios, pero el hambre de tierras para su uso agrícola es el más voraz. Desde 2007 la crisis alimentaria hizo evidente que en el contexto de cosechas erráticas por el cambio climático, la expansión de la demanda de alimentos, forrajes y biocombustibles no podía ser satisfecha por el modelo agroalimentario prevaleciente, y un ámbito que por décadas había sido comparativamente poco atractivo para el gran dinero devino promisorio fuente de ganancias y sobre todo de rentas. Arrancó entonces una rebatiña planetaria por la tierra, alentada por organismos multilaterales como el Banco Mundial, en la que participan con entusiasmo gobiernos, empresas y fondos de inversión. Entre 2006 y 2010 la extensión de tierras compradas cada año se triplicó hasta llegar a 10 millones de hectáreas (Forum Syd, 2012: 12), pero para Oxfam el trasiego es aún mayor pues calcula que entre 2001 y 2010 fueron adquiridas o rentadas por los grandes compradores nada menos que 227 millones de hectáreas (Oxfam, 2013).

Parte de los acaparadores son gobiernos cuya voracidad territorial tiene diferentes orígenes. Unos lo son de países con insuficiente disponibilidad nacional de tierra y agua respecto de la demanda alimentaria de su población, tal es el caso de Corea del Sur, India, Egipto, Emiratos Árabes y Arabia Saudita, que es un buen ejemplo pues importa el 96% de sus alimentos. Otros lo son de economías expansivas y con abundancia de recursos financieros de inversión, que buscan extender su influencia económica, su abasto de materias primas y sus mercados, tal es el

caso de China, que es prácticamente autosuficiente en alimentos, pero avanza territorialmente en África, Asia y América Latina, continentes donde compra grandes extensiones de tierra aunque también adquiere petróleo y materias primas varias, canaliza créditos, financia y realiza obras de infraestructura, establece agroindustrias, vende maquinaria y equipo, trasfiere conocimiento tecnológico... Por si fuera poco, exporta contingentes de su numerosa población.

El sueco Henning Mankell no escribe sociología sino literatura, pero ha vivido muchos años en Mozambique y conoce de cerca la lógica del expansionismo chino sobre el continente negro, lo que a mi ver justifica citar una de sus novelas, relato imaginativo donde sin embargo la ficción se entrelaza con la realidad:

Dice Yan Ba: En la lucha por cubrir nuestras necesidades de materias primas y, desde luego, también de petróleo, llevamos varios años estableciendo relaciones cada vez más fuertes y profundas con muchos estados africanos. Hemos sido generosos concediendo créditos y donaciones, sin inmiscuirnos en los sistemas políticos de dichos países. Somos neutrales, hacemos negocios con todos (...). A diferencia de nuestro país, el continente africano está poco poblado. Y hemos comprendido que, dándose esta circunstancia, podemos hallar al menos parte de la solución a los problemas que amenazan nuestra estabilidad. El hecho de que existan similitudes aparentes no significa que vayamos a exponer al pueblo africano a una segunda invasión colonialista. Lo único que perseguimos es resolver un problema al tiempo que damos nuestro apoyo a estas gentes. En las desiertas llanuras, en los fértiles valles que rodean los grandes ríos africanos, trabajaremos la tierra trasladando allí a millones de nuestros campesinos pobres (...) De este modo cultivaríamos la tierra africana al tiempo que eliminaríamos la amenaza que se cierne sobre nosotros. Sabemos que habremos de enfrentarnos a la oposición (...) del resto del mundo que creará que China ha pasado de apoyar la lucha contra el colonialismo a convertirse en país colonizador (...) Ahora el continente negro va a convertirse en fundamental para el desarrollo de China, tan vez incluso a la larga en un satélite chino (Mankell, 2008: 242-247).

Y así es. En 1999 vivían en África unos 100 mil chinos, en 2013 había alrededor de un millón. Un ejemplo de los problemas que genera esta invasión son los choques sangrientos que han tenido con los campesinos locales los miles de pequeños mineros de Shanglin que fueron trasladados a Ghana para desarrollar labores extractivas.

China incrementa rápidamente su inserción en América Latina: Venezuela, que en 2013 le debía como 40 mil millones de dólares, le exportaba ingentes cantidades de petróleo; igualmente cuantiosa es la deuda de Ecuador con el gigante asiático que tiene ahí fuertes inversiones; Nicaragua le concesionó por medio siglo un nuevo canal interoceánico que las propias empresas chinas construirán; en México, pese a las protestas de los empresarios locales y de muchos nacionales, avanza el proyecto Dragon Mart, que ocupará 400 hectáreas y llevará a Cancún, Quintana Roo, 700 empleados chinos (Lomnitz, 2013).

Y del mismo tamaño del despojo es la oposición al despojo. La resistencia a la expoliación territorial capitalista es un fenómeno global, transclasista y multiétnico aunque se intensifica entre los pobres de la periferia y en particular entre las poblaciones originarias con quienes los saqueadores se ensañan. En el continente americano las inconformidades se han multiplicado en los últimos tres lustros haciendo de la defensa territorializada de bienes comunes naturales, socioeconómicos y culturales, una de las vertientes más concurridas del conflicto social del siglo XXI.

En Chile la etnia mapuche mantiene su ancestral lucha por el territorio ahora mordido también por grandes empresas mineras; en Argentina, los pobladores de Neuquén se oponen a la técnica del *fracking* que emplea ahí la Chevron; en Tolima, Colombia, se batalla contra la Anglo Gould Ashanti; fracasado el proyecto de que se compensara a Ecuador por no extraer petróleo en el bloque ITT del Parque Nacional Yasuní, el gobierno ha decidido autorizar su explotación, medida a la que se oponen organizaciones indígenas y ambientalistas; en el Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro-Sécure (TIPNIS), en la amazonia boliviana, comunidades y ecologistas rechazan la carretera Villa Tunari-San Ignacio de Moxos; en Cajamarca, Perú, se combate contra la empresa Yanacocha; en Nicaragua se resiste al proyecto de un nuevo canal trans ístmico; en Brasil, Argentina y otros países del cono sur hay un movimiento contra el proyecto de interconexión del Amazonas, el Orinoco, el La Plata y otra docena de ríos (Martínez, 2013).

Es este un trajín contestatario continental que da fe de que en Nuestra América colonizada y clasista el sujeto social rural más tenaz, más persistente es una bifronte fusión de lo campesino y lo indígena en que se entreveran el derecho a la tierra que se gana con el trabajo y el derecho a la tierra que otorga la ocupación ancestral.

De esta basta confrontación hay que dar cuenta documentándola pero también poniendo en claro lo que está en juego y lo que hay detrás: la racionalidad sistémica que subyace en la nueva ofensiva territorial del gran dinero y la trascendencia y significado de los movimientos que la resisten.

El negocio del fin del mundo

Durante el pasado siglo el holocausto, el gulag, las guerras mundiales entre potencias y las guerras coloniales nos enfrentaron al vértigo de *mal* bajo la forma del *genocidio*; en el tercer milenio la ofensiva del gran dinero sobre los bienes comunes de la humanidad nos enfrenta a los abismos del *despojo*. El *mal* tiene otra cara pero sigue ahí.

El saqueo exacerbado se origina en que la gran crisis que nos acosa es una crisis de escasez: de tierra fértil, de agua dulce, de alimentos, de energía, de minerales...

Y la predación que sigue al despojo agudiza los aspectos sociales y ambientales de la crisis, con lo que se incrementa la rareza y con ello el hambre capitalista por los recursos, en un círculo vicioso que nos lleva al abismo. Las señales son muchas y pocas las acciones preventivas ¿por qué?

En los de a pie es quizá el pasmo ante la enormidad del desafío. Pero, los que tienen el poder político y económico, ¿por qué mantienen esa pasividad culpable? A mi ver hay muchos factores que explican la displicencia, el criminal desafane. Uno de ellos es que el fin del mundo es un buen negocio.

Me explico. Lo primero es entender que los que gobiernan en verdad no mandan, mandan los poderes fácticos y ante todo manda el gran dinero. Y el capital, al que quieranlo o no representan los gobiernos de las potencias y los organismos multilaterales, es incapaz de asimilar que su modelo de producción y consumo es insostenible y nos lleva al despeñadero. Ciego a todo lo que no sea negocio –ceguera que los fans de la libreconurrencia consideran virtud– al capital lo mueve el lucro y lo guían las señales–del–mercado. Pero resulta que el tal mercado no registra los costos ambientales, sobre todo los acumulativos que se manifiestan en el mediano o largo plazos. Lo que significa que por su propia naturaleza el capital tiende a destruir las condiciones de su reproducción. Adicto a la plusvalía, el gran dinero, como otros adictos, es suicida.

Con esto bastaría para que estuviéramos en un atolladero. Pero el problema es aún mayor porque resulta que al gran dinero no lo mueven tanto las más o menos riesgosas ganancias provenientes de la inversión, como las siempre seguras rentas originadas en la propiedad. Rentas que son más elevadas cuanto más escaso es el bien que se posee de manera excluyente.

Renta es la forma que adquiere en el mercado el beneficio económico generado por el empleo productivo de un bien natural escaso y diferenciado, cualquiera que éste sea. Lo valorizado puede ser tierra, agua, aire, paisaje, biodiversidad, recursos del subsuelo, franjas del espectro electromagnético o ubicaciones geográficas privilegiadas. Aprovechar estos recursos supone inversiones que se deben recuperar con ganancias. Pero por tratarse de bienes limitados su aprovechamiento deviene monopolio, lo que a su vez genera un sobrelucro, una renta que es mayor cuanto más escaso es aquello que se posee en exclusividad.

La clave de agriculturas extractivas o “mineras”, como la de los sojeros, no son sus inversiones sino la disposición de vertiginosos latifundios; los ingresos de transnacionales petroleras o mineras provienen de su acceso al petróleo, no de la utilidad que genera lo que se gasta en sacarlo. Al capital le place decir que la ganancia es la recompensa que merece por la inversión, cuando lo cierto es que en muchas ocasiones el lucro proviene de la privatización de un bien escaso de modo que el gasto productivo es solo un medio para obtener la renta.

Siempre fue así. Ya David Ricardo en sus *Principios de economía política* de 1817 (Ricardo, 1985) había establecido que la ley de los precios funciona para las

mercancías “cuya cantidad puede ser aumentada por el esfuerzo de la industria humana y en cuya producción la competencia actúa sin restricciones”, no así en aquellas “que no pueden ser aumentadas por la industria humana”, cuyos precios incluyen una renta. Sobrelucro que proviene de su escasez: “cuando la tierra es muy abundante, productiva y fértil no produce renta” y “si hubiera abundancia de minas igualmente fértiles de las que cualquiera pudiera apropiarse, no producirían renta” (*idem*: 28, 29, 69, 79).

Deslumbrados por los logros de la industria, los primeros estudiosos del capitalismo pensaron que la potencia productiva de los ingenios humanos sustituiría paulatinamente a las potencias naturales, provocando el declive de las rentas. No fue así. La simbiosis entre la producción social y los ecosistemas es condición permanente de la vida humana. Y contra lo que esperaban los optimistas, el industrialismo y la urbanización consumieron recursos que parecían inagotables y hoy son escasos.

“Si el aire (y) el agua (...) fueran de diferentes calidades, si pudieran ser apropiados, y cada calidad existiese solamente en cantidad moderada, estos agentes, lo mismo que la tierra, producirían renta” (*idem*: 70), señalaba Ricardo.

Pues bien, ya sucedió. Si añadimos a los factores naturales que señala el economista inglés otros que dos siglos de expansión productiva han vuelto limitados y privatizables, tendremos una imagen de la colosal dimensión de las rentas de nuestros días.

“El trabajo de la naturaleza se paga no porque rinde mucho sino porque rinde poco. En la medida en que se vuelve mezquina en sus dones, exige un precio mayor por su trabajo” (*idem*), escribe Ricardo. Es decir, que las rentas son directamente proporcionales a la escasez. Y es precisamente la escasez de los recursos naturales que hemos agotado lo que define los actuales descalabros ecológicos.

El capitalismo del cambio climático y de la crisis ambiental es un sistema económico cada vez más rentista, un capitalismo al que en rigor debiéramos llamar gandalla y no salvaje como nosotros, donde la riqueza creada por el trabajo se desvía a la valorización de la propiedad excluyente de los recursos naturales. Especulación que se añade a la explosión de las ganancias del póker financiero para configurar un orden muy distinto del que se auguraba hace 200 años.

¿Por qué los gobiernos de las grandes potencias, que gastan 8.4 trillones de dólares en salvar a los bancos, no son capaces de destinar siquiera 200 mil millones a combatir el cambio climático? ¿Por qué no tratar de contener un desorden ambiental que ya cómo va es dañino y de rebasar cierta cota ya muy cercana provocará hambrunas, pandemias, migraciones, guerras y desaparición de naciones enteras? Porque cuanto peor, mejor. Porque la escasez paga rentas. Porque el cambio climático, el descalabro ecológico, el estrangulamiento energético, el agotamiento del agua potable, la crisis alimentaria, las catástrofes sanitarias... son un gran negocio para quienes acaparan millones de hectáreas de tierras fértiles, controlan

las cosechas mundiales, poseen los grandes reservorios de agua dulce, lucran con la enfermedad y el hambre, especulan con el precio de los combustibles fósiles...

El fin del mundo es un gran negocio. Y mientras los negocios sean más importantes que la vida marcharemos rumbo al precipicio... Por fortuna los pueblos se están poniendo en pie y resisten.

Defensa del territorio, nueva fase del movimiento rural mexicano

En los últimos lustros los combates en defensa del territorio y el patrimonio por parte de los hombres y mujeres del campo mexicano han cobrado una excepcional intensidad al punto de que hoy conforman no una suma de acciones sueltas y dispersas sino un gran movimiento rural en formación. Oleada de lucha que va definiendo una nueva y distinta etapa del secular movimiento campesino de nuestro país.

Me doy cuenta de que hay aquí una paradoja. Cientos de comunidades a lo largo y ancho de la República se oponen a presas, minas, carreteras, ductos, urbanizaciones... defendiendo el terruño de las amenazas corporativas. Sin embargo de los 26 millones de hectáreas de tierras cultivables que tenemos en México, 12 millones están abandonadas, mientras que la abrumadora mayoría de los jóvenes rurales se aparta física o espiritualmente del campo. Nunca en nuestra historia las nuevas generaciones del agro se habían sentido tan alejadas de lo rural y al mismo tiempo nunca había sido tan decidida la defensa del terruño.

La contradicción es solo aparente. Nada impide que quienes toman distancia del mundo de vida de sus padres estén al mismo tiempo dispuestos a defender con todo la integridad de ámbitos de los que fervientemente desean escapar: lugares entrañables quizá sin futuro pero con mucho pasado, espacios significativos en los que se fincan identidades profundas. Todos hemos oído del cubano que se fue a Miami pero regresaría a la isla para defenderla con su vida si la amenazara una invasión. Y así nuestros balseros de tierra firme; así los rústicos mexicanos que se van: en las capas superficiales de la conciencia no quieren saber nada del campo pero en las más profundas siguen apegados a los valores que vienen de atrás y a los lugares donde están sus raíces.

No afirmo que la generalizada compulsión peregrina de los jóvenes rurales no debilite la defensa del agro de las amenazas corporativas. Tengo claro que sin un porvenir campesino por qué luchar el arraigo que otorga el pasado es insuficiente. Sostengo, sí, que la condición rústica es un hueso duro de roer y que la tan anunciada descampesinización de la que hablaron de antiguo los primeros capitalólogos, y que sedujo a los “proletariastas” de hace cuarenta años y a los “neoruralistas” de hace veinte, es más lenta y sinuosa de lo que se pensaba. Estimo que los campesinos mexicanos –incluso los que se van– quieren seguir siendo

campesinos. Más aun, creo que deciden irse precisamente porque desean seguir siendo campesinos. Cuantimás estarán dispuestos a defender el terruño.

El movimiento rural avanza por oleadas y en cada una los ejes de la movilización son distintos. En los años setenta del siglo pasado un generalizado combate contra el neolatifundio y por el acceso a tierras agrícolas puso en pie a millones de campesinos en toda la República, muchos de los cuales ocuparon pacíficamente grandes propiedades obligando al gobierno a repartir cientos de miles de hectáreas.

En los ochenta del mismo siglo los pequeños agricultores agrupados en organizaciones económicas impulsaron una lucha por apropiarse asociativamente del proceso productivo, tomando en sus manos financiamiento, cultivo, transformación agroindustrial y comercialización, al tiempo que exigían programas públicos de fomento agropecuario.

En los noventa, el combate por los derechos autonómicos de los pueblos originarios activó a cientos de miles que, con el respaldo de muchos más, forzaron un acuerdo con el gobierno –la llamada Ley Cocopa– primero torpedeado por el gobierno y a la postre minimizado por los legisladores.

En el arranque del siglo XXI, en una convergencia conocida como *El campo no aguanta más*, multitudes campesinas se movilizaron contra los aspectos agrarios del TLCAN y para tratar de imponer un viraje en las políticas públicas para el agro. El movimiento logró forzar un importante Acuerdo Nacional para el Campo, que sin embargo el gobierno no honró.

En lo que va de este siglo, el reiterado incumplimiento gubernamental de los acuerdos a los que había llegado, primero con los indios y luego con los campesinos, convenció a muchas organizaciones rurales de que mientras gobernara la derecha nada importante se iba a lograr y que para salvar al campo hacía falta un cambio de régimen político. Así en 2006 una coalición de 27 organizaciones agrupadas en torno a una plataforma titulada *Un nuevo pacto nacional por un mejor futuro para el campo y la Nación* apoyó la candidatura del izquierdista Andrés Manuel López Obrador (AMLO) a la presidencia de la República. Seis años después, éstas y otras setenta organizaciones formularon el *Plan de Ayala para el siglo XXI*, con el que AMLO, otra vez candidato, también se comprometió.

Durante los últimos 40 años los campesindios mexicanos han dado cuando menos cinco grandes batallas nacionales convocadas por diferentes reivindicaciones unificadoras. En la pasada centuria fueron la *tierra*, en los setenta; la *producción económica*, en los ochenta; y los *derechos autonómicos* indios, en los noventa; y en los primeros años de este siglo fue la *reorientación del modelo agropecuario*, mientras que en las coyunturas electorales del 2006 y 2012 cobró fuerza el movimiento por el *cambio del régimen político*. En rigor estas diversas vertientes no se suceden, más bien se traslapan. Pero, en perspectiva, el ascenso de una va acompañado por el reflujo y pérdida de visibilidad de otras (Bartra, 2012a: 199-286).

Mi hipótesis –o más bien mi apuesta, pues lo que pase dependerá de lo que hagamos para hacerlo suceder– es que en los últimos años la defensa territorial de los comunes se volvió la tendencia dominante de la lucha rural y está definiendo una etapa nueva y distinta del movimiento campesino. ¿Qué la caracteriza?

La defensa del patrimonio familiar y comunitario responde a una gran diversidad de amenazas: minas, presas, carreteras, gran turismo, urbanizaciones, eoloeléctricas, talamontes, narcotraficantes, erosión del genoma, usurpación del espectro electromagnético, privatización de la cultura. Agresiones múltiples pero convergentes que, de no pararse a tiempo, estrecharán los espacios agroecológicos, económicos, sociales y culturales de la vida comunitaria al punto de hacerlos por completo inhabitables. Lo que está en riesgo es la existencia misma del mundo campesino e indígena.

La resistencia en los territorios es ancestral y marcó la segunda mitad del siglo XX, sin embargo, en los últimos tres lustros los despojos asociados a la neoterritorialización del capital han multiplicado las resistencias. No estamos ante una simple continuidad sino ante un salto de calidad, una etapa nueva del activismo campesino e indígena.

En pocos años el movimiento devino nacional y en todos los estados de la República hay acciones en defensa del territorio. Pero además está en ascenso y las convergencias se van imponiendo a la dispersión inicial: Movimiento Mexicano de Afectados por las Presas y en Defensa de los Ríos, Red Mexicana de Afectados por la Minería, Asamblea Nacional de Afectados Ambientales.

Aunque mayoritariamente plebeya, la defensa de la tierra es multiétnica, transclasista y a veces moviliza sociedades regionales enteras. Los territorios son ámbitos de enconos, conflictos y rencillas, pero al ser amenazados pueden convertirse en espacios de reconciliación y unidad donde la pluralidad de saberes y capacidades enriquece y fortalece la convergencia.

El grado de participación popular en las luchas por el territorio depende sobre todo del *arraigo*. La fuerza y profundidad de los lazos que unen a la gente con los lugares en que habita es lo que le da identidad y razones para luchar. Muchos crecen y hasta florecen en un territorio, pero no todos tienen en él raíces profundas que les permitan resistir el vendaval. Por eso la lucha indígena por sus ámbitos ancestrales es tan potente.

Arraigo es un concepto con tres dimensiones temporales complementarias: pasado, presente y futuro; en él la profundidad histórica, la densidad organizativa y el proyecto se fusionan para conformar la más potente palanca de los movimientos territoriales. El pasado remite a las raíces mítico-culturales de un poblamiento; el presente, a la intensidad, solidez y calidad de las relaciones sociales vivas, es decir, al grado y tipo de organización de la que disponen los que se movilizan; el futuro, a las expectativas que tengan los participantes de poder edificar un mejor porvenir en su territorio: el futuro es la esperanza. Y sin raíces, organización y esperanza, es decir, sin arraigo, no hay mucho que hacer.

Derechos territoriales y reforma agraria

Todas las comunidades humanas, y de modo muy patente las rurales, interactúan con la naturaleza y forman parte de sistemas agroecológicos que las sustentan. De ahí que todas las comunidades sean directa o indirectamente territoriales y tengan, por tanto, derechos territoriales.

Unitaria y orgánica, esta interacción puede analizarse desde diferentes perspectivas. La primera y más holista es el abigarrado e indisoluble entervero de hombres y ecosistemas en su dimensión espacial. Otra es la producción de bienes y servicios, donde los elementos del entorno natural social –tierras, aguas, biodiversidad, saberes, capacidades, infraestructura y equipamiento– aparecen como medios y objetos de trabajo. Una nueva dimensión territorial es la que percibimos al observar la forma en que personas y grupos se relacionan entre sí definiendo normas de convivencia y estableciendo nexos sociopolíticos localizados. Otra más se nos muestra al darnos cuenta de que la interacción entre las personas y con el medio es también una práctica simbólica que otorga significados y asigna valores definiendo espacios culturales.

Se hace terruño al andar, y así –en su múltiple accionar– las comunidades humanas construyen espacios. Ámbitos agroecológicos, económicos, sociopolíticos e imaginarios; espacios que son territorialmente delimitados en las comunidades sedentarias y extendidos si no es que discontinuos en las nómadas o las que dispersó la diáspora. Espacios unificados por el sujeto colectivo que los conforma pero aprehensibles mediante diferentes códigos: regionalizaciones agroecológicas, planos catastrales, cartografías políticas, mapeos lingüísticos o culturales.

Los pobladores del Valle de México, por ejemplo, habitamos una cuenca lacustre en mala hora desecada, conformamos una monstruosa conurbación metropolitana donde predominan los servicios y la industria, pertenecemos a diversas y abigarradas circunscripciones políticas y pese a nuestra proverbial policromía étnica somos irremediabilmente chilangos.

Pero más allá de cartas de uso del suelo, mapas políticos, guías para turistas y otras convenciones el hecho es que las comunidades somos inseparables de los territorios que habitamos, de los sitios donde trabajamos, de los lugares en los que votamos o nos abstenemos, de las calles y plazas donde protestamos contra los malos gobiernos, de los ámbitos entrañables que guardan nuestro ombligo y cobijan a nuestros ancestros o cuando menos a nuestros recuerdos.

Las colectividades no ocupamos espacios preexistentes, las colectividades somos el entorno que hemos construido, somos el territorio que hemos inventado. Y tenemos derecho a este territorio. Derecho a que se nos reconozca como usufructuarios y preservadores de un específico ecosistema, como dueños de la parcela que cultivamos y del lote en que habitamos, como usuarios de las calles que caminamos, como ciudadanos de la localidad en que vivimos, como portadores de

la cultura que nos identifica. Las comunidades tenemos derechos territoriales y en la centuria pasada la reivindicación de estos derechos dio lugar a revoluciones campesinas y reformas agrarias.

El siglo XX amaneció desmañado por los perentorios gritos de *zemia i volia!* ¡tierra y libertad!, que hermanan a los narodniki rusos con los zapatistas mexicanos, se desayunó leyendo la crónica de dos o tres grandes revoluciones campesinas y le llegó la noche en medio de un renovado entrampe del mundo rural. En el arranque del siglo XXI el malestar agrario no ha remitido y los campesinos reclaman de nueva cuenta tierra y libertad, *zemia i volia*. Al alba del tercer milenio la llamada reforma agraria es una asignatura aún pendiente.

Pero ya no es la misma reforma. Las mudanzas generales y rústicas del pasado siglo crearon situaciones nuevas que plantean desafíos inéditos. Las transformaciones rurales del milenio en curso demandan paradigmas de repuesto (Bartra, 1999: 202-225).

La reforma agraria de antes debía abolir las formas de propiedad del “viejo régimen” propiciando el desarrollo de la agricultura y de la economía en su conjunto. Y si era impulsada desde abajo por los campesinos adoptaba un talante justiciero, suponía repartos territoriales más o menos extensos y con frecuencia apostaba a una acumulación de capital agrario basada en el trabajo propio, sea por la vía familiar tipo “farmer” o a través de cooperativas.

Sin embargo, en muchos países la estructura agraria “señorial” no provenía del “viejo régimen” sino del moderno colonialismo capitalista, siempre proclive al saqueo y los modos serviles de expropiación. Entonces, la reforma agraria se insertaba en la lucha por la independencia y la expropiación de latifundios extranjeros era parte del programa de “liberación nacional”.

Con el “socialismo real”, que se estableció mayormente en países agrarios y en deuda con el “viejo régimen”, el siglo XX buscó soslayar los padecimientos del “despegue” capitalista transitando a la modernidad por una vía alterna. Así, las reformas democrático-burguesas se empalmaron con trasformaciones presuntamente poscapitalistas y en el campo la conversión agraria antifeudal se entreveró con la progresiva implantación del llamado socialismo rural encarnado en empresas estatales y cooperativas.

Finalmente, después de la II Guerra Mundial, la regulación de la economía por el Estado se generalizó incluso en el mundo capitalista y en muchos países periféricos se impulsaron reformas rurales fuertemente intervenidas por la burocracia y las paraestatales, lo que por un tiempo hizo poco discernibles los modelos agrarios socialistas y los del semiestatizado campo de ciertos países de “economía mixta”.

Así, en menos de cien años el programa de la reforma agraria se fue haciendo cada vez más diverso y complejo: a la misión original de abolir el viejo régimen de propiedad se sumó la descolonización del campo y se le añadieron diversos modelos de reordenamiento rural, unos destinados a propiciar el desarrollo del capitalismo

y otros a favorecer la acumulación originaria socialista. De esta manera la reforma agraria pasó de ser ajuste de cuentas con los remanentes del viejo régimen a ser también premisa y palanca de los experimentos poscapitalistas del siglo XX.

Pero en el último cuarto de la pasada centuria se desmoronaron el “socialismo real” y el “Estado de bienestar”, Marx y Keynes salieron de las bibliografías y cobró fuerza una contrarreforma agraria neoliberal que favorecía la agroexportación sobre la soberanía alimentaria, privatizaba paraestatales, suprimía regulaciones y propiciaba la reconcentración de la tierra. Paradójicamente la apuesta librecambista no se dio tanto en las economías más fuertes –que protegieron sus agriculturas– como en las menos desarrolladas que en muchos casos desmantelaron la producción de alimentos.

En el cruce de los siglos el paradigma neoliberal topó con pared y sus recetas están siendo fuertemente cuestionadas. La crisis de los alimentos de 2007 y 2008 mostró que la total “libertad de mercado” tiene efectos perniciosos en un mundo de bloques y monopolios, pero más aún en el sector agropecuario del que depende la alimentación, es decir la vida humana, y en un ámbito ecológico donde la diversidad natural es incompatible con la uniformidad productiva.

Una nueva reforma agraria global comienza a perfilarse. Y se anuncia más profunda que las del pasado pues incluye expresamente otros derechos territoriales. Los campesinos siguen reclamando tierras de cultivo, pero desde hace rato exigen también condiciones técnico-económicas que les permitan vivir dignamente de sus cosechas sin degradar el medio; demandan igualmente el derecho al usufructo de los recursos naturales y a los ecosistemas que están a su cuidado, reivindican el derecho a preservar y reproducir sus culturas, y defienden el derecho a autogobernarse en los ámbitos a veces ancestrales donde habitan.

Reivindican, en fin, un multidimensional derecho al territorio que por su énfasis en la reproducción de la vida, en el cuidado del medio ambiente con aprovechamientos diversificados y en la preservación de los saberes y de la cultura, es una reivindicación con enfoque de género: una mudanza rural con rostro de mujer donde ellas y ellos deberán tener los mismos derechos.

Pero no por poner al día el programa agrario de la humanidad olvidemos que en muchos países la vieja reforma antilatifundista y descolonizadora está pendiente, que en el amanecer del tercer milenio millones de trabajadores rurales sin tierra siguen demandando dignidad y reparto agrario: *¡zemlia i volia!*, ¡tierra y libertad!

Campeñinos de América, uníos

Si las clases son protagonistas de la historia que se inventan a sí mismas en el combate (Thompson, 1977: 7-14) más que en fríos datos económicos y demográficos

—que sin embargo algo dicen— es en los movimientos sociales realmente existentes donde habrá que buscar sus huellas. Y en la América equinoccial la lucha de los indios y los campesinos es una de las vertientes más extensas, intensas y persistentes de la acción colectiva contestataria.

En Mesoamérica y el área andino-amazónica luchan y han luchado los más diversos contingentes sociales, pero en las décadas recientes las comunidades indígenas y campesinas han destacado tanto por su beligerancia como por su visión de futuro. Ya estaban ahí y su accionar rebelde ha sido constante a lo largo de la historia, pero es como si los 500 años de opresión colonial hubieran marcado un límite en la paciencia de las mujeres y los hombres de la tierra.

La última fase de la insurgencia armada guatemalteca fue de inspiración indígena; el reconocimiento de los derechos de las comunidades de la costa atlántica dio un vuelco a la revolución nicaragüense; la insurgencia indígena del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) trastocó la agenda política del mundo; desde los setenta y ochenta del pasado siglo el protagonismo de la Confederación de Nacionalidades Indígenas de Ecuador (Conaie) promotora del movimiento Pachacutec, y la reindianización de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) con el Manifiesto de Tihuanaku y el movimiento katarista antecedieron a la profunda conversión sociopolítica de estos dos países en el tercer milenio; las resistencias indígenas en Perú y Colombia y el Paro Nacional Agrario de 2013 en este último país focalizaron en el mundo rural la conflictividad de dichas naciones. En el caso de la revolución boliviana hay incluso consenso en que la iniciativa política y la propuesta programática provinieron de las organizaciones campesinas e indígenas. Todo esto algo sugiere, sin embargo mi apuesta por el lugar de los que llamo campesindios en el bloque contrahegemónico de la región —y si me apuran del subcontinente entero— se funda también en otras consideraciones (Bartra, 2012b: 137-145).

Coloreado por una inagotable diversidad de paisajes naturales y de culturas —tanto originarias como aclimatadas— y fracturado por el origen de los migrantes en un ámbito anglosajón y otro latino que se tradujeron en un prepotente norte imperial y un bocabajeado pero rebelde sur tercermundista, nuestro continente es pluralidad. Diversidad extrema que no impide la lenta cuanto perseverante conformación de un pueblo de vocación continental que más allá de sus diferencias comparte la condición de explotado, pero también tiene en común la de colonizado: hace 500 años fuimos invadidos y ésta es nuestra mayor seña de identidad. Los americanos del tercer milenio provenimos sobre todo de la población originaria, de la migración europea y de los africanos traídos a fuerzas. Pero amerindios, criollos, negros, mestizos, mulatos, zambos, montubios, chapacos, miskitos... nuestra marca de origen es una lacerante experiencia: la conquista y colonización que dejó su impronta sobre el conjunto de la sociedad continental. Marca a fuego

que no desaparece sino que se renueva, pues el colonialismo –tanto el externo como el interiorizado– persiste.

Las implicaciones permanentes que tuvo la conquista nos las recuerda Romana Falcón:

Como en toda sociedad colonizada, el ancho y oscuro fondo de la pirámide social fue ocupado, primordialmente, por aquellos cuyas raíces se hundían en culturas anteriores a la conquista. Aunque con el correr del tiempo (*los países*) se fueron haciendo intensamente mestizos en lo étnico y lo cultural, nunca se alcanzó a diluir la miseria y la subordinación (Falcón, 2003: 49).

Pero si continúa el colonialismo es porque también la resistencia continúa; porque los pueblos originarios, los afrodescendientes y los mestizos que no niegan su raíz indígena conservan y reinventan sus costumbres, entre ellas un talante insumiso a veces soterrado y a veces público pero siempre presente. Y de esta terquedad y persistencia se han percatado quienes por estos rumbos pergeñan proyectos libertarios, no solo los rebeldes indígenas de los tiempos explícitamente coloniales sino también los amestizados revolucionarios del siglo XX.

A fines de la segunda década del siglo XX y principios de la tercera, el Partido Socialista del Sureste encabezó en Yucatán la primera revolución campesina de la historia. Revolución a la vez socialista y descolonizadora cuya condición de posibilidad es claramente identificada por el líder Felipe Carrillo Puerto:

Yucatán es maya. Fuimos físicamente conquistados por el español, pero nuestra vida cultural persistió (...) nuestro lenguaje (...) nuestras costumbres (...) nuestra religión bajo un nuevo nombre (...) también nuestras relaciones sociales que han seguido realizándose (...) a pesar de la negación (Paoli, 1977: 17, 18).

Diez años después, en Perú, José Carlos Mariátegui llega a la misma conclusión: el socialismo andino será indio o no será. Y la condición que lo hace posible es la que ya había identificado Carrillo Puerto en el sureste mexicano y que, por cierto, es la misma que según Marx posibilitaba el tránsito directo de Rusia a la nueva sociedad sin necesidad de cursar completa la asignatura capitalista: la permanencia de la comunidad rural (Marx, 1980: 40).

Un factor incontestable y concreto (...) da un carácter peculiar a nuestro problema agrario: la supervivencia de la comunidad y de elementos de socialismo práctico en la agricultura y la vida indígenas (Mariátegui, 1979: 48). Las comunidades, que han mostrado bajo la opresión más duras condiciones de resistencia y persistencia realmente asombrosas, representan en el Perú un factor natural de socialización de la tierra. El indio tiene arraigados hábitos de cooperación. Aun cuando de la propiedad comunitaria se pasa a la apropiación individual (...) la cooperación se mantiene; las labores pesadas se hacen en común (Mariátegui, 1969: 42, 43).

A lo largo de la pasada centuria los indios insumisos se siguieron haciendo presentes en la América equinoccial y en el cruce de los milenios están protagonizando revoluciones inéditas por su direccionalidad y carácter. Pero los siglos no pasan en vano y los indios de hoy ya no son los indios de ayer. Ahora son campesindios, un contingente variopinto que sin renunciar a su especificidad y raíces propias forma filas con el basto ejército social que conforman los campesinos del mundo. Y es que los rústicos de por acá son tan campesinos como el que más, pero campesinos de un continente colonizado y esto hace la diferencia.

También los campesinos originales cambian y sin duda la convergencia cultural y política con los campesindios –que recientemente se ha hecho explícita por ejemplo en la red mundial que es La Vía Campesina– complejiza y enriquece la de por sí poliédrica identidad de los rústicos del mundo.

Ethos milenario, la comunidad agraria sigue ahí, pero los hombres y mujeres de la tierra fueron recreados por sucesivos órdenes sociales dominantes y los campesinos modernos son hijos del capitalismo y de su enconada resistencia al capitalismo. Pero hay de campesinos a campesinos y los de por acá tienen como trasfondo histórico el sometimiento colonial y sus secuelas neocoloniales. Los campesinos de por acá son, en sentido estricto, campesindios.

El indio americano fue un invento de la corona española: malhadada ocurrencia que tenía fines tributarios pero también político-ideológicos, pues suplantaba denominaciones autóctonas y establecía una división del trabajo y una jerarquía social de naturaleza étnica y base comunitaria.

El concepto de campesino se naturaliza entre nosotros mucho después, porque al principio lo que había además de comunidades autóctonas o refundadas mediante concentraciones y repartimientos eran rancheros, granjeros, colonos, medieros, arrendatarios, labriegos pequeños y medianos que por lo general no eran indios pero tampoco campesinos propiamente dichos. Sospecho que la designación se generaliza en el continente al calor de las mudanzas rurales que arrancan hace un siglo con la revolución mexicana. Cuando menos así es en mi país, donde la nueva Constitución de 1917 y la Reforma Agraria posterior institucionalizan al campesinado como usufructuario de tierras, sector de la producción y actor sociopolítico signatario del pacto nacional que da origen al México moderno: un inédito contingente social cuyo estatuto se pretende que ya no remita a la etnia ni tenga origen colonial. Lo mismo sucede medio siglo más tarde en Bolivia, donde según Carlos Vacaflares, “con la revolución nacional de 1952 los indígenas se campesinizan y se suscriben formalmente a la ciudadanía” (Vacaflares, 2009: 203).

Históricamente la indianidad y la campesineidad tienen tiempos y matrices distintos, pero socialmente son dimensiones entreveradas. Lo que lleva a la boliviana Silvia Rivera Cusicanqui a proponer un pertinente empleo diferenciado de los términos.

Hablaré de “campesino indio”, “campesino aymara” o “campesino quechwa” en aquellas situaciones y contextos donde esta doble relación sea más evidente, o relevarla sea más pertinente para el análisis; en cambio reservaré el término campesino para aquellas regiones y etapas históricas en las que predominan las demandas de clase y se borran los contornos de la fricción interétnica. En ocasiones, hablaré también simplemente de indios cuando la identidad étnica no esté asociada a un determinado estatuto ocupacional o de residencia rural-urbana (Rivera, 1986: 2, 3).

Y tiene razón: indio remite a la relación colonial y es una designación étnica, mientras que campesino remite a la relación capitalista y es una designación de clase, de modo que para fines sociológicos, descriptivos y puntuales los términos se pueden emplear juntos o separados según en lo nombrado “predomine” lo clasista o lo étnico.

Pero en una perspectiva histórico política la opresión colonial y la explotación capitalista van juntas, de modo que la dimensión indígena y la dimensión campesina son los dos rostros de la subalternidad rural. Ciertamente algunas organizaciones y movimientos se definen a sí mismos como indios y otros como campesinos. Pero también es frecuente que se identifiquen por la región en que operan, por el sector productivo en que laboran o por el género al que pertenecen sus agremiad@s, lo que no significa que estos particularismos sean sustantivos. Caficultores, maiceros o cañeros; serranos, llaneros o costeños; hombres o mujeres los campesinos son campesinos. Y pertenezcan o no a una comunidad reconociblemente autóctona, todos tienen en su origen la herida colonial originaria y, aun si llegaron después, les calan –ciertamente no de la misma manera– los filos de empecinado colonialismo.

Si la lucha contra la opresión colonial y el combate a la explotación capitalista deben ir de la mano más nos vale que los protagonistas vayan asumiendo como propias las dos grandes dimensiones de la joda histórica. Y que lo hagan con generosidad, independientemente de donde le apriete más el zapato a cada uno de ellos.

El predominio de la opción incluyente se impone con facilidad cuando las identidades se definen para el combate. Y un inmejorable ejemplo de afirmación campesindia es la que, en su tesis política de 1983, formuló la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB):

Los actuales dirigentes estamos convencidos que no aceptamos ni aceptaremos cualquier reduccionismo clasista convirtiéndonos solo en “campesinos”. Tampoco aceptamos ni aceptaremos cualquier reduccionismo etnicista que (*conduzca*) nuestra lucha a una confrontación de “indios” contra “blancos”. Somos herederos de grandes civilizaciones. También somos herederos de una permanente lucha contra cualquier forma de explotación y opresión. Queremos ser libres en una sociedad sin explotación ni opresión organizada en un Estado plurinacional que desarrolle nuestras culturas y auténticas formas de gobierno propio (Rivera, 1986: 199).

Toda identidad colectiva remite a sus raíces y Silvia Rivera ubica los distintos tiempos de la conformación política de los indios y de los campesinos bolivianos:

He identificado dos horizontes de memoria colectiva y pertenencia ideológica (...) la memoria larga de las luchas anticoloniales del siglo XVIII, catalizada por un presente de discriminación y exclusión (...) y la memoria corta (fundada) en la raíz cultural mestiza del movimiento campesino, la que organiza y da sentido a su movilización en la década de los 70 (*ídem*: 5).

Memoria corta y memoria larga que posiblemente valen para el conjunto de los campesindios del subcontinente. Y sin duda valen para México, aunque los tiempos de nuestro campesinado son distintos a los de Bolivia pues los rústicos de por acá se inventaron a sí mismos hace un siglo con la revolución de 1910, aunque luego fueron institucionalizados por el Estado a través de la reforma agraria.

Estas memorias –de diferente profundidad pero traslapadas al modo de los segmentos de un catalejo– permanecen en el recuerdo de los pueblos como mitos fundacionales; no hechos históricos constatables sino representaciones de valor simbólico que no solo nos fincan en nuestro origen sino también nos proyectan al futuro. Ya lo sabía Georges Sorel, los mitos “no son descripción de cosas sino expresión de voluntades” (1963: 31). En lo que se apoya Sironneau para sostener que el mito es “potencia original”, pues “la imaginación del futuro se apoya siempre en la memoria del pasado” (1986: 36).

Cada cultura tiene sus propios mitos fundacionales que por lo general guardan semejanzas morfológicas. Pero para ubicar la matriz simbólica de los campesindios mexicanos me remitiré a los del mundo nahua, el más extenso y “cosmopolita” de los precolombinos.

La raíz indígena de los mexicas la encontramos en *Quinto Sol* como lo relatan los *Anales de Cuabutilán*, en el *códice Chimalpopoca*, el ciclo en que los pueblos del centro de México vivían cuando llegaron los españoles, el tiempo de los macehuales, de los hombres y mujeres de maíz (Portilla, 1997: 19-22).

El relato de la fundación del *Quinto Sol*, que lo es también de Teotihuacan, se lo narraron hace casi quinientos años a Fray Bernardino de Sahagún sus informantes nahuas, y no tiene desperdicio. Va aquí un montaje abreviado de lo que aconteció cuando los dioses se reunieron para refundar el mundo y dar inicio a un nuevo ciclo:

¿Quién tendrá cargo de alumbrar el mundo? Luego de estas palabras respondió un dios que se llamaba Tecuzistécatl y dijo: “Yo tomo cargo de alumbrar el mundo” (...) Y dijeron: ¿Quién será otro más? (...) Uno de los dioses que no se hacía cuenta y que era bubosito, no hablaba, sino que oía lo que los otros dioses decían, los otros habláronle y dijéronle; sé tú el que alumbres (...) y respondió: “En merced recibo lo que me habéis mandado, sea así” (...) El dios llamado Tecuzistécatl todo lo que

ofrecía era precioso (...) plumas ricas (...) pelotas de oro (...) piedras preciosas (...) El buboso, que se llamaba Nanahuatzin (...) ofrecía cañas verdes (...) bolas de heno y espinas de maguey (...) Diéronle sus aderezos al que se llamaba Tēcuzistécatl, a saber: un plumaje llamado aztacomitl (...) y al buboso que se llamaba Nanahuatzin tocáronle la cabeza con papel. Llegada la media noche todos los dioses pusiéronse en derredor del hogar que se llamaba teotexcalli. En ese lugar ardió el fuego cuatro días. “¡Ea pues Tēcuzistécatl, entra tú en el fuego!” Y él luego acometió para echarse en él; y como el fuego era grande y estaba muy encendido, sintió gran calor, hubo miedo y no osó echarse en él, volviéndose atrás (...) De que hubo probado cuatro veces, los dioses luego hablaron a Nanahuatzin, y dijéronle prueba tú; y como le hubieran hablado los dioses, esforzóse y cerrando los ojos arremetió, echándose en el fuego (...) Dicen que después de esto los dioses se hincaron de rodillas para esperar por donde saldría Nanahutzin hecho sol... (Sahagún, 1955: 12-15).

Los macehuales no somos hijos del pudiente, aristocrático y presuntuoso Tēcuzistécatl, que resultó un coyón, sino del pobre, buboso y callado Nanahuatzin, que venciendo el miedo ardió por nosotros. ¡Vaya mito fundacional para un pueblo siempre escarnecido por los poderosos, que para liberarse necesita harto valor y potentes recursos simbólicos! Un pueblo de nanahutzins que no temerá arder con tal de fundar un *Sexto Sol*, un nuevo mundo...

Nuestra memoria campesina es más reciente y nos viene del zapatismo, un movimiento nacional que a la postre resultó seña de identidad de los rústicos de toda la República. Y del zapatismo hay un episodio cierto: la firma del documento emblemático de la revolución agraria, el llamado *Plan de Ayala*, que a fuerza de repeticiones rituales –en Ayuoxutla, Puebla, donde se firmó, se escenifica todos los años– se ha transformado en una leyenda y, a mi modo de ver, en mito fundacional de nuestra campesinidad. Todos, o casi todos, saben en México lo que el general Emiliano Zapata dijo a los jefes militares a quienes había reunido para que asumieran formalmente el compromiso revolucionario. Así se lo contaban a Rosalind Rosoff y Anita Aguilar hace cuarenta años algunos de los firmantes, con cuyas palabras hago un montaje abreviado.

Se juntaron como tres mil o cuatro mil hombres, pero nomás los jefes firmaron, clase de tropa no firmó, nomás de oficial para arriba. Nosotros llegamos a muy buena hora. Todavía oíamos cuando el señor Montaña (*el maestro rural que ayudó a Zapata en la redacción*) agarró el documento y le dio lectura, y lo oyeron todos. Todos que estábamos ahí reunidos, que era tantísima gente. Y ya dijo el general Zapata, dice: “¿Están conformes?” “Sí señor”. Decíamos que sí estábamos. Siempre que sí. Pero muchos dijeron: “Pero hombre, si firmamos nos van a matar.” “Te tienen que matar si firmas o si no firmas.” Era lo mismo. Cuando acaba de leer el acta del Plan el general Montaña, entonces dijo Zapata: “Todos los jefes pasen a firmar. ¡Los que no tengan miedo!”... Los que tenían miedo pues no fueron. Todos después, uno con otro, nos dábamos valor (...) Pues dijimos que sí. “Bueno muy bien. Ahora me hacen

favor de firmar esta reunión (...) Total ¿dispuestos a morir?” “Sí señor.” “Ya. Ahora” (Rosoff, 1976: 38-40).

Los que no tengan miedo que pasen a firmar, dijo Zapata. Y tenían miedo, pero firmaron, porque lo que estaba en juego era más grande que el miedo que tenían. Muchos de los firmantes murieron en combate junto con cientos de miles más. Como Nanahutzin hace un milenio, los labriegos rebeldes del pasado siglo se tragaron su miedo, cerraron los ojos y saltaron al fuego. Y como Nanahutzin amanecieron convertidos en un nuevo sol.

Lo que dicen los mitos es que para hacer la historia hay que vencer el miedo y atreverse a morir. Y que a la postre los valientes que dieron fundamento a nuestra identidad eran como nosotros: pobres, pequeños, callados... gente común que perdió el miedo y ardió por una causa.

Al que le baste con ser indio, que se quede con su *Quinto Sol*, y el que se conforme con ser campesino, que se arrime al *Plan de Ayala*. Pero tengo para mí que los rústicos de estos rumbos se van con los dos; tienen dos mitos fundacionales para inspirarse en la lucha: son etnia escarnecida y clase explotada, son herederos de Nanahutzin y también de Zapata.

Bibliografía

- Bartra, Armando
 2013 *Hambre. Carnaval. Dos miradas a la crisis de la modernidad*. Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco, México.
- 2012a *Tiempo de mitos y carnaval. Indios, campesinos y revoluciones. De Felipe Carrillo Puerto a Evo Morales*. Fundación Xavier Albó, La Paz.
- 2012b *Los nuevos herederos de Zapata*. CNPA, PRD, Circo Maya, México.
- 1999 “De viejas y nuevas reformas agrarias. Hacia una cartografía del cambio rural para el fin del milenio” en *Cuadernos Agrarios*. Nueva época, n° 17-18.
- Cariño, Carmen
 2011 “En defensa de los recursos naturales y el territorio” en *La Jornada del Campo* 44, 21/5/11.
- Falcón, Romana
 2003 “Prólogo” en Florencia E. Mallon. *Campesino y nación. La construcción de México y Perú poscoloniales*. CIESAS, México.
- Forum Syd, Swedish Cooperative Centre
 2012 *The Race for Land. Afrikagrupperna*, Estocolmo.
- le Carré, John
 2007 *La canción de los misioneros*. Barcelona: De bolsillo.

- Lomnitz, Claudio
2013 “China y el nuevo nacionalismo latinoamericano” en *La Jornada* 16/10/13.
- Mankell, Henning
2008 *El Chino*. México: Tusquets.
- Martínez Alier, Joan
2013a “Grandes proyectos inútiles impuestos” en *La Jornada* 5/6/13.
2013b “Postmortem Yasuní ITT” en *La Jornada* 8/8/13.
- Mariátegui, José Carlos
1979 *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*. México: Era.
1969 *Ideología y política*. Lima: Amauta.
- Marx, Carlos; Engels, Federico
1980 *Escritos sobre Rusia. El porvenir de la comuna rural rusa*. Cuadernos del pasado y presente, México.
- Meyer, Jean
1973 *Problemas campesinos y revueltas agrarias (1821-1910)*. Secretaría de Educación Pública, México.
- Oxfam
2013 “Our Land, Our Lives” en *Time Out on the Global Land Rush*, disponible en <http://www.oxfam.org>.
- Paoli, Francisco José; Montalvo, Enrique
1977 *El socialismo olvidado de Yucatán*. México: Siglo XXI.
- Portilla, León
1997 *Los antiguos mexicanos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- de Sahagun, Bernardino
1955 *Historia general de las cosas de Nueva España*, tomo II. México: Alfa.
- Ricardo, David
1985 *Principios de economía política*. Madrid: Sarpe.
- Rivera Cusicanqui, Silvia
1986 “Oprimidos pero no vencidos”. *Luchas del campesinado aymara y qhechwa de Bolivia, 1900-1980*. UNRISD. Ginebra.
- Thompson, E. P.
1977 *La formación histórica de la clase obrera. Inglaterra 1780-1832*. T. I. LAIA, Barcelona.
- Rosoff, Rosalind; Aguilar, Anita
1976 *Así firmaron el Plan de Ayala*, Secretaría de Educación Pública, México.
- Sironneau, Jean Pierre
1986 “El retorno del mito y el imaginario sociopolítico” en *La Casa del Tiempo*, número extraordinario 63, 64, 65 (abril, mayo, junio), UAM, México.

Sorel, Georges

1963 *Reflexiones sobre la violencia*. Montevideo: Actualidades.

Vacaflares, Carlos

2009 “La construcción del Estado poscolonial desde la lucha campesina tarijeña por un nuevo modelo de desarrollo rural en el proceso boliviano de cambio (2002-2008)” en Pilar Lizárraga y Carlos Vacaflares (org.) *La persistencia del campesinado en América Latina*, Comunidad de Estudios Jaina, La Paz.

La transformación de lo público y lo privado en Bolivia: una mirada desde el área rural¹

*Carmen Soliz*²

Introducción

A propósito de la pregunta planteada en este libro acerca de la construcción de las esferas de lo público y lo privado en Bolivia, este artículo propone reconstruir la historia de la definición esos límites en el área rural analizando –probablemente uno de los sucesos más importantes de la historia política boliviana– la revolución de 1952 y, en particular, la reforma agraria. Este trabajo hace evidente el rol crucial de ambos eventos en remarcar y redefinir los límites entre espacio público y privado en la vida cotidiana.

Antes de introducirnos en el caso específico boliviano conviene recordar que existe una vasta literatura que ha discutido la construcción y las características de lo que se denomina esfera pública y privada. Dentro de ésta es particularmente iluminador el trabajo de Nora Rabotnikov quien enuncia al menos tres sentidos básicos de lo público. Por un lado, como aquello que es de interés común, lo que atañe a lo colectivo, lo que concierne a la comunidad. Este primer sentido de lo público se vuelve sinónimo de político y de estatal. Por otro lado, lo público refiere también aquello que es visible a la luz, contrario a aquello que no puede verse, de lo que no puede hablarse. Finalmente, lo público, como aquello abierto, accesible a todos, por ejemplo las calles, las plazas son un espacio público.

1 Los datos de trabajo de campo se basan en mi tesis de doctorado, ver Carmen Soliz, “Fields of Revolution: The Politics of the Agrarian Reform in Bolivia, 1935-1971.” PhD Thesis, New York: New York University, 2014.

2 Doctora en Historia de la Universidad de Nueva York (NYU). Magíster de la Universidad de Salamanca (España) y de la Universidad La Cordillera (La Paz). Docente en la Universidad de Carolina del Norte en Charlotte (INCC).

Cada una de estas dimensiones se articula de manera distinta en la sociedad y es modelada por condiciones históricas particulares.³

En Bolivia, hasta antes de la reforma agraria de 1953, el Estado tenía escasa intervención en la vida rural: el mercado de tierras, la vida en las haciendas, la relación propietario-campesinos, las condiciones laborales, las sanciones estaban regulados celosamente por los propietarios de las haciendas. El trato cotidiano de los patrones hacia sus trabajadores, las tareas asignadas, los horarios eran establecidos en el privado mundo de la hacienda. Analizamos justamente la manera en que las condiciones de trabajo en el área rural comienzan a adquirir un carácter público, precisamente en los tres sentidos que menciona Rabotnikov: en la medida en que las condiciones laborales de la vida en las haciendas adquieren visibilidad el sistema político, relevancia dentro de la agenda estatal y comienzan a ser discutidas como temas que atañen a la colectividad.

La revolución de 1952 y la reforma agraria que se inició en 1953 implicó un proceso de redefinición de los espacios públicos y privados al menos en tres ámbitos: Primero, el Estado creó entidades especializadas para hacer de la tierra un objeto de directo escrutinio público del Estado. Así, en 1953 y 1954 se creó el Ministerio de Asuntos Campesinos, el Consejo Nacional de Reforma Agraria, los juzgados agrarios. Segundo, las sociedades rurales –conformadas antes de

3 Rabotnikov, *El espacio público y la democracia moderna*. México D.F.: Instituto Federal Electoral, 1997: 19-20. Uno de los puntos que conviene subrayar es que los límites de lo que se considera público y privado se han modificado a lo largo del tiempo en todas las sociedades pero no necesariamente en la misma dirección. Probablemente uno de los puntos en los que existe una gran divergencia e intenso debate responde al espacio que ocupa el Estado dentro de eso que denominamos esfera pública. La visión más conservadora es aquella liderada por Koselleck para quien “el Estado –entendido como aparato de gobierno, como administración– monopoliza la responsabilidad política y crea, por exclusión, su otro indiferenciado: la sociedad civil.” La sociedad –a partir de sus organizaciones, de la prensa, de la opinión pública– constituye la esfera pública en contra del Estado. Probablemente uno de los momentos en la historia latinoamericana en que esa particular mirada fue más evidente fue durante el periodo de las dictaduras de la década de 1970, cuando la sociedad se enfrentaba a un Estado represor. Como señala esta autora, Habermas tiene una mirada similar sobre la esfera pública. Para este autor, la esfera pública es el reino de la vida social, el lugar de donde emerge la opinión pública y es accesible a todos los ciudadanos. Es el espacio donde los individuos constituyen un cuerpo público. Hoy en día los periódicos, las revistas, la radio, la televisión constituyen la esfera pública. Aunque la autoridad estatal es la ejecutora de las políticas de la esfera pública, el Estado no es parte de ella (traducido de Jürgen Habermas, “The Public Sphere: An Encyclopedia Article (1964)” en *New German Critique*, n° 3, Autumn, 1974, pp. 49-55. Ver también Craig Calhoun, *Habermas and the Public Sphere*. Cambridge, Mass: MIT Press, 1992. Rabotnikov apunta que en contra de esta mirada conservadora aparece una perspectiva sistémica en la cual la esfera pública es un filtro del sistema político y el establecimiento de agendas políticas. Así, el espacio público expresa la voz de la sociedad y la voz del Estado. Esta perspectiva no reconoce un mundo fuera del sistema político, Rabotnikov, *El espacio público y la democracia moderna*, 42-49; 57-58.

1952 por los propietarios más reconocidos de la provincia y en cuyas manos se controlaban los asuntos públicos/ políticos tales como la elección de autoridades locales o las prioridades de desarrollo regional– fueron primero intervenidas por el gobierno del MNR y luego, finalmente, desmanteladas. Tercero, a partir de la implementación de la reforma agraria, la vida privada de cada una de las haciendas se convirtió en un espacio de debate y escrutinio público. Notas de prensa, reportes oficiales, reportajes de prensa y audiencias públicas judiciales hicieron que la vida en las haciendas y particularmente las condiciones laborales de los colonos adquirieran visibilidad pública ante el Estado y la sociedad.

Evidentemente, el proceso al que aludimos, no es particular al caso boliviano. La inclusión de temas –como por ejemplo los derechos laborales como parte de una agenda de debate público/político fue un proceso común en toda América Latina desde las primeras décadas del siglo XX. Este proceso remite precisamente a la transición del Estado liberal al Estado social o, como señala Rabotnikov, a la “publicación de lo privado”, a la socialización del Estado,” o a “la estatalización de la sociedad”.⁴ Knödler-Bunte, Lennox y Lennox hacen referencia también a este proceso cuando hablan de la “proletarización de la esfera pública” que trae consigo el ingreso de nuevos actores y nuevos temas. Este artículo explora la transformación de la esfera pública en Bolivia en estos múltiples sentidos: por una parte, la década de 1930 se caracterizó por el ingreso de nuevos actores políticos, organizaciones políticas y nuevos temas: uno de esos temas al que prestamos particular atención es el de las condiciones laborales en el campo. Pero, por otra parte, hablamos también de la transformación de lo público en la medida en que prácticas y rutinas –que antes se habían mantenido como privadas, ajenas a la visibilidad pública se tornaran en objeto de análisis público y debate. La prácticas individuales de un hacendado con sus colonos –que antes se mantenían en la comodidad de la vida privada– se tornaron en objeto de debate, una y otra vez, expuestos en estrados judiciales, en alegatos fiscales, en artículos de periódico.

Para entender esta transición el artículo está organizado temática y cronológicamente a partir de tres entradas: primero, analiza las disputas ideológicas por los derechos de los colonos en el campo desde fines de la década de 1930 hasta 1952. Segundo, explora la manera es que las rutinas y prácticas laborales en las haciendas irrumpieron como un espacio de escrutinio público después de la revolución de 1952 y, finalmente, estudia los remanentes de la revolución. Esta tercera sección explora las prácticas escasamente cuestionadas por la revolución que se tradujeron en el silenciamiento de jerarquías y diferencias, las de género especialmente.

4 Nora Rabotnikov, *El espacio público y la democracia moderna*, 36.

El Estado, lo público y el mundo rural

Desde el periodo colonial los propietarios rurales habían consolidado un importante e indiscutible poder político y económico en el área rural. A la par de estas extensas propiedades rurales en manos privadas y eclesiásticas coexistían comunidades indígenas que eran de particular atención del poder colonial en tanto sus miembros eran centrales para el funcionamiento de la mita y el cobro del tributo, dos instituciones centrales en la construcción del poder colonial. Como han señalado numerosos autores las condiciones de los indígenas se modificaron muy poco después de la independencia. Por una parte, muchos campesinos siguieron sujetos al sistema del colonato y el peonaje al interior de las haciendas y las comunidades indígenas continuaron sujetas al cobro del tributo. Las débiles arcas estatales impulsaron a las élites republicanas a reinstaurar el antiguo tributo colonial con el nombre de contribución indígenal.⁵ Así, la mirada del Estado sobre la mayoritaria población campesina en el área rural se había limitado a ‘enumerar’ para poder cobrar. A pesar de la constitución de Bolivia como una República independiente, las relaciones de un hacendado con sus colonos se habían mantenido “tradicionalmente” como esferas de la vida privada. Las prácticas cotidianas de trabajo, las rutinas, las faltas, las sanciones, los castigos eran regulados al interior de la hacienda. Tímidamente estas prácticas comenzarán a ser cuestionadas en la primera mitad del siglo XX.

Desde la década de 1920 intelectuales de izquierda como Tristán Marof y Roberto Hinojosa comenzaron a cuestionar el poder de las élites mineras y terratenientes en el país. En la década de 1930 los denominados gobiernos militar-socialistas comenzaron a hacer intentos por regular las condiciones de trabajo para los colonos en las haciendas. Aunque ninguno de estos cambios fue implementado en la práctica, llama la atención la condensación de normas en tan poco tiempo:

- 17 de noviembre de 1932. Los propietarios, locatarios o administradores de fincas rústicas no podrán alquilar los servicios de sus colonos a terceras personas por ningún concepto, bajo la pena de dos años de obras públicas para los infractores, y la consiguiente indemnización de daño. Firmado por Tejada Sorzano.
- 18 de agosto de 1936. Sindicalización obligatoria, que de acuerdo con el Programa Mínimo de la Junta de Gobierno se debe proceder a la sindicalización

5 Tristan Platt, *Estado boliviano y ayllu andino: tierra y tributo en el norte de Potosí*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1982; Brooke Larson, *Trials of Nation Making Liberalism, Race, and Ethnicity in the Andes, 1810-1910*. Cambridge, UK; New York: Cambridge University Press, 2004; Herbert Klein, *Haciendas and Ayllus: Rural Society in the Bolivian Andes in the Eighteenth and Nineteenth Centuries*. Stanford, Calif.: Stanford University Press, 1993; Erwin Grieshaber, *Hacienda-Indian Community Relations and Indian Acculturation: an Historiographical Essay*, s/A, 1979.

- obligatoria de todos los estantes y habitantes del territorio boliviano vinculados a las actividades de producción, distribución y uso de la riqueza.
- 22 de enero de 1937. Se dispone que el arrendamiento en propiedades municipales así como en las religiosas se prefiera a los colonos organizados en sindicatos.
 - 5 de febrero de 1937. Los colonos no podrán ser desahuciados por sola voluntad del patrón si han servido en la hacienda dos años continuos o tres discontinuos.
 - 27 de julio de 1937. Los propietarios que poseen fundos próximos a éstas y envían a los hijos de sus colonos pagarán un boliviano mensual por cada niño a las escuelas cantonales y provinciales.

Un poco después, el presidente Germán Busch (1937-1938) promulgó una nueva Constitución (1938) que marcaba un hito fundamental en términos del rol que había asumido el Estado en el ámbito económico y garantizaba una serie de derechos a los trabajadores. Con relación al ámbito rural, esta constitución incluyó un artículo en el que se establecía que Bolivia desconocía la esclavitud y todo tipo de servidumbre.⁶ Paralelamente, Busch promulgó el Primer Código Laboral (1938) orientado a regular las relaciones laborales en las minas y en las ciudades. Aunque la aprobación de la nueva Constitución no abolió la práctica del pongueaje y del colonato en las haciendas, la promulgación del Código Laboral y la activa política de Busch por extender derechos sociales entre los trabajadores tuvo como consecuencia una incipiente organización de sindicatos en el área rural, particularmente en el valle de Cochabamba. Los dos casos más renombrados fueron la conformación de sindicatos en una hacienda en Vacas (propiedad que pertenecía a la municipalidad) y en la hacienda Santa Clara (propiedad de la iglesia).⁷ En ambos casos los colonos habían conformado un sindicato; mediante resolución presidencial cada sindicato se responsabilizaría de la producción de la propiedad mediante un contrato de arrendamiento. A partir de este mecanismo los colonos ponían fin a su condición de pongos. Los periódicos de la época –en los que los hacendados tenían gran influencia–

6 Artículo 5 de la Constitución Política del Estado de 1938: “La esclavitud no existe en Bolivia. No se reconoce ningún género de servidumbre y nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento”.

7 Dandler historiza la conformación de los primeros sindicatos en Ucureña con el apoyo de intelectuales locales: un maestro de escuela, el hijo de un hacendado y miembros del Partido de Izquierda PIR. Jorge Dandler, *El sindicalismo campesino en Bolivia: Los cambios estructurales en Ucureña*, México. D.F: Instituto Indigenista Interamericano, Serie Antropología Social 11, 1969. Ver también Luis Antezana y Hugo Romero, *Historia de los sindicatos campesinos: un proceso de integración nacional en Bolivia*. La Paz: Consejo Nacional de Reforma Agraria, Departamento de Investigaciones Sociales, 1973: 5-8, 31-37. Para conocer la resolución final de la disputa ver Soliz, “Fields of Revolution,” 205-213.

protestaban azorados por los efectos que tendrían los casos de Vacas y de Santa Clara en el funcionamiento de las otras haciendas, la producción y especialmente la disciplina en el área rural.

La reacción de los propietarios rurales fue inmediata. Después de la muerte de Busch, el presidente Enrique Peñaranda emitió un nuevo decreto en 1939 en el que prohibía que los colonos se organizaran en sindicatos.⁸ Las élites terratenientes veían con alarma que los derechos laborales promulgados para los trabajadores en las minas o ciudades se ampliaran hacia sus haciendas. Trabajos previos sobre la revolución de 1952 aseguran que el proceso de sindicalización en el campo no comenzó sino hasta después de 1952.⁹ Sin embargo, esto no se debió a que la idea de la sindicalización no “hubiera prendido en el campo” –como remarcaban políticos de las décadas de 1940 y 1950– sino a una explícita prohibición desde el poder ejecutivo que rigió en el país hasta 1952. De hecho, Antezana y Romero en su clásico trabajo sobre la historia de los sindicatos campesinos sostienen que producto del decreto de Busch se conocía de la formación de sindicatos campesinos en otras provincias de Cochabamba e incluso en Tarija.¹⁰

El énfasis es importante en la medida en que muchas discusiones en Bolivia apuntan a la incapacidad del Estado para difundir nuevas leyes o decretos, pero hemos prestado poca atención a los mecanismos legales que frenaron esos procesos. Numerosos artículos apuntan a la limitada capacidad estatal de aplicar las leyes, se habla de escasos mecanismos en el área rural para aprehender de cambios en el poder central, porque no existían los medios técnicos, había falta de recursos y los beneficiarios eran iletrados. Este es un ejemplo, sin embargo, de cómo en condiciones muy adversas las redes sociales buscaban la implementación de los últimos cambios estatales. Para decirlo de otra manera, no fueron los limitados medios estatales o el desconocimiento de los campesinos de las normas lo que impidió una masiva sindicalización en el área rural en la década de 1940, sino un decreto que lo prohibía y castigaba.

A pesar de los intentos de gobiernos conservadores por frenar la movilización en el campo, la promulgación de la nueva Constitución y el Código Laboral de 1938 promovieron agudos debates en el congreso y en los periódicos nacionales, las mismas que tendrían como eje la redefinición de los derechos de los campesinos que trabajaban como colonos en las haciendas. Las propuestas expresan las características y limitaciones del debate político de la época. En 1943, por ejemplo, el diputado Eguino Rodas planteó ante el Congreso Nacional una solitaria propuesta

8 Luis Antezana y Hugo Romero, *Historia de los sindicatos campesinos*, 74.

9 Dwight Heath, Charles J. Erasmus y Hans C. Buechler. *Land Reform and Social Revolution in Bolivia* New York: F.A. Praeger, 1969: 37.

10 Antezana y Romero apuntan la formación de los sindicatos en Higuera-Huayco (Tarija), Coca Marco (Arque, Cochabamba), Kochi (Punata) e Iscayachi (Tarija). Luis Antezana Ergueta y Hugo Romero Bedregal. *Historia de los sindicatos campesinos*, 74.

sobre la abolición del pongueaje que fue duramente rebatida por numerosos sectores. Entre esas voces, estaba por ejemplo la del senador Salmón que declaró:

El pongo es ahora el único vínculo que nos liga con el indio. Suprimido éste, se cortará el último eslabón y el indio quedará alejado. Hay que tener en cuenta que el indio que sirve como pongo en la ciudad oye radio, recorre las calles, se interesa por las noticias y está bien alimentado.¹¹

Después de este fallido intento, el presidente Gualberto Villarroel hizo otro más drástico tratando de imponer la mediación del Estado en esferas que en Bolivia se habían mantenido tradicionalmente como privadas. Si la organización de sindicatos en el área rural fue un producto indirecto de la promulgación del Código Laboral, Villarroel hizo esfuerzos por involucrar al Estado en el mundo rural. Primero, emprendió una política impositiva sobre la propiedad rural. La mayor parte de los registros de tierras no se habían actualizado desde fines del siglo XIX o principios del siglo XX, y los impuestos que pagaban los propietarios –si acaso– eran nominales y estaban desactualizados. Villarroel promovió la actualización de los registros de tierras, de tal manera que el Estado contara con un indicador real del valor de la tierra y se pagaran los impuestos de acuerdo al valor real de la propiedad. El nuevo registro de tierras impuesto por Villarroel fue muy efectivo; de hecho, los registros más detallados de tierras de las provincias de La Paz y Cochabamba de la primera década del siglo XX datan precisamente de 1945. El decreto del 25 de octubre de 1944 ordenaba:

Todos los propietarios de fondos rústicos están obligados, en el término de 120 días de promulgada la presente ley, a presentar al tesoro departamental una declaración jurada estimativa del valor de sus propiedades que será considerado como valor catastral de sus propiedades para el pago del impuesto... a los remisos se les cobrará el quintuplo.

Segundo, todavía bajo el ala del gobierno de Villarroel, dos congresistas –Paz Estenssoro y Walter Guevara Arze– presentaron un nuevo proyecto de ley en el que proponían –una vez más– el derecho de los colonos a conformar sindicatos. La propuesta de ley planteaba además que los propietarios no pudieran echar a los colonos de sus parcelas sin una justa compensación –especialmente si habían estado trabajando esas parcelas por más de tres años. Ambas propuestas eran simplemente actualizaciones de decretos promulgados en la década de 1930. Los diputados no pedían la abolición del pongueaje o del colonato, no cuestionaban el derecho de propiedad de los hacendados, su propuesta ante el Congreso Nacional era más simple y precaria: pedían que los colonos no fueran echados arbitrariamente y sin

11 *La Calle*, 14 de agosto de 1943.

compensación de las parcelas que trabajaban y que tuvieran derecho a organizarse como parte de un sindicato. La propuesta fue rechazada por la convención.

La respuesta de los partidos conservadores y de la Sociedad Rural Boliviana (SRB, entidad representante de los propietarios rurales) fue contundente. El entonces presidente de la SRB, Raúl López Vilela, advirtió sobre los posibles efectos económicos que tendría esta propuesta para el país, especialmente para la producción agrícola en el campo. Vilela consideraba que los propietarios de tierras, al sentir amenazado su derecho de propiedad, dejarían de producir y esto tendría consecuencias nefastas para la economía del país. Además, Vilela consideró que limitar el derecho de los propietarios a desalojar a los colonos significaba cuestionar el derecho de propiedad de los hacendados, era “darles a los colonos la copropiedad de las haciendas.” Finalmente –sobre la posibilidad de que los colonos se sindicalizaran– Vilela aseguraba que una política de estas características, “copiada desde afuera, no daría fruto entre las masas analfabetas.”¹²

De este acalorado debate conviene rescatar al menos dos elementos. Por una parte, los términos mismos en los que se asienta, lo que se puede discutir y lo que se asume debería estar fuera de la agenda pública. Ninguno de los bandos discutía, por ejemplo, el derecho de propiedad de los hacendados, que se lo consideraba inalienable. Siete años más tarde triunfaría la revolución de 1952 y con ella uno de los procesos más radicales de redistribución de la propiedad rural en América Latina. Pero esa posibilidad aparecía imposible, extravagante, fuera de lugar siete años antes de la revolución. Así, conviene subrayar el impacto de la revolución en su capacidad de transformar “los sentidos comunes” y los límites de posibilidad.

Por otra parte, también conviene remarcar el uso del bien común en el discurso de Vilela, quien no arguye que regir sobre el derecho de los propietarios y la relación con los colonos dañaría los intereses de los terratenientes, sino que afectaría al conjunto de la sociedad. El discurso de Vilela cuestiona la petición de Paz y Guevara Arze por poner en riesgo los intereses de –ese abstracto– *la nación*. Y es en nombre de ese etéreo bien común que se logró frenar la iniciativa de los diputados del MNR en 1944.

Pero el gobierno de Gualberto Villarroel fue persistente, en 1945 se impulsó la organización del Primer Congreso Indígenal que contó con la participación de alrededor de 1 200 representantes indígenas.¹³ Las conclusiones del congreso –que se convirtieron en decretos– lograron finalmente insertar algunas de las modificaciones que se había estado debatiendo desde fines de la década de 1930 con relación a las condiciones laborales en las haciendas. Los tres decretos limitaban

12 *El Diario*, 2 de septiembre de 1944.

13 Para conocer en detalle la organización del Primer Congreso Indígena ver Gotkowitz, *A Revolution for Our Rights*, 192-232.

el colonato a trabajos agrícolas, abolían el pongueaje y mitinaje y promovían la educación rural indígena al interior de las haciendas:

Decreto Supremo N° 318: “No se exigirá a los colonos como obligaciones trabajos ajenos a las faenas propiamente agropecuarias, sin su previo consentimiento y justa remuneración.” Los servicios personales o domésticos tales como Cacha, Apiri, Islero, Aljiri, el Hilado, Mukeo, Lavado y otros que no sean faenas agropecuarias serán prestados por los colonos por su justa retribución”.

Decreto Supremo N° 319: “Quedan abolidos los servicios del pongueaje y mitinaje. Asimismo queda prohibido que autoridades (estatales) obliguen a los indígenas, colonos, comunarios, o residentes en ciudades a prestar servicios gratuitos”.

Decreto Supremo N° 320: “Dispone que los propietarios de fundos rústicos deben establecer escuelas rurales”.

A pesar de que ninguno cuestionaba el derecho de propiedad, los decretos de Villarroel constituyeron uno de los cambios más enérgicos en términos del rol que asumía el Estado en mediar las relaciones entre hacendados y colonos, ese reino que había pertenecido por centurias a la vida y al espacio privado.

Dichos decretos más que como un acto definitivo estaban planteados en términos de proceso. De hecho, el tercer decreto mostraba la necesidad de elaborar un código laboral para el área rural en el que se detallaran claramente las relaciones entre propietarios y colonos. El ideal era convertir a los colonos en trabajadores, en proletarios, un proceso que se estaba dando en otros países de América Latina.¹⁴

Los decretos apenas lograron implementarse después del colgamiento del presidente Villarroel (1946). El conservador presidente Hertzog –como una de sus primeras medidas– suprimió el decreto de Villarroel que intentaba instaurar un estricto sistema de impuestos a las propiedades rurales. Aunque los gobiernos de Hertzog y Urriolagoitia –temiendo insurrección campesina e indígena– no se atrevieron a dismantelar los tres decretos emanados después del Primer Congreso Indigenal, nada hicieron para implementarlos.

Laura Gotkowitz, quien analizó en detalle las repercusiones de los decretos de Villarroel en el campo, apunta que a pesar de la apatía de las autoridades estatales, los representantes indígenas que participaron en el congreso tuvieron un rol clave en su transmisión y cumplimiento. Plantea que muchos líderes campesinos hicieron una re-lectura propia de los decretos y que se hablaba incluso de la

14 Tinsman ilustra, para el caso chileno, que a principios de la década de 1960 los inquilinos (que serían los colonos en el léxico boliviano) constituían solo una cuarta parte de los trabajadores rurales. Había 17% de trabajadores asalariados y el 60% de los trabajadores tenían contratos asalariados temporales. Heidi Tinsman, *Partners in Conflict, the Politics of Gender, Sexuality, and Labor in the Chilean Agrarian Reform, 1950- 1973*. Durham: Duke University Press, 2002: 23-24.

redistribución de tierras.¹⁵ Los reportes oficiales argumentaban que los colonos habían hecho una incorrecta interpretación de la ley pues se negaban a trabajar incluso en las labores agrícolas. Los propietarios rurales se quejaban del desorden, caos y anarquía que habrían generado los decretos de Villarroel.

Por su parte, cartas de líderes campesinos sostenían más bien que eran los hacendados quienes incumplían la ley, que eran ellos quienes se habían opuesto a que conformaran una escuela, contrataran un maestro o compraran materiales escolares; eran ellos que seguían obligando a los colonos a trabajar como pongos sin remuneración alguna. Como han apuntado autores como Dandler y Torrico, y Gotkowitz las demandas campesinas por el cumplimiento de los decretos generaron una sucesión de conflictos que terminaron en un ciclo de rebelión indígena y campesina que sacudió los valles y el altiplano del país entre 1947 y 1948, ciclo de violencia que pudo ser apenas reprimido con el uso de la violencia del ejército.¹⁶

Por una parte, los decretos de Villarroel constituyeron una de las historias fallidas de un proyecto político que intentaba asentar la presencia estatal en la mediación de ámbitos y relaciones que tradicionalmente se habían mantenido al margen del Estado y de la esfera pública. Pero, por otra parte, los decretos expresan también la historia de cómo los cambios políticos en el nivel central fueron capaces de movilizar y modificar relaciones y prácticas cotidianas en el campo.

La historia al interior de una hacienda en Cochabamba muestra cómo se vivieron los cambios emitidos por el poder ejecutivo en el campo. En el juicio de expropiación de la extensa hacienda Liquinas de la familia Aguirre Lavayén los colonos protestaban no solo contra las largas jornadas dedicadas al trabajo agrícola, sino además contra su trabajo como pongos en las casas del hacendado en el campo y la ciudad. Al enterarse de los decretos de Villarroel en 1945, los colonos relataron cómo enfrentaron al propietario y lograron suspender su trabajo como pongos en la ciudad.

Este logro, que parece ínfimo e insignificante si se compara con los cambios que llegarán pocos años después, como la eliminación del pongueaje y la redistribución de tierras, muestra la intensidad de los trajines, esfuerzos cotidianos, luchas de mínima escala por poner las leyes en práctica en un contexto político desproporcionadamente adverso. Fue la suma de estas resistencias y luchas locales, disputas cotidianas, huelgas de brazos caídos en las haciendas las que fueron horadando el poder de los hacendados antes de 1952. Finalmente, la historia de los decretos de Villarroel es también la historia de la reacción de los hacendados a las nuevas políticas rurales.

15 Gotkowitz, *A Revolution for Our Rights*, 223-225.

16 Jorge Dandler y Juan Torrico "From the National Indigenous Congress to the Ayopaya Rebellion: Bolivia, 1945-1947" en *Resistance, Rebellion, and Consciousness in the Andean Peasant World, 18th to 20th Centuries*. Steve Stern, ed. Madison: University of Wisconsin Press, 1987; Laura Gotkowitz, *A Revolution for Our Rights*, 233-267.

La declaración del líder indígena Paulino Barrios en Potosí expresa la respuesta de un hacendado sobre las políticas de Villarroel:

“...cuando se ha muerto el señor Villarroel, desde ese día había dicho a los que apoyaron al gobierno... [y] *dijo yo le he matado a tu presidente diciendo me dijo*, desde ese día me ha levantado pleito, ... no ha querido que se contesten los colonos de ninguna forma, a su gusto quería terminar el pleito ocultamente, cuando querían andar sus colonos para salvarse de ese juicio, dijo, si ustedes me demandan yo les voy a meter a la cárcel como a moscas...”¹⁷

Tanto la carta de Paulino Barrios como la historia de los colonos en la hacienda Liquinas muestran cómo se disputaron los cambios en la legislación en el área rural, nos hablan del cambio trascendental que tuvo este fallido intento estatal por penetrar en el área rural.

Los tonos del debate y la respuesta de los hacendados y de la Sociedad Rural Boliviana evidencian cuan naturalizado era el sistema del colonato y el pongueaje y, por tanto, cuan desafiantes fueron las propuestas del diputado Eguino en 1942, de los disputados Paz y Guevara en 1944; y los decretos de Villarroel en 1945. La Sociedad Rural Boliviana defendía ampliamente el colonato como una forma de retribución justa a las parcelas que ocupaban los colonos y acusaba de comunista cualquier crítica que pusiera en duda el derecho de propiedad, incluso tratándose de hacendados con varias y extensas propiedades apenas cultivadas.

Probablemente uno de los aspectos más interesantes de esta década es que los planteamientos de intelectuales de izquierda y nacionalistas no se enfrentaban solamente con una mentalidad feudal y/o tradicional, sino a una que se consideraba modernizadora. El conservador gobierno de Enrique Peñaranda, con apoyo de la Sociedad Rural Boliviana, tuvo un rol crucial en la creación de numerosas instituciones que proponían incentivar el desarrollo agrícola, tales como el Banco Agrícola en 1942 y numerosas granjas experimentales y escuelas ganaderas en varias provincias del país. Lo interesante de estas modernas granjas –concentradas en la importación de semillas y ganado mejorado– es que mantuvieron el sistema de colonato que imperaba en las haciendas.

Subrayar estos tempranos intentos modernizadores del área rural nos permite apuntar la naturalización de ciertas condiciones de trabajo y, por tanto, la dificultad de cuestionarlas. El trabajo de los colonos se entendía como una justa retribución a las parcelas que los campesinos tenían en el campo, el pongueaje como el “contacto civilizador” que permitía a los campesinos relacionarse con la vida en las ciudades, remitiéndonos nuevamente a los argumentos antes citados por

17 Carta de Paulino Barrios de la hacienda Manquiri de Potosí al Ministro de Asuntos Campesinos (12 de agosto de 1952). Fondo de la Presidencia de la República 765, ABNB.

el diputado Salmón (como respuesta a Eguino) y a los argumentos de la Sociedad Rural Boliviana. Estos postulados no emergían necesariamente desde una lógica tradicional, atrasada o feudal, más bien eran esgrimidos por quienes aseguraban ser la punta de lanza del desarrollo rural.

Mucho del discurso post revolución se estructuró sobre la idea de presentar al MNR como la cara del desarrollo contra una élite terrateniente, arcaica y feudal. Aunque esto fue muy útil en términos discursivos, pues le permitió al MNR establecer líneas divisorias claras entre “los otros” y “nosotros” (la rosca versus la nación), lo cierto es que un sector importante de la élite terrateniente defendía el colonato no desde el rincón oscuro del arcaísmo sino desde el rostro defensor de la modernización y el desarrollo. Y es con estos argumentos que la élite conservadora logró imponerse en la década de 1940, arrinconando las demandas de activistas del PIR, POR y MNR como ataques contra el desarrollo.

De disciplinas y rutinas a la exhibición del colonato y el pongueaje como sinónimo de abuso

La firma del decreto de reforma agraria el 2 de agosto de 1953 en la histórica localidad de Ucureña (Cochabamba) fue un momento cargado de simbolismo político. Pero la firma misma del decreto no implicó la distribución inmediata de las haciendas entre los antiguos colonos. Para adquirir legalmente la propiedad se requería que los campesinos emprendieran una demanda de expropiación de las tierras que estaban trabajando.

En muchas haciendas lo que se fue dando era un proceso de confiscación inmediato de las haciendas que consistió en que los colonos simplemente dejaron de entregar las cosechas a los propietarios.¹⁸ De todas maneras –en términos legales– los propietarios seguían detentando el título de la propiedad, lo que implicó que campesinos y ex propietarios quedaran atados a procesos judiciales que duraban años o incluso décadas. De hecho, ante la ocupación y confiscación de las haciendas, muchos propietarios esperaban que la vía legal fuera favorable para ellos.

Los juicios de expropiación requerían que cada una de las partes en disputa demostrara su derecho a consolidar la propiedad. La Ley de Reforma Agraria –según había planteado el MNR– no era un ataque generalizado contra la propiedad

18 Los trabajos que detallan este proceso de violencia que emergió en el campo después de la revolución son: William Carter, “Revolution and the Agrarian Sector” en James Malloy y Richard S. Thorn, *Beyond the Revolution; Bolivia since 1952*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1971; James Kohl, “Peasant and Revolution in Bolivia, April 9, 1952-August 2, 1953” en *The Hispanic American Historical Review* 58 (2) 1978: 238-259; José M. Gordillo, *Campesinos revolucionarios en Bolivia: identidad, territorio y sexualidad en el valle alto de Cochabamba, 1952-1964*. La Paz: Promec, 2000: 21-22.

sino contra el latifundio improductivo. De hecho, el decreto de reforma agraria establecía una serie de protecciones a la propiedad privada rural. La ley aseguraba garantizar el derecho de propiedad de pequeños y medianos propietarios y los límites de ambos tipos de propiedad estaban definidos dependiendo de las regiones (altiplano, yungas, valles y oriente).

La ley también protegía a aquellos propietarios que demostraran haber invertido en la propiedad. En los juicios y procesos de expropiación ambos argumentos –de tamaño e inversión– se tornaron en puntas de lanza de los propietarios al reclamar su derecho a conservar al menos una parte de su antigua propiedad. Pero el decreto de reforma agraria también había declarado la abolición de colonato y el pongueaje y garantizado una parcela de tierra a quienes habían sido sometidos a este servicio.

Durante los juicios los ex hacendados se aferraron a los argumentos basados en el criterio de ‘inversión’ para prevenir –al menos en parte– la expropiación de su antigua hacienda. En contraposición, los colonos demandaban la expropiación demostrando las condiciones de explotación y servidumbre a las que habían estado sometidos. Fue en el marco de los juicios de expropiación que el criterio ‘condiciones laborales’ se tornó en un poderoso argumento para frenar las intenciones de los ex hacendados de argüir que la propiedad era una empresa agrícola. A pesar de la inversión y del tamaño los colonos arguyeron que una propiedad era latifundio por el sistema de trabajo y servidumbre que imperaba en la hacienda.

Así, hablamos de un primer mecanismo en el cual el argumento “condiciones laborales” se convirtió en irrefutable para pedir la expropiación de una propiedad incluso mediana, pequeña o con inversión. Lo que interesa recalcar es que este proceso no fue ni obvio ni mecánico. Fue en el escenario de los estrados judiciales que operó una transformación generalizada del lenguaje que permitió que ese mundo de prácticas y rutinas cotidianas se enmarcaran y denunciaran como abuso.

Decir esto no significa que los colonos que trabajaban en las haciendas no supieran que estaban siendo explotados, o que no sufrieran la violencia y el abuso, más bien recordemos nuevamente los términos del debate antes de la revolución. La posición ampliamente difundida en los periódicos planteaba que el colonato era una justa retribución por la parcela que ocupaban los colonos y el pongueaje “el eslabón que unía al indio con la civilización” (tal como planteaba el diputado Salmón en 1943). Hablar del pongueaje y del colonato como abuso, exponerlo en los juicios, sancionarlo públicamente, transformó las fronteras del sentido común, de lo permitido y no permitido; de lo aceptable e inaceptable.

Los juicios permitieron explorar las prácticas, las rutinas en las haciendas y los mecanismos de coerción, en otras palabras, los mecanismos de dominación cotidiana que permitieron a los hacendados asentar su poder sobre los colonos. Estos mecanismos de coerción, poder y violencia que antes se mantenían

cómodamente en la esfera del mundo de lo privado pasaron a escrutinio y atenta mirada de funcionarios y autoridades del Estado.

Entre los abusos y denuncias más comunes se encontraban la multiplicación misma de las tareas en la hacienda. Una de las quejas más contundentes no era el trabajo mismo sino la cantidad de trabajo. El número de tareas era interminable y se extendía según las necesidades de la hacienda hasta el fin de semana o las noches. La siguiente descripción de los trabajos en una hacienda en el valle de Cochabamba, Liquinas, nos da una idea de la vida cotidiana y sus labores:

La mayor parte de los trabajos de restauración los efectuaban los campesinos, amarrando yuntas en número de 45 a 50 por año y cada colono sin pago por las yuntas y rejas... dentro de las obligaciones que tenían los trabajadores del fundo, servicio personal era de todos los días, con la sola exclusión de los domingos y muchas veces no... porque (los colonos) venían a la capital trayendo productos para la venta en esta plaza de Cliza con la remuneración de 2 a 3 Bs por domingo. Luego de soltar las yuntas tenían que entrar a la casa para hacer trabajos domésticos y que las noches también tenían que trabajar trasladando productos que el propietario había hecho contrato de venta... cuando se hacía cosecha de maíz, todos los colonos tenían la obligación de cosechar cuatro días en forma gratuita y luego recién les pagaban una cierta cantidad de libras de maíz... tenían también el deber de poner guatos (cuerdas) para coser las presillas. El propietario compraba algunas veces mitas de agua de Toco y (los colonos) permanecían tres o cuatro días sin llegar a su casa. El pongueaje era por orden riguroso para cada uno de los ex colonos y por el tiempo de ocho días haciendo este servicio cada mes de a dos.¹⁹

Durante los juicios de expropiación de reforma agraria, algunos de los patrones demandaron su derecho a mantener su propiedad, alegando que no tenían colonos sino arrenderos, pues el mismo propietario les había garantizado un contrato de trabajo. Transcribimos a continuación el contrato realizado por Hector Lorini, uno de los propietarios más acaudalados del departamento de La Paz, con uno de sus trabajadores Eduardo Sillo, el documento muestra las implicaciones de estar sujeto a una hacienda, a los usos y abusos, la relación entre iletrados y letrados, campesinos versus propietarios:

PRIMERO.- Dirá Ud. que yo Héctor Lorini, mayor de edad, casado, industrial, natural y vecino de la ciudad de La Paz, soy el propietario de la hacienda. *SEGUNDO.*- Por convenir a mis intereses... doy en arriendo por el término de cinco años forzosos y cuatro voluntarios un medio arriendo de terreno para el trabajo de coteles, casas, cachi, huertos, cafetales, etc. por el canon anual de cuarenta y nueve (Bs 49.50) por cato que se cancelarán proporcionalmente en cada mita, en jornales. *TERCERO.*- El arrendero Eduardo Sillo se compromete a trabajar con la concurrencia semanal de

19 INRA Cochabamba. Provincia Germán Jordán, Caja 4. Expediente Liquinas.

tres jornales de hombre y tres jornales de mujer con una obligación recíproca de la concesión del arriendo en beneficio de la hacienda por el previo de un boliviano Bs 1 el jornal de varón y de 0,50 centavos el jornal de mujer: además cuantas veces lo solicite la hacienda, el arrendero nombrado y... hará trabajos extraordinarios que se pagarán de acuerdo a lo establecido para estos casos, comprometiéndose igualmente a desempeñar las obligaciones de Hilacata, Camani, Mulero, Apiri, Semanero (este cargo) de hombre y de mujer y en la forma que indique el propietario. *CUARTO.-* En caso de que el arrendero Eduardo Sillo quiera transferir el arriendo o mejoras a tercera persona, lo hará con consentimiento escrito del propietario, o su apoderado siendo condición forzosa que la transferencia se haga en favor de un indígena apto para los trabajos, o sea un obrero dedicado a la agricultura y de experiencia, que reconozca y acepte las obligaciones del presente contrato. Toda transferencia que se haga y que no esté de acuerdo con las condiciones que anteriormente se detallan se considerará nula de pleno derecho, debiendo en este caso volver el arriendo, incluso mejoras a poder del propietario, *sin indemnización de ninguna clase y sin que el propietario tenga que reconocer ni pagar absolutamente nada del arriendo y las mejoras.* *QUINTO.-* El arrendero nombrado o su esposa no podrá subarrendar ni admitir chiquiña de ninguna clase y bajo ningún pretexto... si así lo hiciera IPSO FACTO el arriendo incluso las chiquiñas y subarriendos pasarán a poder del propietario y quedarán en beneficio de la hacienda sin derecho a mejoras ni indemnización de ninguna clase, quedando el arrendero como el único responsable de todo daño o perjuicio que hubiera causado al propietario con cualesquiera infracción. *SEXTO.-* Seis faltas consecutivas y diez discontinuas sean de hombre o de mujer no justificadas así como el incumplimiento de las obligaciones contraídas o el menor acto de insubordinación, dará lugar a la expulsión del arrendero Eduardo Sillo y al consiguiente desahucio reputándose en este caso como abandono del arriendo y por consiguiente quedando cancelado este contrato de arriendo IPSO FACTO y revertido y consolidado en favor de la hacienda, sin lugar a ninguna indemnización de mejora ni derecho a reclamo alguno sin perjuicio de la multa y el arresto que se impondrá por la Policía del lugar a cuya jurisdicción se somete el arrendero, desde luego, fuera de la que legalmente tienen las autoridades administrativas, subprefecturas, intendencia o corregimientos (resaltado mío). *SÉPTIMO.-* Si el propietario no lo desahucia el arrendero Eduardo Sillo con anticipación de tres meses antes del cumplimiento de los términos estipulados se entiende que se ha operado la tácita reconducción o arrendamiento, en las mismas condiciones del presente contrato. *OCTAVO.-* El arrendero Eduardo Sillo se compromete a devolver la sayaña o arriendo en caso de desahucio o vencimiento del término en las mismas condiciones que recibe o sea con valor estimativo... de la cantidad de... (no indica el monto). Igualmente se hace cargo de todo deterioro o desvaloración causados por su negligencia, falta de cuidado en los cultivos y reparaciones en la casa habitación que recibe. *NOVENO.-* Cuando el arrendero tuviera que cumplir el servicio militar obligatorio *tan solo usufructuará la mitad de los productos del arriendo quedando la otra mitad en beneficio de la hacienda por concepto de jornales no trabajados y las demás obligaciones y en caso de fallecimiento del arrendero, el propietario o su representante verán lo conveniente.* *DÉCIMO.-* El propietario tendrá el privilegio de hipoteca sobre las mejoras del arriendo. El arrendero Eduardo Sillo no podrá contraer ninguna obligación hipotecaria sobre el arriendo ni las mejoras, quedando en virtud de estas restricciones nulo de pleno cualquier contrato

u operación de este género que grave el arriendo o las mejoras (13 de octubre de 1940 años). CLÁUSULA ADICIONAL. Al final de este contrato el propietario, si lo creyese conveniente dará las mejoras de casas, cachi, huerto, cafetales y cocalas a justa tasación. *El trabajo de caminos, conducción de agua, y demás que fueran de aprovechamiento común se barán en faena con la concurrencia de todos los arrenderos y peones, sin retribución por estos trabajos. Igualmente están obligados al suministro del “[cojero?]” necesario para el encestado de la coca de hacienda en la forma acostumbrada.*

El contrato describe las relaciones de poder entre propietario y –supuestamente– arrendero. Detalla los innumerables derechos de uno y obligaciones del otro. Casi por cualquier falta el propietario alega tener derecho a expulsar al arrendero de la propiedad, sin indemnización alguna y de procesarlo ante las autoridades estatales administrativas y/o policiales.

Otra queja recurrente se refería al uso indiscriminado de algunos propietarios del trabajo de los colonos rentándolo con otros propietarios. El propietario recibía un pago por “prestar a sus colonos” y los colonos no recibían ninguna retribución, lo cual hacía más patentes los dudosos límites entre este sistema de colonato y la propia esclavitud. Los colonos que trabajan para la enérgica hacendada Irene Riveros (Tari en Achacachi) presentaron una larga lista de quejas en este sentido:

.... nos ha obligado a trabajar como colonos... y también nos llevaba a La Paz a trabajar en sus casas, sin retribución de un solo centavo. Igualmente nos ha alquilado nuestros servicios como pongos al señor Peralta, a una señora Esperanza y a otro señor en Caja del Agua y otra señora quien nos hacía lavar arena de los que se recibía dinero por el trabajo de todos los peones de la hacienda, so pena de ser botados y quitarnos nuestras cosas.²⁰

Otra de las repetidas denuncias consistía en los pagos que debían hacer a favor del propietario. Gotkowitz mencionaba por ejemplo que muchos hacendados obligaban a sus colonos a asumir los pagos de los impuestos.²¹ En otros casos, los colonos mencionaban que todas y cada uno de esas mejoras que se habían hecho a las propiedades –no solo en términos de trabajo– sino en términos de la adquisición misma de materiales corría a cuenta de los colonos. Las quejas de los colonos de Tari describen esta situación:

Nos hizo poner ramas para comprar calamina para la iglesia y hasta la fecha no cumplió con devolvérselos. Desde Usuraya... en forma obligada hemos transportado las cosechas de maíz y si no lo hacíamos teníamos que pagar los fletes por nuestra

20 Expediente Tari, INRA-La Paz, Provincia Omasuyos, Caja 11.

21 Gotkowitz, Laura. *A Revolution for our Rights*, 144-145.

cuenta. Igualmente sacamos palos y carrizos de Ilabaya sin que se nos pague nada. Para la techumbre de la casa y apriscos teníamos que ir a sobar paja porque tampoco nos daba dinero para el pago y forzosamente teníamos que poner la paja así como proporcionábamos [espantos]. De los peones que no cumplían estas cosas se los hizo destechar sus casas. En todo el tiempo que hemos prestado nuestros servicios hemos puesto por nuestra cuenta [...] fósforos, combustibles y otros como que si comprábamos mal teníamos que pagar, si comprábamos un diario por el hecho que no le gustaba teníamos que devolverle el valor. De todos los colonos que los botaba hacía recoger sus chacras y acrecentaba sus cosechas.²²

¿Qué pasaba cuando los colonos incumplían estas tareas? A menudo se les enviaba a la cárcel. Sin embargo, el arresto implicaba mediar con las autoridades locales que –si eran cercanas a los hacendados– atendían rápidamente las demandas de los propietarios. Antes de la cárcel, los propietarios contaban con mecanismos más inmediatos de sanción cuando éstos no se presentaban a trabajar, cuando no trabajaban todo lo que debían o perdían a uno de los animales de la hacienda que estaban a su cargo. Una de las medidas a la que recurrían era la confiscación de bienes, el despojo de sus terrenos, la confiscación de sus cosechas o animales. Nicolás Mamani un ex-colono de la hacienda Tari describe en el siguiente testimonio cómo fue despojado y echado de la hacienda:

El ex administrador Vicente Machicado a fuerza de golpes y puntapiés me botó de la hacienda, habiéndose agarrado en la casa de hacienda 13 ovejas, capones y ocho [puilas], una vaca ternera, 40 conejos, 3 techumbres de casas, dos chacras de habas, una chacra de cebada. No contento con este arrojito de mi casa a todos los familiares... estuve en cama por los golpes de Vicente Machicado...²³

Otro caso fue el de René y Antonio Abasto, dos hermanos que poseían una propiedad denominada Alcoholería en el valle de Cochabamba. En este caso los colonos presentaron una lista interminable de quejas, denunciaban el uso común de la violencia física y que el hacendado simulaba fusilamientos cuando ex colonos sacaban un poco de leña del monte de algarrobos.²⁴

Esta sección del artículo analizó algunas prácticas y relaciones cotidianas entre patrones y colonos hasta mediados de la década de 1950, y cómo siendo originalmente parte de la vida privada pasarán a ser parte del escrutinio público. Los juicios de expropiación de tierras que se siguieron después de la reforma agraria permitieron que estas rutinas, prácticas, sanciones de la vida cotidiana rural pasarán a ser visualizadas, expuestas y denunciadas como formas de abuso

22 Expediente Tari, INRA-La Paz, Provincia Omasuyos, Caja 11.

23 Declaración de Donato Mamani (20 de febrero de 1955). Expediente Tari, INRA-La Paz, Provincia Omasuyos, Caja 11.

24 Expediente La Alcoholería, INRA-Cochabamba, Provincia Germán Jordán, Caja 9.

y explotación. La disputa misma por la propiedad provocó que los juicios fueran un extenso escrutinio de las relaciones y condiciones laborales en las haciendas.

La revolución: transformaciones y permanencias

La Revolución de 1952 y particularmente la implementación misma de la Reforma Agraria en el campo trajo como resultado una profunda transformación de las relaciones cotidianas interpersonales. Prácticas que antes eran comúnmente aceptadas como mecanismos de disciplinamiento pasaron a ser apuntadas como abuso y explotación. Así, la revolución implicó un profundo cuestionamiento a las prácticas de relacionamiento de los propietarios hacia los campesinos. Sin embargo, el discurso revolucionario se mostró indiferente a las relaciones de abuso y explotación patriarcal. De hecho, algunas políticas implementadas por la revolución consolidaron y fortalecieron antiguas diferencias, privilegios y jerarquías de hombres sobre mujeres.

Mientras la sección anterior hablaba de las transformaciones que implementó la reforma agraria en términos de desafiar antiguos lenguajes de poder y dominación al hacerlos visibles y cuestionables en la esfera pública, este acápite se concentra en remarcar aquellos mundos de la dominación que se mantuvieron silenciados.

Existe una extensa literatura proveniente de estudios feministas que ha puesto en evidencia el carácter patriarcal de las asumidas divisiones entre esfera pública y privada. Una larga tradición que proviene de la época clásica (griega y luego romana) mantenía una marcada división entre aquellos temas que se consideraban como *res pública* (cosa pública, el bien común) y lo que se estimaba como privado: la familia, el matrimonio, el tutelaje, la herencia, el esclavismo. La tradición liberal no debatió esta distinción que asumía un pacto social en el que todos los individuos eran iguales (varones, propietarios), mientras que reservaba la naturaleza femenina a la esfera privada, doméstica y reproductiva. El marxismo criticó agudamente la ilusión de pensar a los ciudadanos como iguales desconociendo las diferencias de clase. En parte, la transición que testificaron muchos países de un Estado liberal a un Estado social a través de la ampliación de derechos y garantías sociales era precisamente un intento de extender los derechos ciudadanos hacia los más desprotegidos. Muchas de estas políticas efectivamente favorecieron a hombres y mujeres. En el caso boliviano, por ejemplo, el derecho al voto en 1952 fue un proyecto de inclusión que abarcó tanto a hombres como a mujeres. Sin embargo, el Estado de bienestar –como afirma Carole Pateman– también consolidó el lugar subordinado de las mujeres en la sociedad. Al garantizar derechos a los trabajadores, a los jefes de familia, garantizó el lugar subordinado y dependiente de las mujeres.²⁵ Carmen

25 Carole Pateman, "The Patriarcal Welfare State" en Joan Landes (ed.) *Feminism, the Public and the Private*. Oxford, New York: Oxford University Press, 1998: 241-274.

Deere y Magdalena León han apuntado el carácter exclusivo de las reformas agrarias en América Latina, cómo priorizaron a los hombres jefes de familia como los principales beneficiarios de las reformas agrarias.²⁶

Se podría argüir que estas políticas que consolidaron el lugar de las mujeres como dependientes de sus esposos no buscaban hacer de las mujeres ciudadanas de segunda clase sino simplemente intentaban encontrar un mecanismo fácil y eficiente de consolidar la distribución, pero pensamos que no es así si miramos con detenimiento la historia de la implementación de la reforma agraria y los múltiples mecanismos de dominación patriarcal que relegaban a las mujeres como sujetos dependientes, inferiores y, por tanto, con menor acceso a consolidar los beneficios del Estado de bienestar.

Un ejemplo iluminador lo encontramos en los Yungas donde existía un precario sistema salarial de los patrones hacia los trabajadores antes de 1952. La ausencia de mano de obra había obligado a los propietarios a incorporar un sistema de pagos con el fin de atraer campesinos que llegaban por temporadas desde el altiplano. Notablemente, los salarios de los hombres, de entrada paupérrimos, eran al menos un tercio más que el salario femenino.

Cuadro 1
Condiciones de trabajo en los Yungas antes de la Revolución de 1952

Propiedad	# de colonos	Antes de la Reforma Agraria
Guayrapata	10 colonos	3 días de trabajo hombre y mujer. Trabajo sin remuneración.
Quiaconi El Rancho	39 colonos	2 días de trabajo hombre y mujer por semana. 5 Bs hombre, 3 Bs mujer por día.
Coca Yapu	20 colonos	3 días de trabajo hombre y mujer. 3 Bs hombre, 2 Bs mujer por día.
Machacamarca	14 colonos y 12 arrimantes	4 días de trabajo hombre, 5 días de trabajo mujer. 0,50 Bs hombre, 0,25 Bs mujer por día. 4 días de trabajo para hombres y 5 días de trabajo para mujeres.
El Calvario	14 colonos y 4 arrimantes	Sin pago.
La Plazuela y otros	55 colonos	Había un contrato y salarios (se desconocen los términos)
Colonia San Pedro	52 colonos	6 días de trabajo hombre y mujer por semana. 5 Bs por día extra trabajado.
Chica	26 trabajadores y 6 colonos	3 días de trabajo hombre y 4 días de trabajo mujer.

Después de la revolución, el MNR intentó que este sistema salarial entre propietarios y campesinos se consolidara. Aunque esta política tuvo escaso éxito, pues al final, el gobierno se vio crecientemente forzado a declarar la expropiación

26 “Revertir la reforma agraria con exclusión de género: lecciones a partir de América Latina” en *El otro derecho*, núm. 31-32, agosto de 2004, Bogotá: ILSA.

de los latifundios, este corto experimento ilustra los cambios, las permanencias y las herencias de la revolución.

Cuadro 2
Condiciones de trabajo en los Yungas después de la Revolución de 1952

Propiedad	# de colonos	Después de la Reforma Agraria
Guayrapata	10 colonos	1 500 Bs para hombres y 1 200 para mujeres (por mes).
Quiaconi El Rancho	39 colonos	280 Bs para hombres y 200 Bs para mujeres (semanalmente).
Coca Yapu	20 colonos	2 días de trabajo hombre y mujer. 280 Bs para hombres y 150 Bs para mujeres (semanalmente).
Machacamarca	14 colonos y 12 arri- mantes	2 días de trabajo hombre y mujer. 200 Bs para hombres y 100 Bs para mujeres.
El Calvario	14 colonos y 4 arri- mantes	280 Bs para hombres y 200 Bs para mujeres.
La Plazuela y otros	55 trabajadores	Continuaron con los contratos como antes de la revolución.
Colonia San Pedro	52 campesinos	No firmaron contrato.
Chica	26 trabajadores y 6 co- lonos	200 Bs para hombres y 100 Bs para mujeres.

Por una parte, el cuadro muestra la diferencia abismal entre los salarios de los contratos firmados antes y después de 1952. Los salarios subieron de los 0,50 centavos o 3 Bolivianos (semanales) a un promedio de 200 Bs (mensuales). Por otra parte, el cuadro evidencia diferencias entre los salarios de hombres y mujeres. Lo más interesante es que después de la revolución estas diferencias se consolidaron sin discusión. Se asumía que el trabajo femenino representaba entre la mitad o tres cuartas partes del trabajo masculino y, por tanto, el salario debía ser menor. Esta política estuvo lejos de ser un desliz de la revolución, más bien era ampliamente aceptadas por campesinos, revolucionarios e intelectuales.

Estos mismos argumentos que asumían las limitaciones del trabajo femenino en relación con el trabajo masculino operaron durante los juicios de expropiación de campesinos contra propietarias. Aludiendo que éstas habían quedado viudas y que no podrían hacerse cargo del manejo y producción de la tierra, varios sindicatos agrarios demandaron la redistribución de tierra. Más allá del derecho a la redistribución de la tierra es interesante apuntar la manera en que las diferencias de género jugaron un rol en la redistribución de bienes.

Estos argumentos que daban por sentadas las diferencias entre hombres y mujeres eran aceptados como naturales tanto por los propietarios, los sindicatos campesinos, las comunidades indígenas y las autoridades estatales. De hecho, la revolución jugó un rol clave con la reforma agraria consolidando esas diferencias al hacer de los hombres propietarios y de las mujeres dependientes. Fueron los hombres quienes adquirieron propiedad, los que se tornaron en miembros de

sindicatos. En esta mirada ampliamente compartida por derechistas, nacionalistas, izquierdistas y trotskistas eran los hombres, los ciudadanos, los productores, los agentes de movilización económica y política. Ellos recibirían tierra, la producirían, conformarían familias; ellos, los campesinos, los trabajadores serían los agentes de la revolución.²⁷

Esta fue una de las muchas propagandas de la revolución, donde aparece justamente el sujeto masculino como eje de la revolución.

Como hemos visto, la reforma agraria transformó la sociedad, pero posicionaría radicalmente mejor a los hombres que a las mujeres. Por supuesto que esto no fue una consecuencia de la revolución boliviana. Las grandes reformas agrarias del siglo XX (México, Rusia, China, Chile, Nicaragua) favorecieron centralmente a los campesinos hombres, ellos eran los sujetos de la revolución y la ciudadanía.²⁸ Las consecuencias de esas políticas siguen hasta el día de hoy.

Los sesudos debates sobre el problema agrario y el problema de la tierra pensaban el espacio de las mujeres como una esfera distinta. No es que el mundo femenino fuera inocuo al Estado del 52, probablemente una forma de resumir esos proyectos políticos es que pensaban a los hombres como sujetos de derechos y a las mujeres como sujetos de protección.

Reaprehendiendo a Foucault, probablemente uno de los aspectos que aún necesitamos entender son los efectos que tuvieron y tienen estos procesos de diferenciación y naturalización de esas jerarquías sobre los cuerpos, otra vez, sobre las prácticas y relaciones cotidianas, pero también sobre los roles y relaciones económicos y políticos, sobre el tejido mismo de la sociedad.²⁹



Fuente: La Nación, 3 de agosto de 1953.

27 Tinsman analiza el impacto de la reforma agraria en Chile y sus efectos en términos de las políticas de género. Heidi Tinsman, *Partners in Conflict*, 3.

28 Heidi Tinsman, *Partners in Conflict*, 4 y 7.

29 Michael Foucault. "Society must be defended: Lectures at the College de France: 1975-1976".

Conclusiones

Preguntarnos qué es lo que se considera público o privado en una sociedad significa preguntarnos cuáles son las esferas que una sociedad ha naturalizado como mundos que pueden ser visibilizados y disputados como parte del *affaire* público y cuáles son aquellos que la sociedad ha definido que pertenecen al quehacer privado, a aquello que queda invisible, secreto para el resto de los ojos. Este artículo ha mostrado particular interés en analizar cuándo ciertas temáticas –que por centurias habían pertenecido al quehacer doméstico y privado de las familias– se tornaron objeto de escrutinio público: es decir, en agenda del Estado y también en agenda y discusión de la sociedad. La reconstrucción de estas esferas nos lleva a repensar y desnaturalizar eso que consideramos sentidos comunes.

Uno de los procesos más estudiados en la historia boliviana ha sido la Reforma Agraria de 1953. Sin embargo, en general, hemos tendido a analizar este proceso desde su transformación en la estructura y tenencia de la tierra. En este artículo hemos analizado cómo ese mismo proceso de reforma sirvió para desnaturalizar una serie de mundos que se habían constituido como parte de un quehacer privado; cómo espacios que antes se consideraban de asunto privado –las relaciones de propietarios con campesinos, la aplicación de sanciones y castigos, y la elección de autoridades pasaron a ser objeto de escrutinio público y estatal. Al analizar la historia y la formación de estos sentidos comunes analizamos también los mundos que quedaron invisibilizados. El sujeto revolucionario –pensado en masculino– transformó y convirtió a los antiguos peones en propietarios, pero una parte importante de esa población –las mujeres– no corrieron la misma suerte, sus demandas quedaron opacadas por la centralidad del sujeto masculino. Con lo cual, el lema de la reforma agraria podría también haberse traducido como “la tierra es para el hombre que la trabaja”.

También analizamos cómo la demanda por la propiedad de la tierra invisibilizó antiguos debates en Bolivia, entre ellos las condiciones laborales de los trabajadores rurales; tanto la Ley de Reforma Agraria de 1953, la Ley INRA de 1996 como la Ley de Recondición Comunitaria de 2006 se concentraron en la cuestión de la propiedad y el debate olvidó y/o silenció el gran asunto de las condiciones laborales. Probablemente ante la urgencia de definir la cuestión de la propiedad, a pesar de las discusiones de la década de 1940, nunca se aprobó en Bolivia un Código Laboral para el área rural. Un último pedido por aprobar una ley de este tipo fue elevado al Congreso Nacional en el 2010 por la Central Departamental de Trabajadores Asalariados del Campo (CDTAC). Indudablemente una ley de estas características debería justamente visibilizar dos esferas que aún se mantienen como parte del quehacer privado: el trabajo infantil y el trabajo femenino.

La demanda de territorio indígena colectivo en la Amazonia, una lectura de lo público

Gabriela Canedo Vásquez¹

Introducción

La definición de lo público en contraposición y diferenciación a lo privado es una distinción de larga data² y ha tenido un recorrido propio dentro de las ciencias sociales. Efectivamente ambos conceptos pueden ser definidos desde diferentes aristas.

El presente artículo partirá de una concepción de lo público como la presencia del Estado en las tierras bajas, concretamente a través de las leyes que tienen que ver con el recurso tierra. El argumento que sostendremos se refiere a que la Ley INRA es interpretada, traducida y en última instancia apropiada por los pueblos indígenas con la finalidad de resguardar sus territorios. Es de esta manera cómo los indígenas adoptan las normas, el discurso legal, las herramientas técnicas, manejan el lenguaje normativo y, en definitiva, juegan las reglas del Estado. Queremos enfatizar en que el “ingreso” de los pueblos indígenas al campo normativo del Estado, concretamente cobijándose en la Ley INRA, se da como una forma de garantizar la vida comunitaria, a través del resguardo del territorio.

La demanda y lucha del territorio –entendido como Tierra Comunitaria de Origen (TCO) o como Territorio Indígena Originario Campesino (TIOC)– se da a nivel colectivo, es decir, se la hace a partir de un pueblo u organización, por

1 Socióloga por la Universidad Mayor de San Simón. Magíster y doctora en Antropología Social por el Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) México, D.F. Es también docente invitada en el CIDES-UMSA.

2 Los griegos ya hicieron la diferenciación, y autores como Habermas (1999) y Hannah Arendt (2009) desarrollaron teóricamente dicha distinción. En el caso de Habermas la definición es mucho más pertinente en el área de la comunicación.

tanto, la relación no es la de un individuo con el Estado (como en el liberalismo) sino a través de un colectivo (pueblo, organización). Esto nos lleva a reflexionar sobre la ampliación del concepto de “lo público”, que se ve superado por el de ciudadanía colectiva pues la interrelación e interlocución de los pueblos indígenas con el Estado (con lo público) se da a través del actor colectivo, en otras palabras, la relación del Estado con los ciudadanos indígenas se da por medio de la intermediación de su ente colectivo y/o comunitario.

Todo esto será abordado mediante la descripción y análisis de la problemática territorial de las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) que se encuentran en la provincia de Mojos y de la relación de los pueblos indígenas existentes en ellas con el Estado en torno a la reivindicación territorial. De este modo trataremos de encontrar pistas para entender “lo público” en tierras bajas.

“Lo público”, presencia del Estado a través de la Ley INRA

Un acercamiento teórico

Lo público y lo privado son conceptos que pueden ser definidos desde diferentes aristas. Aquí pretendemos retomar aquella que señala Rabotnikof quien sostiene que el espacio público remite a “la vigencia del Estado de derecho, al gobierno de las leyes y a las garantías públicas de la seguridad privada” (Rabotnikof en Gallardo, 2012: 7). En la misma línea, para entender la problemática del territorio indígena, coincidimos en que el concepto de lo público en su origen (siglo VI a.C.) está asociado al concepto de lo político; el término público no existía como tal pero su significación y sus implicaciones nos remiten a un cuerpo político representado idealmente en la *polis* o ciudad-Estado (Falla, 2011: 11). Siguiendo a estas autoras leeremos lo público como la presencia del Estado en la Amazonía a través de la aplicación de las leyes, concretamente la de tierras. Así, lo público en este escrito adoptará la analogía de lo político, representado por el Estado.

Marcela Falla nos proporciona algunos elementos para entender la esfera de lo público como equivalente a lo político. El espacio de lo público surge con la *polis*, donde la esfera pública y la vida política son una misma idea en tanto están asociadas a la vida de la *polis*; y la idea de lo público en relación con lo político está representada en instituciones básicas del pensamiento político de la época clásica. Para nuestro propósito, nos interesa la ley como escenario de la vida política, pues someterse a la ley y no a un hombre en particular asegura la defensa de lo que es bueno para todos, se legisla sobre lo público (*ídem*: 12).

Hannah Arendt, una gran teórica, se interesó por la distinción entre lo político y lo social, lo segundo –nos dice– se desprende del entendimiento de la esfera

de lo público como ámbito de realización y de competencia de lo político. Pero lo social y lo político tienen una distinción institucional: lo social comprende la economía y a la sociedad civil, mientras que lo político comprende la esfera pública, el Estado y sus instituciones (Gaytan, 2001).

Rabotnikof señala que con la progresiva diferenciación entre sociedad civil y Estado lo público adquiere una de sus connotaciones contemporáneas que remite a su equivalencia con lo estatal. El poder público se consolida como algo separado que se erige como entidad reconocible frente a los que permanecen afuera, que encarna lo “común a todos” (1993: 78).

Por otro lado, el espacio público se concibe como lugar de gestación de una comunidad basada en el reconocimiento mutuo, emergente de la aparición visible y manifiesta de los ciudadanos, en principio accesible a todos” (Rabotnikof en Gallardo, 2012: 7). Bajo estos conceptos entenderemos la presencia del Estado y su relación con los pueblos indígenas en el marco de la Ley INRA.

La demanda y lucha por el territorio –este último entendido como TCO o TIOC en las leyes de Bolivia– es una problemática que se constituye en el común denominador de los pueblos indígenas de tierras bajas y en general de los de América Latina. El reclamo hacia el Estado por lograr un reconocimiento constitucional se ha dado en varios países. A continuación de manera breve analizaremos este proceso de reivindicación.

Problemática territorial contextualizada en América Latina

La problemática del territorio y su defensa en Mojos, en particular, y en las tierras bajas de Bolivia, en general, debe ser contextualizada en América Latina puesto que la importancia del territorio y su constante demanda por los indígenas es crucial en varios países de nuestro continente. Bajo la bandera de la *indianidad* se han incluido junto a las demandas de clase otras derivadas de su condición de *pueblos indígenas*: el derecho a la diferencia, el reconocimiento de la naturaleza pluriétnica, pluricultural y plurilingüe de los respectivos estados. Y como consecuencia de estos planteamientos de carácter general, se han incluido además otras más específicas como la financiación de programas de educación intercultural bilingüe o la titulación y gestión de los territorios habitados por pueblos indígenas (esta última especialmente intensa en los países de la cuenca amazónica).

Siguiendo a Zúñiga podemos afirmar que la discusión y aplicación de legislaciones que consideran la constitución de “territorios indígenas” surgen como resultado de la necesidad de ordenar y normar el proceso de ocupación del enorme espacio geográfico (1998: 148). Los desafíos e intereses en juego son variados y mayores: a) económicos, los recursos que contienen dicho territorio; b) geopolíticos, la ubicación de las poblaciones en zonas estratégicas como fronteras, costas, lugares donde el Estado no ha logrado imponer su dominio;

c) socioculturales, en tanto son referencia histórica y materia de la cohesión nacional.³

También Zúñiga señala que los procesos de constitución de “territorios indígenas” en América del Sur corresponden a sociedades indígenas que han estado sometidas al contacto y relación con las sociedades y estados nacionales por largos periodos, que fueron despojadas de sus antiguos dominios territoriales y que perdieron en términos relativos la capacidad de control sobre los procesos de orden material y simbólico a través de los cuales constituyen como “territorio” los espacios que ocupan (1998: 141). Este autor sostiene que los rasgos que caracterizan los procesos de constitución de “territorios indígenas” en la actualidad son: a) el discurso reivindicativo que el movimiento indígena construye (y los recursos argumentativos), b) los elementos de la discusión animados por estudiosos y activistas de los asuntos indígenas y c) las formas específicas que los procesos de constitución de territorios indígenas están tomando en la región.

De esta forma, los movimientos sociales en la década de 1990, la lucha política, las reivindicaciones de tipo económico o social son al mismo tiempo “luchas culturales” (Assies *et al.*, 2002: 35). Es en este contexto que la demanda territorial se enmarca en la lucha por el reconocimiento, por una nueva ciudadanía con mayor inclusión, basada en la participación política, económica, social y cultural de los diferentes actores. En el caso indígena, este proceso de mayor inclusión se construye por medio de una acción colectiva basada en la etnicidad (Bello, 2004: 25).

Desde los años setenta, las demandas de los pueblos indígenas han entrado en las discusiones del derecho internacional. Este hecho forma parte de los procesos más amplios que desde entonces han generado consensos acerca de la legitimidad de las llamadas políticas de identidad, de la diferencia y/o de reconocimiento (Briones, 2002: 385). Entre los acuerdos internacionales se halla el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo que fue ratificado por al menos diez países latinoamericanos. En lo que respecta al reconocimiento de formas tradicionales de tenencia de tierra se da un avance significativo al igual que en Ecuador y Colombia (Hale, 2002: 486).

Hasta aquí queremos resaltar que la demanda de tierra y territorio de los pueblos indígenas en América Latina ha sido una constante pero, además, es la

3 El capítulo más reciente de la lucha del indígena amazónico para proteger su mundo cultural y el territorio que hace posible su sobrevivencia empezó en la década de los sesenta con la formación de los centros *shuar* en el Ecuador y de las comunidades *amuesha* en el Perú. No contemplaban los *shuar* y *amuesha* que sus decisiones históricas para buscar la unión entre sus pobladores –tan dispersos y abatidos– para pararse firmes ante la nueva avanzada de colonos y carreteras de penetración y para exigir que los gobiernos de turno reconozcan la propiedad comunal de sus tierras conduciría en menos de treinta años a una red de federaciones indígenas que cubre la cuenca entera y al reconocimiento oficial de territorios indígenas tales como el de los *huaróni* en el Ecuador (800 000 has), el de los *kagapakori* en el Perú (444 000 has) y el predio *putumayo* en Colombia (3 000 000 has) (Chirif *et al.*, 1991: 7).

lucha por “legalizar” sus demandas, es decir, enmarcar sus reivindicaciones en el marco del Estado. Iturralde desde una perspectiva interesante analiza que el derecho es una pieza clave en la estrategia del Estado para disolver las particularidades de los pueblos y asegurar las condiciones que hacen posible el ejercicio de la hegemonía (1997: 81). Para él la reivindicación del derecho indígena y reforma constitucional y legal del Estado es uno de los ejes en los que se concentra la tensión de la relación entre los pueblos indígenas y los estados. Y los pueblos indígenas de tierras bajas de Bolivia no fueron la excepción de este proceso de reivindicación territorial, a continuación detallamos la problemática en dicha zona enmarcándola en el contexto de la Ley INRA.

Problemática de la tierra en tierras bajas

En este acápite hacemos un recorrido histórico de las demandas de los pueblos indígenas de tierras bajas y del marco normativo que se ha derivado de sus movilizaciones. Asimismo presentamos la problemática del acceso y tenencia de la tierra en las tierras bajas de Bolivia y en particular de la región de Mojos.

Hace treinta años Bolivia no era considerado un país amazónico. Las tierras bajas⁴ eran imaginadas como un reservorio de recursos naturales, tierras despo-ladas. La Reforma Agraria de 1953⁵ marginó a los pueblos de tierras bajas del derecho a la propiedad de la tierra porque consideró que los espacios ocupados por los indígenas eran baldíos, de modo que fueron adjudicados a empresarios. A mitad del siglo XX las tierras bajas de Bolivia se convirtieron en el gran sueño alternativo para el desarrollo rural y empezaron a ejecutarse una serie de proyectos de colonización en las mismas.

Una serie de marchas protagonizadas por los grupos indígenas de tierras bajas obligó al país a abrir los ojos ante la realidad de la presencia de población indígena de las tierras bajas y sus reivindicaciones territoriales. La década de los noventa marca un giro en la historia de los grupos indígenas no solo amazónicos sino bolivianos, pues por primera vez el Estado escucha y atiende sus reivindicaciones territoriales.

Actualmente la problemática de la tierra en la zona de tierras bajas de Bolivia, en el Beni y concretamente en Mojos, es compleja. Para realizar un análisis pertinente es imprescindible partir de los antecedentes del proceso de Reforma Agraria de 1953 y tomar en cuenta la política de tierras vigente hasta la segunda

4 Los departamentos que conforman las tierras bajas de Bolivia son Beni, Pando y Santa Cruz, y ocupan 700 000 kilómetros cuadrados, más de la mitad del territorio boliviano. En tierras bajas se puede considerar la coexistencia de diversos pisos ecológicos, como la zona amazónica, la oriental y la del Chaco (Droulers 2004: 164).

5 La Reforma Agraria de 1953 constituye una de las transformaciones de la Revolución Nacional junto con la nacionalización de las minas y la reforma educativa de la década de 1950.

Reforma Agraria de 1996, año en el que se promulga la Ley INRA, y a partir de la cual se pueden entender las pugnas y conflictos en torno a la tierra y la demanda de territorio que hoy son un tema fundamental en el país.

Las marchas como estrategias de interpelación al Estado

Fue la Marcha Indígena por el Territorio y la Dignidad,⁶ llevada a cabo a mediados de 1990, que obligó al país a abrir los ojos ante la realidad de la presencia de población indígena de las tierras bajas y sus reivindicaciones territoriales. Ernesto Noe, dirigente de la CPIB en este entonces, dijo que “Hace cinco siglos que estamos reclamando y/o buscando un territorio propio y autónomo y hoy, con la unidad de los pueblos indígenas se hará realidad...” (Ernesto Noe, dirigente de la CPIB en Contreras, 1991: 15).

Trescientos marchistas partieron el 15 de agosto de 1990 de Trinidad, capital del Beni, hacia la ciudad de La Paz. Al llegar a la cumbre, a 4 627 metros de altura, los “collas” dieron su total respaldo a los indígenas del oriente, los recibieron con música, comida, bailes y se unieron a la marcha. Después de treinta y cuatro días de caminata y de haber recorrido 607 kilómetros, los marchistas llegaron a la ciudad de La Paz en medio de grandes muestras de solidaridad de la población.

En el Palacio de Gobierno –espacio simbólico de condensación de lo político y “lo público”– los marchistas fueron recibidos por las autoridades y al cabo de varios días de negociaciones el gobierno emitió una serie de decretos supremos declarando ocho territorios como territorios indígenas. Más allá de las reivindicaciones territoriales concretas logradas la marcha significó un hito histórico por el reconocimiento de la presencia y las demandas de los pueblos indígenas de tierras bajas, que desde entonces se han convertido en uno de los sectores más importantes de la política boliviana.

Sostenemos así que la presencia de los indígenas a través de las marchas como forma concreta de reivindicación y demandando reconocimiento, pidiendo leyes que den solución a la problemática territorial, es una forma de interrelacionarse con lo público, con el Estado.⁷

Una nueva marcha indígena por “la tierra, el territorio, el desarrollo y la participación política”, llevada a cabo en 1996, demandaba la aprobación de una ley sobre tierras que se hallaba en discusión desde el año anterior, y que pudiera dar un nuevo marco legal a los territorios existentes y cabida a las nuevas demandas de territorios. Tras una larga negociación el 18 de octubre de 1996 se promulgó la Ley 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria (Ley INRA) con la que se inició lo que se ha considerado la segunda reforma agraria en Bolivia.

6 Esta marcha fue protagonizada por los pueblos indígenas del Oriente y la Amazonía.

7 Ver Lehm 1993 y 1999.

Para comprender esta denominada segunda reforma agraria es necesario desarrollar de manera sucinta en qué consistió la primera.

La Reforma Agraria de 1953

La primera reforma agraria en Bolivia (1953) fue producto de los cambios de la Revolución Nacional encabezada por el partido Movimiento Nacional Revolucionario (MNR). Los objetivos establecidos por la Reforma Agraria de 1953 fueron: a) proporcionar tierra a los campesinos que no la poseen o la poseen de manera insuficiente, b) restituir a las comunidades indígenas las tierras que les fueron usurpadas, c) liberar a los trabajadores campesinos de su condición de siervos, d) estimular la mayor producción y comercialización de la industria agropecuaria, e) conservar los recursos naturales del territorio y f) promover corrientes de migración interna de la población rural (Urioste y Pacheco, 2001: 5).

Esta reforma tuvo dos modalidades diferenciadas en relación con el acceso y la propiedad de la tierra. En el occidente (andes y valles) primó una tendencia redistributiva bajo el lema de que “la tierra es para quien la trabaja”, y en el oriente se vivió un proceso de consolidación y ampliación de la gran propiedad agrícola ganadera, hacendal y agroindustrial. Es por eso que este proceso implica una contradicción interna hasta la actualidad, por un lado tuvo un carácter redistributivo y por otro, concentrador; esto se tradujo en dos estructuras productivas diferentes, una orientada a la autosubsistencia (en tierras altas) y otra orientada al mercado tanto nacional como internacional.

Este proceso de reforma entró en crisis en la década de 1990, fundamentalmente por problemas de corrupción. El desastre administrativo que se produjo en el Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA); la generalización de fraudes e irregularidades en la concesión de tierras en el oriente; los conflictos, la inseguridad en la tenencia y el tráfico fueron los factores que impidieron que el proceso de reforma agraria posibilite un acceso equitativo a la tierra, particularmente a los pequeños productores campesinos e indígenas. Esta situación se tornó insostenible y en 1992 se produjo la intervención al CNRA y al Instituto Nacional de Colonización (INC) dando fin a la primera reforma agraria en Bolivia.

Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria (Ley INRA)⁸

La promulgación de la Ley INRA se enmarca en los cambios profundos que se sucedieron en el país desde el inicio del período de “ajuste estructural” en 1985. Esta ley debe entenderse como parte importante de la reforma del Estado y de una serie de reconocimientos y acciones de afirmación positiva del sector indígena.

8 Se puede consultar el trabajo de Hernáiz y Pacheco (2000). *La Ley INRA en el espejo de la historia. Dos siglos de reformas agrarias en Bolivia*; y el trabajo de Urioste (2009).

La Ley INRA tuvo los siguientes objetivos: a) permitir el acceso a la tierra a quien no la posea o la posea insuficientemente; b) garantizar la seguridad jurídica en la posesión de derechos de propiedad de la tierra; c) garantizar el uso sostenible del recurso tierra; d) crear un marco institucional que separe las funciones de otorgación de derechos (a cargo del Instituto Nacional de Reforma Agraria), judiciales (a cargo de la Judicatura Agraria); e) legalizar el mercado de tierras y establecer la venta de tierras fiscales como mecanismo de acceso a la tierra, a tiempo de reconocer el derecho de comunidades campesinas e indígenas de acceder a la tierra de manera gratuita; f) establecer el saneamiento de la propiedad agraria destinada a perfeccionar el derecho propietario; g) establecer un mecanismo articulado entre el pago de impuestos y la reversión y; h) desarrollar un concepto de función económico-social como el uso sostenible de la tierra de acuerdo a su capacidad de uso mayor (Urioste y Pacheco, 2001: 12).

Entre los tipos de propiedad que reconoce la nueva ley se encuentran las tierras comunitarias de origen (TCO) y propiedades comunitarias que son consideradas inalienables, indivisibles, inembargables y colectivas y no pagan impuestos. El solar campesino, la pequeña propiedad, la propiedad comunitaria y las tierras comunitarias de origen cumplen una función social cuando están destinadas a lograr el bienestar familiar o el desarrollo económico de sus propietarios, mientras que la mediana propiedad y la empresa agropecuaria gozan de la protección del Estado en tanto cumplan una función económico-social y no sean abandonadas. En caso de incumplimiento de la función económico social procede la reversión de las tierras al Estado, las mismas que serán dotadas a comunidades indígenas o campesinas y podrán ser adjudicadas a particulares.

El saneamiento es el procedimiento técnico jurídico destinado a regularizar los derechos propietarios y será realizado en tres modalidades: a) Saneamiento de Tierras Comunitarias de origen (SAN TCO), b) Saneamiento Integrado al Catastro Rural Legal (CAT SAN) y c) Saneamiento Simple de Oficio o a pedido de parte. Para el trabajo que aquí nos compete nos centraremos en el Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen (SAN TCO), puesto que la demanda de TCO la hace un determinado pueblo indígena.

Cabe destacar que la Ley INRA fue producto del frágil consenso logrado entre las perspectivas de los sectores campesino, indígena y empresarial. A pesar de todo, los indígenas del oriente vieron con claridad que la ley les ofrecía la oportunidad de alcanzar la mayoría de sus reivindicaciones que desde el nacimiento de la República no habían sido atendidas.

Una vez vistas las dos leyes de tierras, a continuación presentamos la problemática territorial en el departamento del Beni para luego focalizarnos en Mojos.

Antiguamente la población del Beni estaba formada por un gran número de grupos étnicos que tradicionalmente fueron integrados en el esquema de las reducciones jesuíticas de principios del siglo XVII. Este evento histórico ha configurado

la mayoría de las actuales características de la población local y la distribución de los principales centros poblados. La República reconoció la propiedad privada sobre los recursos y a la población indígena como ciudadanos, pero en la práctica esto no significó el desplazamiento de la propiedad colectiva sobre los recursos manejados por los grupos indígenas.

Desde principios del siglo XIX un sucesivo flujo de comerciantes e inmigrantes pioneros comenzó a asentarse alrededor de las áreas indígenas y apoyados por desiguales relaciones comerciales y de intercambio empezaron a concentrar los recursos por vías legales e ilegales. Asimismo, debido a aspectos relacionados con la alta movilidad de la población indígena, sus territorios fueron considerados tierras vacantes y pasaron progresivamente al dominio de los propietarios de las haciendas ganaderas (Urioste y Pacheco, 2001: 105).

El proceso de incursión ganadera fue progresivamente desplazando a las comunidades indígenas a áreas cada vez más pequeñas y los despojó del control de la producción de ganado para que pasara al control de la población no indígena. Esto a su vez definió grandes contrastes sociales, culturales y económicos. Se puede sostener que hay un conjunto de conflictos entre la población indígena y los propietarios de las haciendas que permanece irresuelto por la sobre posición de derechos propietarios. La población indígena está completamente rodeada por propiedades ganaderas.

La región del Beni tiene una población de 421 196 habitantes, de los cuales 22 163 viven en Mojos. Pese a su reducido tamaño la población indígena se distribuye en 14 de los 36 grupos indígenas que habitan Bolivia. Los principales actores en relación a la tenencia de la tierra son los pueblos indígenas, pequeños agricultores campesinos, colonos y empresarios agrícolas, ganaderos o concesionarios forestales, entre los más importantes.

Mojos es política y administrativamente una provincia del departamento del Beni y al mismo tiempo un municipio. De acuerdo a datos preliminares del Censo de 2012, la población de la provincia es de 22 163 habitantes y está asentada en tres centros urbanos, 87 comunidades y numerosos asentamientos pequeños y dispersos. Dentro de la jurisdicción territorial del municipio están reconocidos tres territorios indígenas: el Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécuire (TLPNIS), el Territorio Indígena Multiétnico (TIM) y el Territorio Indígena Mojeño Ignaciano (TIMI).

En cuanto a la composición étnica de la población, Mojos posee el índice más alto de población indígena del departamento del Beni.⁹ El 81.66% de la

9 Resulta importante revisar los escritos de Block (1997 y 1986), Denevan (1980) y Eder (1985) para entender de manera precisa la historia de los pueblos indígenas antes de la llegada de los españoles; también el proceso de las reducciones jesuitas en Mojos ayuda a comprender la idiosincrasia de los pueblos de dicho lugar.

población se autoidentifica como indígena. Habitan, oficialmente reconocidos, cinco pueblos indígenas: el mojeño ignaciano, mojeño trinitario (entre ambos suman el 68% de la población total), yuracaré (4.2%), chimán (3.7%) y movima (4.2%). Además existe una creciente población de migrantes quechuas y aymaras (2.6%) proveniente de tierras altas.

Grupos poblacionales en torno a la tenencia de la tierra en Mojos

Dos grupos se constituyen en componentes centrales de la dinámica sociopolítica de la zona, tanto por la proporción de la posesión de tierras, como por la ubicación jerárquica que ocupan en la estructura de las relaciones de poder: los empresarios ganaderos y los grupos indígenas.

De acuerdo a Guzmán la población blanca-mestiza fue el sector social de Mojos que mayoritariamente se benefició de la dotación de tierras (80% para ganadería y 15% para agropecuaria) en el último siglo (2008: 232).

A través del siguiente cuadro se puede observar la concentración de la tierra en pocas manos. 537 personas se reconocen como propietarios no indígenas y detentan el 34.59% de la tierra. Asimismo, si se suman los tipos de propiedad indígena, éstos son portadores del 47% de la tierra. Llama la atención que los *karyanas*, unas cuantas familias, tengan en su poder grandes extensiones de superficie.

Cuadro 2
Tenencia de la tierra en Mojos

Tipo de propietario	Superficie ha	Porcentaje
TCO TIPNIS	1 116 296	33.21%
TCO TIM	354 946	10.56%
Indígena propietario	140 151	4.17%
No indígena propietario	1 162 751	34.59%
Terceros (TIPNIS estimado)	120 000	3.57%
Concesiones forestales	296 648	8.82%
TCO TIMI (en trámite)	46 776	1.39%
Sin datos	124 032	3.69%
TOTAL	3 361 600	100.00%

Fuente: Elaboración propia en base a Guzmán (2008).

Estas cifras nos demuestran que en el proceso de saneamiento y titulación de tierras los ganaderos (unas cuantas familias) son los que concentran la tierra. En este sentido, el argumento dado por los ganaderos de que se estaría otorgando mucha tierra a los indígenas no es válido y resulta un discurso distorsionado. Un

elemento interesante de análisis es que en el debate sobre la distribución de la tierra no se toman en cuenta aspectos de la cosmovisión y del derecho histórico a la tierra. Tanto los ganaderos y en general la sociedad boliviana blanca-mestiza tienen la idea de que los indígenas pretenden obtener tierras para dejarlas ociosas, sin producción. No se comprende que el monte es un espacio de vida de los indígenas, que de él se proveen la carne a través de la cacería, y que también los ríos y bosques son de gran importancia para ellos. En Mojos la tierra es el recurso que dinamiza las relaciones sociales y políticas (en la medida en que se da una confrontación de dos lógicas respecto al acceso a la tierra).

Apropiación de la Ley INRA para resguardar el territorio y la comunidad

La simbólica y trascendental marcha de 1990 se tradujo en una serie de decretos que reconocían a los indígenas su derecho al territorio. Finalmente, la Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria (Ley INRA) promulgada en 1996 reconoció a los indígenas la titulación de sus territorios bajo la figura de Tierra Comunitaria de Origen (TCO). Ese fue el inicio de una aún más larga marcha legal, técnica y burocrática para lograr el saneamiento y la titulación de sus territorios. La ley por la que se habían protagonizado tantas movilizaciones en su aplicación favoreció más a los “terceros”, es decir, a la consolidación de las grandes propiedades privadas al interior del territorio indígena que a los propios indígenas. Los ganaderos se valieron de todo tipo de artificios legales, administrativos y técnicos para consolidar a su favor la mayor cantidad de tierra posible, con la evidente complicidad del INRA y sus funcionarios, que son parte del Estado, puesto que “el Estado es la organización de lo público efectuado por medio de funcionarios para la protección de los intereses compartidos por sus miembros” (Dewey en Gaytán, 2011: 116).

Los ganaderos plantaron arbitrariamente los mojones que delimitaban sus propiedades con la del territorio indígena y el INRA simplemente los pintaba de rojo como signo de lindero en conflicto. La ingente cantidad de mojones rojos al interior del territorio que demandaron los indígenas, en el caso de Mojos, hizo imposible la conclusión del proceso de saneamiento. Así, si bien los mojeños optaron por la legalidad, es decir, por acogerse a la Ley INRA para proteger sus territorios, este mismo marco legal por el que lucharon está causando el conflicto y la consolidación del despojo.

La situación de conflicto en Mojos es solo una muestra de lo que ocurre en tierras bajas. Si bien ésta se da principalmente entre dos grupos que tienen interés sobre la tierra y el territorio, la interpelación al Estado es una constante que se fundamenta en el cuestionamiento de los indígenas a la lógica occidental que lo

impregna y al grupo de poder que siempre lo ocupó. Este cuestionamiento se da desde una fuerte reafirmación de la identidad étnica.

La defensa del territorio por los indígenas se expresa en dos aspectos: primero, a través de la defensa de un espacio objetivo, concreto y culturalmente necesario para vivir y reproducirse como grupo¹⁰ y, segundo, por la posibilidad de transformar las relaciones de poder a partir de la incursión en la participación política.

En este sentido nos encontramos frente a una paradoja. Por un lado, los grupos indígenas interpelan y cuestionan al Estado, entidad que define la distribución territorial, clasifica a quienes pueden acceder a la tierra y otorga derechos respecto al uso y acceso de la tierra y el territorio (por ejemplo, el manejo y uso de los recursos naturales solo se lo puede hacer si es con carácter tradicional y cultural) y, por otro lado, a partir de la problemática territorial los grupos indígenas se desenvuelven dentro las reglas del juego del marco estatal, pues el reclamo de los derechos se lo hace desde el lenguaje y dinámica del Estado.

Para entender este planteamiento, a continuación relataremos brevemente las demandas de Tierra Comunitaria de Origen en Mojos para señalar que subyace en ella el ejercicio del derecho colectivo a un territorio. Describiremos la injusta distribución de la tierra que se produjo por la incursión de los ganaderos en los territorios indígenas, en la mayoría de los casos de manera ilícita e ilegal. Asimismo, presentaremos las consecuencias del conflicto en el proceso de saneamiento y el papel del INRA en dicho proceso.

La silenciosa y progresiva invasión del territorio

La estructura de tenencia de la tierra muestra que 99.2% de los predios en Mojos fueron adquiridos por dotación. Entre 1960 y 1980 las dictaduras militares distribuyeron gratuitamente tierras a la población blanco-mestiza de las ciudades, iniciándose un proceso de concentración de tierras sin precedentes, en desmedro de los pueblos indígenas que ancestralmente ocuparon esos espacios (Guzmán, 2004). De esta manera se consolidó el asentamiento de ganaderos en las tierras bajas y en particular en Mojos. Además de haber adquirido los predios a título gratuito, los ganaderos asentados empezaron a adquirir más tierras de los mismos indígenas, quienes las cedían a cambio de dinero que recibían de los ganaderos para cubrir algún caso de necesidad o enfermedad o simplemente la cambiaban por alcohol.¹¹

10 Para ampliar la visión que los indígenas tienen de su territorio ver Barabás (2003).

11 Don Trinidad contó que cada comunario tenía título pro-indiviso, es decir, las 2 800 ha eran de todos, “todo era de todos y algunos taitas (abuelos) por problemas de salud u otras urgencias vendieron o dieron sus títulos a los terceros, lo entregaron, y así es cómo están dentro la comunidad” (notas de campo en Canedo, 2011).

Otra de las formas de que se valieron los ganaderos para hacerse de tierras fue la falsificación de documentos de propiedad, especialmente durante la época de dictadura de los presidentes Torres y Banzer. Ante la falta de regularización del derecho propietario y de claridad en la delimitación los ganaderos falsificaron documentos y lograron extender sus áreas. Es así que podemos concluir que los gobiernos que en esa época ocuparon el Estado usaron este espacio –público– de manera ilícita pues arbitrariamente distribuyeron las tierras dejando al margen a los indígenas en su condición de ciudadanos.

Una forma más sutil de apropiación de la tierra por parte de los ganaderos fue el avance sobre pastizales naturales aptos¹² con la finalidad de pastar el ganado, pidiendo permiso a la comunidad y ofreciendo a cambio ayuda en su fiesta, generalmente traducida en la donación de alguna res. Poco a poco los ganaderos realizaron mejoras construyendo corrales, bebederos, vivienda, es decir, infraestructura que fue consolidando el derecho propietario sobre esas áreas. De esta manera se produjo una caótica situación de sobreposición de propiedades, de la que Mojós es solo una muestra en tierras bajas.

Como señala Guzmán “la ampliación silenciosa de las tierras de los ganaderos”¹³ fue la manera más fácil de obtener tierras que no les pertenecían. Antes de la Ley INRA esta incursión se dio sin conflicto abierto, con la ley y la consiguiente regulación del derecho propietario, las relaciones entre indígenas y ganaderos se agudizaron y tensionaron. En resumen, tenemos un *espacio público*, como la Ley INRA, que fue interpretado y utilizado por ambos sectores en beneficio de sus propios intereses.

Antes de iniciarse el proceso de saneamiento, la posesión de las tierras era ambigua, tanto ganaderos como indígenas convivían sin la prohibición de tránsito por las propiedades que corresponden a cada quien. Luego, con la tramitación de los títulos de propiedad, los ganaderos cercaron y prohibieron el ingreso de indígenas a la “propiedad privada”, hecho que violentó a las comunidades indígenas puesto que ya no podían transitar por las propiedades de los ganaderos para ir a pescar, cazar, etcétera.¹⁴ Esta prohibición fue en última instancia una estrategia para consolidar el derecho sobre la tierra.

12 Nos referimos a pastizales aptos para el ganado que el ganadero solicita para su hato en zonas de altura, con las que muchas veces no cuenta.

13 Entrevista realizada a Ismael Guzmán en Canedo (2011).

14 Es el caso de la comunidad de Pueblo Nuevo, fundada por Avelino Masapaija en 1959, como producto de la búsqueda de la Loma Santa. Salió a buscar la Loma Santa, cansado de caminar decidió quedarse en un lugar y fundar una comunidad. Se decía que habían encontrado la Loma Santa puesto que el lugar se encontraba bastante alejado, fuera del contacto de los ganaderos. Con los años esta comunidad fue avasallada por un ganadero poniendo fin a la tranquilidad de sus pobladores. Este ganadero consiguió, además, su título de propiedad “porque es gente de influencia y saben llegar al Ministerio, en cambio la gente, los indígenas, no saben nada de eso” (entrevista a Enrique Jordá).

El amojonamiento indiscriminado y arbitrario fue también una de las prácticas recurrentes de los ganaderos. Solía suceder que una vez hecho el acuerdo entre el ganadero y la comunidad éste plantaba un mojón y una vez que se moría las nuevas generaciones que lo heredaban iniciaban nuevas incursiones para colocar nuevos mojones.

También sucedía que los herederos vendían las tierras y el nuevo dueño se expandía. Como en muchos casos las ventas se realizaban sin títulos ni planos, simplemente consideraban que el monte era tierra de nadie y se lo apropiaban. Por eso es que prácticamente todos los predios tienen problemas de sobre posición al territorio de las comunidades.

Resulta interesante analizar que la concepción que tienen los indígenas del territorio como un espacio ilimitado y no como objeto de propiedad les ha imposibilitado percatarse de su pérdida. Además la legalidad jugó un papel central, puesto que los ganaderos –que se mueven perfectamente en el ámbito legal, en el ámbito público– lograron tramitar títulos y consolidar la propiedad privada sobre las tierras que fueron invadiendo. Asimismo, son quienes tienen los recursos suficientes para levantar extensos cercos y de esta manera apropiarse del espacio pues cuando ya existe la delimitación física es difícil que el ganadero retroceda. De lo que se trata es de consolidar una mayor extensión de tierra a partir del saneamiento, en desmedro de los indígenas a los que se les está privando de los espacios de caza y aprovisionamiento de carne.¹⁵

El avance de las propiedades ganaderas sobre las comunidades y los extensos alambrados ha generado descontento en la población indígena y se ha dado lugar a conflictos abiertos con los ganaderos.

Así, paradójicamente, *lo público* –que es al mismo tiempo la vía legal que ayuda a consolidar el despojo de sus territorios– es el camino que los indígenas han adoptado para resguardar lo que les queda. Resulta irónico que aquel territorio ilimitado que siempre ocuparon sea ahora sujeto de “saneamiento” y que los indígenas hayan tenido que entrar en la legalidad expresada en los títulos de propiedad, decretos, expedientes, procedimientos como el saneamiento, entre otros, y que al recurrir a las leyes optaran por consolidar sus territorios bajo la modalidad de Tierra Comunitaria de Origen, contemplada en la Ley INRA.

Vimos la forma sutil en que el sector ganadero avanzó sobre la propiedad de la tierra de los indígenas, a continuación presentamos los conflictos desatados entre indígenas y ganaderos a partir del saneamiento de tierras.

15 Don Trinidad contó que cuando el INRA dijo “inmovilización” más bien lo que hicieron los ganaderos fue ampliar sus propiedades, seguir trabajando –haciendo mejoras, lecherías, corrales– y poner sus mojones rojos, razón por la que tienen mojones rojos (N. de C. don Trinidad, comunario, en Canedo, 2011).

Mojones sembrados en Mojos

En este apartado sostenemos que actualmente los grupos indígenas en Bolivia se hallan inmersos dentro el marco de la legalidad. En los conflictos de tierras que se han dado en Mojos la sobre posición ha sido el denominador común, y la conciliación (herramienta de solución) en la mayoría de los casos no ha funcionado. Mostraremos que el papel desempeñado por el INRA en el proceso de saneamiento no fue del todo idóneo, pues se orientó a beneficiar sobre todo al sector de los ganaderos.

En muchos casos el conflicto fue postergado y agravado con la colocación de “mojones rojos” en señal de irresolución, así, describiremos cómo “la ley trae conflictos”. Si bien antes de la Ley INRA los conflictos se mantenían latentes, con el proceso de saneamiento éstos estallan y se hacen evidentes en el intento –tanto de las comunidades indígenas como de los ganaderos– de consolidar la mayor cantidad de tierra a su favor.

Sixto Vejarano –ex alcalde indígena y subgobernador– señala que cuando fungía como secretario de tierra y territorio dentro de la subcentral del TIMI (una de las TCO de Mojos) y realizaba el acompañamiento al saneamiento los indígenas conocían los límites y el espacio de cada comunidad, por el contrario, los ganaderos en general desconocían hasta dónde llegaban sus propiedades y se encaprichaban en abarcar más tierras argumentando que compraron el terreno o que su producción ocupa una determinada superficie.

Cuando se inició el proceso de saneamiento los ganaderos agrandaron sus propiedades hasta el punto que colocaron los mojones muchas veces en el patio mismo de la comunidad e hicieron medir grandes extensiones.¹⁶ Este hecho despertó el descontento de la comunidad. Actualmente los conflictos entre ambos sectores y las irregularidades que cometen los ganaderos en este proceso llevan a cuestionar los resultados del mismo.

En el caso de Chanequere –comunidad en la que un ganadero pretendía hacer una “brecha” para realizar una nueva medición en la parte que ya fue objeto de saneamiento y de pericias de campo de tierras de la comunidad– frente a un ganadero que estaba sobrepasando los resultados del saneamiento de tierras los indígenas se apegaron completamente a los pasos que estipula la ley; como relata un comunario: *Hemos sacado una comisión destacada por parte de la comunidad de Chanequere para poder venir a hacer conocer los conflictos que se encuentra, que se están*

16 “Las comunidades del TIMI son el ejemplo más claro porque como comunidades ya constituidas el nivel de avance del trámite de su titulación tenían sus mojones colocados. Prácticamente todas las comunidades y la expansión de los terceros hacen que existan esos mojones paralelos, entonces hay comunidades que tienen actualmente título y ahí indica hasta dónde llega su mojón, pero a pesar de eso hay un mojón paralelo colocado por el propietario, o sea eso es muy frecuente. Prácticamente todas las comunidades tienen ese tipo de mojones”.

haciendo una brecha para hacer un saneamiento por encima de nuestra pericia de campo, es decir otra medición por parte del ganadero, entonces nosotros tenemos que llevar un documento, vamos a dirigirnos con el INRA departamental, nosotros siempre vamos a la vía legal donde corresponde en el marco legal, entonces estamos haciendo un memorial para hacer conocer al INRA [esta irregularidad], para que pueda parar ese trabajo o bien tiene que venir acá, para que pueda hacer la inspección ocular (entrevista a Ignacio Apace en Canedo, 2011).

Muchos de los conflictos fueron “fabricados” por el mismo INRA para favorecer a los ganaderos, como señala el Secretario de Tierra y Territorio: *38 predios o estancias estarían consolidadas sin conflicto en el TIM y 16 estarían con conflictos pre-fabricados por el INRA o en complicidad con los funcionarios del INRA* (entrevista a Miguel Peña Guaji en Canedo, 2011).

Ante los numerosos conflictos y desacuerdos en torno a los límites, los funcionarios del INRA optaron por poner el “mojón rojo”, dejando latente el conflicto. Así se expresa uno de los dirigentes al respecto: *acá nosotros lastimosamente, tanto en el multiétnico (TIM) como en el TIMI, están sembrados los mojones rojos que son signo de conflictividad, que son signos lastimosamente de que no hay acuerdo* (entrevista a Pedro Nuni en Canedo, 2011).

Para los funcionarios del INRA lo más cómodo en estas situaciones fue inmediatamente pintar de rojo el mojón y dejar que en pasos posteriores como la conciliación se dé solución al conflicto; el INRA se deshacía del problema a sabiendas que la fase de conciliaciones es una etapa de diálogo de sordos porque generalmente ninguna de las partes suele ceder en su posición.

El papel del INRA y de sus funcionarios en el proceso de saneamiento

A raíz del proceso de saneamiento se prohibió a los indígenas ingresar o pasar por los predios de ganaderos para abastecerse de leña, ir a cazar o dirigirse a algún río a pescar. Esto generó disconformidad y rebeldía porque vieron que los ganaderos avanzaban y a pesar de que se hacían las denuncias respectivas al INRA esta institución no hacía nada. Esto generó que los indígenas percibieran que esta instancia estatal estaba a favor de los ganaderos.

Las irregularidades en el proceso de saneamiento ciertamente fueron criticadas por los indígenas, quienes siguieron confiadamente un proceso legal para la consolidación de sus territorios pero se vieron defraudados con los resultados de su apego a la ley. Si la ley se hubiera aplicado de manera correcta ya podrían contar con el título de propiedad de la TCO.

Cuenta el ex Secretario de Tierra y Territorio y concejal municipal de Mojos que en el momento de delimitar se daba una pelea muy dura con el INRA. Los comunarios conocían hasta dónde eran los espacios que le correspondía a la comunidad, pero el ganadero se encaprichaba y sostenía que el límite de su predio

abarcaba más tierra fundamentándose en la producción, y en estos momentos la autoridad competente del INRA no tenía la capacidad suficiente de conciliar (entrevista a Sixto Vejarano en Canedo, 2011).

Los indígenas consideran que los funcionarios del INRA-Beni desde el momento que llegan a campo toman partido por el ganadero. Los funcionarios *duermen y comen en la estancia del ganadero*. La opinión generalizada es que ha existido parcialización hacia el sector ganadero.

También sucedía que a las pericias de campo el ganadero llevaba su abogado, que de acuerdo a la percepción de los indígenas eran los mismos técnicos del INRA quienes hacían de asesores de los ganaderos. Esto llevaba a que la dirigencia y los comunarios tuvieran mucha cautela y celo del proceder del INRA.¹⁷ *Por qué en vez de decir, señores comunarios, señores como demandantes nos baigan dicho nosotros ¿hasta dónde es sus tierras de su comunidad?, sino más bien les dijeron al rico: ‘planten sus mojones’ hasta dónde llegan sus tierras y ellos plantaron donde quisieron, quiere decir que no sabían ni hasta dónde era sus mojones y como ellos creen que son sus tierras y los mojones son recién plantados* (entrevista a Eduardo Chapi en Canedo, 2011).

Los resultados del saneamiento son la muestra más elocuente de la parcialización del INRA. Así lo demuestra el caso de una de las TCO, la del TIMI, que del 100% demandado se logró consolidar solo el 47%.¹⁸

Existe mucha crítica al INRA como institución, a sus funcionarios y al proceso de saneamiento mismo, el sector indígena siente mucha desconfianza e incredulidad en el INRA (tildado de “botín político”). El reclamo al Estado a través del cuestionamiento a su dependencia departamental, el INRA Beni, es *que el INRA corrija lo que alteró, porque eso lo prefabricó el INRA si el INRA por ejemplo no aumentara el número de ganado en varios predios, eso se consolida a favor de nosotros y dejan de aparecer los mojones, esa es la vía. Aquí la clave es que actúe el INRA con una imparcialidad con ese proceso de saneamiento. El INRA es cómplice de lo que está sucediendo y nosotros no podemos ser cómplices dejando que se consoliden esas tierras. El INRA es el responsable de todo esto* (entrevista a Miguel Peña Guaji).

Por otro lado, la Ley INRA no deja de ser un paliativo para los grupos indígenas puesto que, en el caso de la TCO TIM, 38 predios están consolidando una superficie un poco mayor que la demanda de los indígenas. *La Ley INRA en su estado*

17 *Teníamos que ver los pasos que sigue el INRA, en pericias de campo, que sean ajustados a la ley y aún así se daban modos los del INRA para favorecer al ganadero ya sea en el conteo de ganado, en las mediciones, en el levantamiento de la FES, todas esas cosas o de pronto cuando íbamos a la revisión de carpetas a Trinidad resulta que habían documentos adulterados, alterados, había documentos que no contaban con los expedientes cuando nosotros teníamos copias por ejemplo acta de abandonos y así un sinnúmero de cosas que hacían... que generaban pues un contexto de desconfianza de los hermanos comunarios* (entrevista a Gilberto Arroyo, abogado asesor de TCO TIM y TIMI).

18 En base a la entrevista realizada a Ismael Guzmán.

actual no es una verdadera reforma, eso lo conocen todos los intelectuales, si hacemos un componente comparativo en repartición de torta, vemos que aún es injusto y el INRA es un paliativo para nosotros, algo así como una café aspirina para un dolor muy grande. En la cual, comparativamente hoy, de los 38 que están consolidando, casi consolidan una superficie un poco mayor que la demanda que nosotros alcanzamos cerca de 5 000 habitantes entre todos (ídem).

De todas maneras, el proceso de saneamiento ha creado un gran impacto en las comunidades indígenas que se han organizado y capacitado para la defensa legal de sus territorios a tal punto que en muchos casos tienen mucho más conocimiento que los ganaderos sobre la Ley INRA y el proceso de saneamiento.

Además, los comunarios afirman que pese a que en las comunidades pueden existir divisiones, para asistir a las pericias de campo se unen y asisten a la medición de límites y al plantado de mojones.¹⁹

En la introducción señalamos que una de las vetas para el abordaje de lo público sería el análisis de la apropiación e interpretación de los indígenas de la Ley INRA; la otra veta es la lectura de lo público a partir de la demanda de territorio colectivo realizada por el sujeto pueblo indígena al Estado, como veremos a continuación.

Ampliación de lo público a partir de la demanda de territorio colectivo

En este apartado sostenemos que la demanda de territorio realizada por un sujeto colectivo/comunitario amplía el concepto de “lo público” pues nos remite a los derechos colectivos y por tanto a una ciudadanía colectiva. En el proceso de reivindicación y demanda territorial, la interrelación e interlocución del Estado no se da con un individuo sino con un sujeto colectivo, el grupo indígena.

Es así que la relación de orden liberal ciudadano-Estado alrededor de la regulación del derecho propietario de la tierra de los pueblos indígenas no se da porque la realidad comunitaria y la concepción cultural del territorio, la forma de propiedad colectiva, tienen componentes culturales/identitarios.

La “cuestión indígena” tornó visible un complejo de problemas relacionados a la concepción de “ciudadanía” y a las concepciones universalistas de los derechos humanos y ciudadanos (Assies *et al.*, 2002: 37).²⁰ Los procesos de inclusión

19 Don Samuel me comentó que pese a que en la comunidad de Monte Grande existe divisiones, “para lo del INRA, para el saneamiento, todos nos unimos y fuimos a hacer el recorrido por los mojones. Las mujeres fueron con sus hijos en brazos” (notas de campo).

20 Sierra señala que la controversia de fondo en el reconocimiento de los derechos indígenas es el tema de los derechos humanos, pues los convenios internacionales como el 169 de la OIT explicitan que el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas debe garantizarse siempre que no violen los derechos humanos individuales (1997: 131-143).

ciudadana de los pueblos indígenas adquieren una mayor complejidad porque constituidos en entidades colectivas y en actores sociales desean ser reconocidos a partir de la diferencia o sobre la base de sus identidades sociales, y desde ahí reivindican recursos como tierra y agua, autonomía, derechos colectivos y la apertura de mecanismos de participación en la vida nacional (Bello, 2004: 26). O como Assies *et al.* (2002) sostienen, “la cuestión indígena” busca la relación entre los conceptos de “ciudadanía” y “sociedad civil” puesto que los movimientos sociales, entre los que se encuentran los movimientos indígenas, han entendido la ciudadanía como la ampliación de derechos tanto individuales como colectivos y se han negado a divorciar la acción civil de la política. Cabe destacar que existe incluso la propuesta de una “ciudadanía étnica” o “ciudadanía diferenciada”,²¹ lo que implica el reconocimiento de ciertos “derechos colectivos” o “de grupo”.

Poco a poco se ha ido articulando un discurso sobre la necesidad de reconocer jurídicamente a “los pueblos indígenas”, lo que implica el derecho a la autodeterminación o el derecho a hacer política según sus propios arreglos. Implica el reconocimiento de la vigencia del derecho indio dentro de un determinado territorio. Este discurso y las políticas implementadas han generado el debate sobre la relación entre derechos individuales y derechos colectivos (Assies *et al.*, 2002: 38).²² Estos debates se han desarrollado desde las corrientes multiculturalistas surgidas en una primera instancia en los países del Norte.

Los indígenas defienden sus territorios como derecho colectivo fundamentando en su pertenencia indígena y esto se enlaza teóricamente con la tensión entre derechos individuales y derechos colectivos que se traduce en el constante cuestionamiento de los *karayanas/ganaderos* y de los mismos funcionarios del Estado al otorgamiento de TCO a los indígenas, bajo el supuesto de que un grupo reducido de personas (indígenas) gozan de grandes extensiones de tierra. Claramente estas objeciones tienen asideros matemáticos y no se toma en cuenta el tema cultural ni el de la cosmovisión del uso del espacio, que desemboca en la reivindicación del territorio como derecho colectivo.

Como señala García el tratamiento jurídico del territorio reviste una importancia determinante para el ejercicio del resto de los derechos que los pueblos proclaman. Sin embargo, el tratamiento jurídico implica integrarse en

21 Como proponen Guillermo de la Peña (2004) y Kymlicka (1996), entre otros.

22 La tensión entre derechos civiles y derechos sociales surgió nuevamente en el marco de la ofensiva neoliberal al privilegiar los derechos civiles enfatizando la responsabilidad de los individuos con su bienestar y el de sus dependientes. La “cuestión indígena” tornó visible un complejo de problemas relacionados a las concepciones universalistas de los derechos humanos y ciudadanos. De forma algo distinta, otros sectores de la población, como los negros o las mal llamadas “minorías”, han ido reivindicando su derecho a la diferencia (Assies *et al.*, 2002: 37).

ordenamientos jurídicos occidentales que, lejos de contar con respuestas apropiadas a las relaciones, valores y sentimientos que tienen los pueblos indígenas con su entorno natural, se imponen sobre la realidad regulada, distorsionándola. Los grupos indígenas han puesto sus ojos en la centralidad de la propiedad en los sistemas jurídicos occidentales con el propósito de proteger sus derechos territoriales (2004: 277). Desde nuestro punto de vista coincidimos con quienes afirman que mientras no se den otras posibilidades jurídicas para la protección absoluta a los derechos territoriales indígenas esa opción es la más prudente.²³

En el caso concreto que expusimos en estas páginas, los pueblos indígenas entraron en el ámbito del dominio estatal a través de la Ley INRA porque si bien existe un permanente cuestionamiento al Estado, es en este marco en el que quieren ser reconocidos. De otra manera no se entendería la demanda de la figura de propiedad como Tierra Comunitaria de Origen (TCO) en Mojos. Es así que esta opción por la legalidad debe ser entendida como una respuesta del sector indígena que tiene la intención de definir legalmente sus vínculos con la sociedad nacional y su relación con el Estado, con “lo público”.

Como vimos, los grupos indígenas mojeños –y en general los grupos indígenas/originarios del país– están optando por el “mal menor” con el objetivo de resguardar y consolidar la mayor cantidad posible de territorio. Como sostienen Chirif *et al.* (1991: 61-62) la discusión “indigenista” que niega la importancia y necesidad de que a los pueblos indígenas les sean titulados sus territorios por considerar que los estados nacionales carecen de legitimidad es estéril, infundada y, peor aún, peligrosa. También es peligroso el rechazo a la titulación de territorios a favor de los pueblos indígenas bajo el presupuesto de que la propiedad es contraria a la concepción de ellos y a su relación con el medio ambiente.²⁴ Ahora se trata de una situación en disputa frente a una sociedad colonial muy rezagada en la comprensión de los puntos de vista de la población autóctona y con atributos de poder suficientes para imponer los propios.

En definitiva estamos ante territorios originales que tienen que constituirse en una forma de propiedad, TCO, a través de la obtención de un título de propiedad. Una oposición de los indígenas a la dotación de las TCO implica el riesgo de pérdida de los espacios que habitan.

23 Ver García Pedro (2004). *Territorios indígenas: tocando a las puertas del derecho*.

24 Chirif *et al.* (1991: 63) argumenta que frente a la pregunta sobre cuál debe ser la extensión territorial más adecuada para un pueblo indígena, la respuesta debe ser clara: *la cantidad mayor de territorio que estemos en capacidad de conseguir para, de este modo, poder asentar más fuertemente las bases para una etapa posterior de recuperación y recomposición territorial*. Con referencia al tipo de figura jurídica que conviene más a un pueblo indígena, la respuesta es similar: *la que sea más sólida y definitiva, la que suponga mayores garantías frente a las agresiones de la sociedad colonial, es decir la propiedad*.

Conclusiones

En las páginas anteriores se quiso poner en el centro del análisis la noción de “lo público” tomando como estudio de caso la reivindicación territorial de los grupos indígenas de Mojos, en el contexto de la Ley INRA y la regulación del derecho propietario.

El argumento central que hemos sostenido es que la presencia del Estado, conceptualizado en este artículo como “lo público”, se hace presente en la Amazonía a través de leyes como la Ley INRA. Los pueblos indígenas, para quienes el territorio es vital en su configuración comunitaria, se apropian de la ley, la utilizan para defender su territorio a través de la demanda de TCO en pos de la titulación. El proceso de demanda se encuentra con una serie de obstáculos puestos especialmente por los ganaderos y los funcionarios del INRA. A pesar de todo, los indígenas se insertan en el campo estatal, el de la legalidad, dominan la ley, los pasos y etapas de las que consta, la entienden, en otras palabras entran en el juego estatal porque saben que es la única manera de resguardar los últimos espacios geográficos que les quedan. Los grupos indígenas han puesto sus ojos en la centralidad de la propiedad, en los sistemas jurídicos occidentales, con el propósito de proteger sus derechos territoriales.

La situación actual de los indígenas y su reivindicación de tierra y territorio podría ser leída de distintas maneras que tienen que ver en definitiva con la relación entre pueblos indígenas y Estado. En primer lugar, se puede leer como un proceso de absorción de los movimientos indígenas por el Estado, pues la organización indígena se desenvuelve dentro el marco legal estatal y el Estado al reconocer a los territorios indígenas –inspirados en las políticas de la diferencia– no escapa a tal visión. La reivindicación de los indígenas de la tierra y territorio dentro el marco legal puede ser objeto de una segunda lectura, que consiste en considerar dicha reivindicación como una respuesta de la organización indígena para definir legalmente sus vínculos con la sociedad nacional. Una tercera lectura que proponemos es que la asimilación de los movimientos indígenas por el Estado no se da por inercia ni mecánicamente, sino que implica un grado de respuesta del movimiento indígena con el fin de redefinir su relación con el Estado y la sociedad nacional. Estas tres lecturas tienen como común denominador la relación/tensión con aquello que desde el inicio hemos conceptualizado como “lo público”, el Estado.

Los indígenas de las tierras bajas intuyen que están viviendo un momento ascendente de conquistas largamente postergadas a través del acceso legal a sus territorios, luego de prolongadas y penosas marchas, movilizaciones y protestas, tediosas negociaciones con los gobiernos y firma de decretos y leyes. Actualmente existe gran esperanza en consolidar la titulación de sus TCO.

El Estado, lo público, entendido como aquel espacio común para todos y de interés de todos, no es un espacio transparente y llano, sino que se halla atravesado por una serie de intereses y relaciones de poder. El hecho de que los ganaderos en complicidad con los funcionarios del INRA hayan construido una serie de artimañas para favorecerse y consolidar la mayor cantidad de tierra muestra que “lo público”, representado y encarnado en su máxima expresión en el Estado, es un campo de batalla.

El presente artículo, además, quiere mostrar un segundo elemento del concepto de “lo público”, pues la defensa del territorio desde el actor colectivo implica un cuestionamiento a las leyes nacionales y una confrontación con los *karayanas*. Es decir, implica un cuestionamiento al concepto de ciudadanía y su concepción liberal, pues la demanda de un solo territorio entraña la demanda de un derecho colectivo, al ser un sujeto grupal/comunitario indígena el que demanda un territorio bajo la forma de propiedad colectiva. Es en este contexto que la demanda territorial se enmarca en la lucha por el reconocimiento y por una nueva ciudadanía con mayor inclusión, basada en el reconocimiento y la participación.

Bibliografía

Arendt, Hannah

2009 *La condición humana*. Buenos Aires: Paidós.

Assies, Willem; Calderón, Marco; Salman, Tom (eds.)

2002 *Ciudadanía, cultura política y reforma del Estado en América Latina*. Colegio de Michoacán, Instituto Federal Michoacán, México.

Barabás, Alicia

2003 “Introducción: una mirada etnográfica sobre los territorios simbólicos indígenas” en *Diálogos con el territorio. Simbolización sobre el espacio en las culturas indígenas de México*, tomo I, México: Colección etnografía de los pueblos indígenas de México. Serie ensayos.

Bello, Álvaro

2004 *Etnicidad y ciudadanía en América Latina. La acción colectiva de los pueblos indígenas*. Naciones Unidas, CEPAL, GTZ, Santiago de Chile.

Block, David

1997 *La cultura reduccional de los llanos de Mojos*. Sucre: Barnadas.

1986 *La visión jesuítica de los pueblos autóctonos de Mojos (1667-1700)* en *Historia Boliviana*, n° VI, 1-2, Cochabamba.

Borrero, Camilo

2003 *Multiculturalismo y derechos indígenas*. Bogotá: Cinep, GTZ.

Briones, Claudia

2002 “Viviendo a la sombra de naciones sin sombra: poéticas y políticas de (auto)marcación de ‘lo indígena’ en las disputas contemporáneas por el derecho a una educación intercultural” en Norma Fuller (ed.), *Interculturalidad y política: desafíos y posibilidades*. Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú. Lima.

Canedo, Gabriela

2011 *La Loma Santa, una utopía cercada. Territorio, Estado y cultura en la amazonia boliviana*. La Paz: Plural, IBIS.

Contreras, Alex

1991 *Etapa de una larga marcha*. Asociación aquí avance, ERBOL. La Paz.

Chirif, Alberto; García, Pedro; Chase, Richard

1991 *El indígena y su territorio son uno solo. Estrategias para la defensa de los pueblos y territorios indígenas en la cuenca amazónica*. OXFAM, COICA, Perú.

De la Peña, Guillermo

2004 “La ciudadanía múltiple: revisiones y nuevas perspectivas” en *Desacatos*, n° 15-16, México, pp. 248-251.

Denevan, William

1980 *La geografía cultural aborigen de los llanos de Mojos*. La Paz: Juventud.

Droulers, Martine

2004 *L'amazonie. Vers un développement durable*. Paris: Armand Colin.

Eder, Francisco

1985 *Breve descripción de las reducciones de Mojos, ca. 1772*, Historia Boliviana. Cochabamba.

Falla, Marcela

2011 “Lo público como análogo a lo político” en *Boletín Polis 9*, Universidad ICESI. Colombia.

Gallardo, Enrique

2012 “Lo público en los procesos comunitarios de los pueblos indígenas en México en *Polis* (en línea), Centro de Investigación Sociedad y Políticas Públicas (CISPO).

García, Pedro

2004 “Territorios indígenas: tocando a las puertas del derecho” en A. Surra-llés y Pedro García (ed.) *Tierra adentro. Territorio indígena y percepción del entorno*. Lima: IWGIA.

1995 *Territorios indígenas y la nueva legislación agraria en el Perú*. Lima: IWGIA

Gaytán, Patricia

2001 “Hannah Arendt y la cuestión social” en *Sociológica*, año 16, n° 47, septiembre-diciembre, pp. 101-128.

- Gómez, Águeda
2003 “Movilizaciones étnicas y oportunidades políticas en América Latina” en *Nueva Antropología*, vol. XIX, n° 63, octubre, México, pp.71-90.
- Guzmán, Ismael
2004 *Provincia Mojos. Tierra, territorio y desarrollo*. La Paz: CIPCA, Fundación Tierra.
- Guzmán, Ismael (coord.)
2008 *Saneamiento de la tierra en seis regiones del Bolivia 1996-2007*. La Paz: CIPCA.
- Habermas, Jürgen
1999 *Historia y crítica de la opinión pública*. México: Gustavo Gili.
- Hale, Charles
2002 “Does multiculturalism menace? Governance, Cultural Rights and the Politics of Identity in Guatemala” en *Journal of Latin American Studies* 34, Cambridge.
- Hernáiz, Irene; Pacheco, Diego
2000 *La Ley INRA en el espejo de la historia. Dos siglos de reformas agrarias en Bolivia*. Taller de iniciativas en Estudios Rurales y Reforma Agraria. La Paz: Fundación Tierra.
- Iturralde, Diego
1997 “Demandas indígenas y reforma legal: retos y paradojas” en *Alteridades*, n° 14, año 7, pp. 81-98.
- Kymlicka, Will
1996 *Ciudadanía multicultural*. Barcelona: Paidós.
- Lehm, Zulema
1999 *Milenarismo y movimientos sociales en la Amazonía boliviana. La búsqueda de la Loma Santa y la marcha indígena por el territorio y la dignidad*. Santa Cruz: APCOB, CIDDEBENI, OXFAM América.
- 1993 “La sociedad boliviana y la marcha por el territorio y la dignidad” en Lucy Ruiz (coord.) *Amazonía: escenarios y conflictos*. Quito: Abya-Yala.
- Rabotnikof, Nora
1993 “Lo público y sus problemas: notas para una reconsideración”. Barcelona: RIFP 2. UNED, pp. 75-98.
- Sierra, María Teresa
1997 “Esencialismo y autonomía: paradojas de las reivindicaciones indígenas” en *Alteridades*, n° 14, año 7, pp. 131-143.
- Urioste, Miguel
2009 “Balance de la Reforma Agraria en Bolivia. La Reforma Agraria inconclusa” en Fundación Tierra (coord.) *Bolivia post-constituyente. Tierra, territorio y autonomías indígenas. Memoria Seminario Internacional*, 26,

27 y 28 de octubre de 2009. La Paz: Fundación Tierra, International Land Coalition.

Urioste, Miguel; Pacheco, Pablo (coord.)

2001 *Las tierras bajas en Bolivia*. La Paz: PIEB.

Zúñiga, Gerardo

1998 “Los procesos de constitución de territorios indígenas en América Latina” en *Nueva Sociedad*, n° 153, pp. 141-155.

La dimensión pública en la reproducción social en tiempos de globalización

Horst Grebe López¹

Los fenómenos y tendencias que se designan con el término de globalización pertenecen en realidad al despliegue de la internacionalización de las relaciones capitalistas de producción, impulsada por la incesante dinámica de acumulación de capital. No obstante, lo novedoso de la presente época consiste en que los desarrollos tecnológicos facilitan que los acontecimientos ocurran en tiempo real y se profundice la interdependencia entre las economías. A pesar de las tensiones que se empiezan a presentar en la economía mundial, lo característico parece consistir todavía en que la dinámica de las inversiones extranjeras tiene un ritmo mayor que el comercio, y éste a su vez mayor que el de la producción.

Bajo tales condiciones, resulta cada vez menos posible que la operación de los diferentes mercados nacionales, regionales y globales genere tendencias espontáneas hacia el equilibrio y la sostenibilidad en términos económicos, sociales y ambientales. Pero tampoco parece posible que los diversos mecanismos de intervención de los Estados regulen con tal grado de eficacia las distintas esferas de la economía y la política, que se logren alcanzar óptimos en cuanto a la asignación de recursos, la equidad distributiva y la protección del medio ambiente.

Por consiguiente, ni el mercado ni el Estado pueden alcanzar por sí solos resultados socialmente satisfactorios, motivo por el cual parece imprescindible contar con espacios públicos de deliberación, capaces de promover consensos y compromisos para enfrentar colectivamente los problemas actuales de la sociedad y, en particular, sobre sus tendencias futuras.

1 Ingeniero Comercial por la Universidad Técnica de Berlín Occidental y doctor en Economía Política por la Universidad de Economía de Berlín. Docente de postgrado en La Paz, México y Venezuela. Actualmente es presidente del Instituto Prisma.

Estas notas tienen por objetivo examinar la dimensión pública en tiempos de globalización, a partir de la idea de que los espacios públicos forman parte cada vez más importante de la reproducción social en sus aspectos materiales y económicos, así como en la generación de cohesión social.

A los efectos de estas notas, se considera que la esfera pública constituye el espacio político que la sociedad ocupa cuando tematiza y debate acerca de asuntos de interés público y ejerce presión sobre quienes adoptan decisiones acerca de ellos con el respaldo de la ley o de la autoridad. Interpela, por tanto, al sistema político como también a la administración pública (Cunill). Aunque se trata de una deliberación institucionalizada, no se la debe confundir con la que ocurre en foros electivos del Estado, tales como las asambleas legislativas, los parlamentos nacionales o los concejos municipales.

Consideraciones teóricas

El objetivo de este capítulo consiste en presentar los alcances teóricos que todavía tienen los esquemas analíticos del conjunto de las relaciones sociales que despliega el capital en su circulación a lo largo de las esferas de la producción, la distribución, la circulación y el consumo.

A partir de dichas consideraciones, se aborda el problema de la sostenibilidad del desarrollo, cuyo concepto no está todavía plenamente acordado, ni en términos teóricos ni prácticos. Luego se hace referencia a la cuestión del cambio climático, que constituye la mayor amenaza global a la reproducción material de la sociedad global.

Los esquemas de la circulación del capital social global

Los análisis neoclásicos están concentrados en la esfera de las transacciones mercantiles, donde imperan por definición intercambios entre propietarios legítimos de valores equivalentes. Muy diferentes son los resultados analíticos cuando se enfoca en cambio el proceso completo de circulación del capital social global.

El examen de las fórmulas planteadas por Marx sobre la circulación del capital social global requiere sin embargo incorporar consideraciones complementarias que den cuenta de los cambios ocurridos en el sistema capitalista desde el último tercio del siglo XIX hasta el presente.

El procedimiento consiste en una glosa al texto mismo de Marx.

Primer paso:

La fórmula general para el ciclo del capital mercantil es:

$$M' - D' - M \dots P \dots M'$$

M' se presenta no solo como producto sino también como supuesto de los dos ciclos anteriores, pues lo que es D - M para un capital implica ya para el otro M' - D', en la medida en que por lo menos una parte de los propios medios de producción es producto mercantil de otros capitales individuales que se encuentran cumpliendo su ciclo. En nuestro caso, por ejemplo, el carbón, máquinas, etc., son capital mercantil del que explota la mina, del fabricante de máquinas capitalista, etc. Además, ya en el cap. I, 4, se mostró que en la primera repetición de D . . . D', antes de que se termine este segundo ciclo del capital dinerario, se da ya por supuesto no solo el ciclo P . . . P, sino también el ciclo M' . . . M'.

Si hay reproducción en escala ampliada, entonces la M' final será mayor que la M' inicial y por eso habrá que designarla aquí M''.

Para representar adecuadamente la realidad contemporánea, la fórmula del ciclo del capital-mercancía debe considerar que los procesos internos del capital productivo se han desconcentrado territorialmente como resultado de las estrategias de las empresas transnacionales. En efecto, lo característico de la globalización precisamente es que el propio capital productivo se descompone en operaciones que ocurren en diferentes países. De acá se derivan varias consecuencias. Los países en los cuales se subdivide la producción deben tener algún tipo de acuerdos entre ellos respecto a la circulación mercantil, a las condiciones de exportación y a la estabilidad de las condiciones cambiarias.

Segundo paso:

[...] ni el ciclo del capital dinerario individual presupone la existencia del capital dinerario en general, ni el ciclo del capital productivo individual presupone la existencia del capital productivo en el ciclo de esa forma. En I, **D** puede ser el primer capital dinerario; en II, **P** puede ser el primer capital productivo que aparece en la escena histórica, pero en III

$$M' \left\{ \begin{array}{l} M \\ \text{---} \\ m \end{array} \right. \quad D' \left\{ \begin{array}{l} D \text{ ---} M \\ \text{---} \\ d \text{ ---} m \end{array} \right. \begin{array}{l} \text{FT} \\ \text{MP} \end{array} \quad \dots P \dots M'$$

Tercer paso:

M se presupone dos veces como existente fuera del ciclo. Una vez en el ciclo

$$M' \text{ ---} D' \text{ ---} M \begin{array}{l} \text{FT} \\ \text{MP} \end{array}$$

Cuarto paso:

Esta M , en la medida en que se compone de MP , es mercancía en manos del vendedor; es, ella misma, capital mercantil, en cuanto producto de un proceso de producción capitalista; y aunque no lo sea, se presenta como capital mercantil en manos del comerciante. La otra vez, en la segunda \underline{m} de $\underline{m} - \underline{d} - \underline{m}$, que también debe estar disponible como mercancía para que se la pueda comprar. En todo caso, sean o no capital mercantil, FT y MP son tan mercancías como M' , y se comportan como mercancías una frente a otra. Lo mismo vale para la segunda \underline{m} en $\underline{m} - \underline{d} - \underline{m}$. Por consiguiente, en la medida en que $M' = M (FT + MP)$, sus propios elementos constitutivos son mercancías y debe reponérsela en la circulación por mercancías iguales, así como en $\underline{m} - \underline{d} - \underline{m}$ hay que reponer en la circulación la segunda \underline{m} por otras mercancías iguales.

Como puede observarse fácilmente, acá se consideran dos circuitos particularmente relevantes de la circulación del capital: en primer lugar, la circulación del salario que sirve de base a la reproducción de la fuerza de trabajo mediante el consumo del producto necesario. Y, en segundo lugar, la circulación del excedente (plusvalor) que establece el origen y la naturaleza de los recursos disponibles para fines tan diversos como la acumulación, el consumo de las clases propietarias y el financiamiento del Estado, entre otros.

Por lo tanto, el gasto de consumo de toda la población que genera sus ingresos en el mundo del trabajo asalariado constituye un componente importante del proceso de circulación del capital. Es preciso tomar en cuenta además que en las sociedades modernas se ha desarrollado un amplio sector social de capas medias, cuyos ingresos provienen en gran medida del gasto fiscal, del ejercicio de las profesiones liberales, del propio producto necesario o de la pequeña circulación mercantil, entrelazada –como se ha señalado– en los circuitos del capital.

Está luego la circulación del plusvalor que apropian en primera instancia los propietarios del capital productivo y lo redistribuyen luego con otros capitalistas y en particular con el Estado. En este componente se incluye también la renta de los recursos naturales. Se trata por tanto de los circuitos del excedente que se desdoblán en trayectos en el nivel nacional, pero asimismo en el ámbito de la economía mundial.

Cabe anotar en este contexto que la función primordial de la circulación del excedente consiste en preparar las condiciones para la acumulación del capital. Como es sabido, lo característico del régimen capitalista es la reproducción ampliada. Ahora bien, la reproducción ampliada puede presentarse en forma extensiva o intensiva, siendo esta última el resultado de la aplicación sistemática de innovaciones técnicas.

Quinto paso:

Pero precisamente porque el ciclo $M' \dots M'$ presupone, dentro de su desenvolvimiento, otro capital industrial en la forma de $M (= FT + MP)$ (y MP abarca otros capitales de diverso tipo, por ejemplo, en nuestro caso, máquinas, carbón, aceite, etc.), él mismo exige que se lo considere no solo como forma general del ciclo, es decir, como una forma social bajo la cual se puede considerar cada capital industrial individual (excepto en su primera inversión), y por tanto no solo como forma de movimiento común a todos los capitales industriales individuales, sino simultáneamente como la forma en que se mueve la suma de las capitales individuales, es decir, la forma en que se mueve el capital global de la clase capitalista; un movimiento en el cual el de cada capital industrial individual aparece solo como movimiento parcial que se entrelaza con los otros y resulta condicionado por ellos.

Sexto paso:

Si examinamos, por ejemplo, el producto mercantil global anual de un país y analizamos el movimiento por el cual una parte del mismo repone el capital productivo en todos los negocios individuales y otra parte entra en el consumo individual de las distintas clases, entonces consideraremos a $M' \dots M'$ como la forma de movimiento tanto del capital social como del plusvalor –o del plusproducto– generado por él.

Lo interesante de esta fórmula radica en el hecho de que expresa la circulación del producto necesario, del excedente y del capital constante fijo.²

Séptimo paso:

$M' M'$ es el único ciclo en el cual el valor del capital adelantado originariamente solo constituye una parte del extremo que inicia el movimiento, y en el cual éste se anuncia así, desde un principio, como movimiento total del capital industrial; como movimiento, tanto de la porción de producto que repone el capital productivo, como de la que constituye plusproducto y que, promedialmente, en parte se gasta como rédito y en parte debe servir como elemento para la acumulación. En la medida en que el gasto de plusvalor como rédito está incluido en este ciclo, también lo está, en la misma medida, el consumo individual. Pero este último también está incluido, además, por el hecho de que el punto de partida M , mercancía, existe como artículo cualquiera para el uso; pero todo artículo producido de manera capitalista es capital mercantil, indiferentemente de que, por su forma de uso, esté destinado al consumo productivo, al individual o a ambos. $D... D'$ solo alude al lado del valor, a la valorización del valor de capital adelantado como objetivo de todo el proceso; $P... P (P')$ alude al proceso de

2 Sobre esta base se establecen los esquemas de la reproducción del capital propiamente dichos, que se desagregan en el sector de producción de medios de producción y en el sector de producción de medios de consumo.

producción del capital como proceso de reproducción, con una magnitud constante o creciente del capital productivo (acumulación); $M' \dots M'$ al anunciarse ya en su extremo inicial como figura de la producción de mercancías capitalista, abarca desde un principio el consumo individual el productivo; el consumo productivo, y la valorización que éste implica, aparecen solo como una rama de su movimiento. Finalmente, como M' puede existir en una forma de uso a la que no le es posible reingresar en un proceso de producción cualquiera, resulta claro desde un principio que las distintas partes constitutivas del valor de M' , expresadas en partes del producto, deben ocupar lugares distintos según se considere a $M' \dots M'$ como forma del movimiento del capital social global o como movimiento autónomo de un capital industrial individual.

Por todas estas particularidades suyas este ciclo trasciende sus propios límites como ciclo aislado de un capital meramente individual.

Se trata obviamente de una fórmula abstracta que no toma en cuenta los problemas de la sobreproducción y las diversas crisis que caracterizan a la historia real del régimen capitalista, incluso antes de que se transforme en capitalismo monopólico.

En la figura III las mercancías que se encuentran en el mercado forman el supuesto constante del proceso de producción y de reproducción. Por tanto, si fijamos esta figura, todos los elementos del proceso de producción parecen provenir de la circulación mercantil y consistir solo en mercancías. Esta concepción unilateral pasa por alto los elementos del proceso de producción independientes de los elementos mercantiles.

Octavo paso:

Como en $M' \dots M'$ el producto global (el valor global) es el punto de partida, aquí se ve que (dejando a un lado el comercio exterior) la reproducción en escala ampliada solo se puede efectuar si la productividad no varía **cuando la parte del plusproducto que habrá de capitalizarse contiene ya los elementos materiales del capital productivo adicional**;³ es decir que en la medida en que la producción de un año sirve de supuesto para la del siguiente, o en la medida en que esto puede ocurrir dentro de un mismo año simultáneamente con el proceso de reproducción simple, el plusproducto se produce inmediatamente bajo una forma que lo hace apto para actuar como capital suplementario. Un aumento en la productividad solo puede aumentar la materia del capital, sin elevar su valor; pero de esta manera crea material adicional para la valorización.

Carece de todo sentido práctico proponer la reducción de los niveles de consumo estandarizados en las sociedades desarrolladas. De lo que se trata en cambio

3 Esta referencia es de la mayor importancia puesto que alude al hecho de que la acumulación física de capital requiere una preparación social. Es preciso que estén disponibles los elementos materiales para que la acumulación se lleve a cabo.

es de establecer el control social adecuado sobre la evolución de la tecnología, que se ha convertido en una fuente relevante de las ganancias monopólicas.

Las dos esferas más relevantes del cambio tecnológico son portadoras de graves riesgos para la sociedad global. En el caso de la electrónica y la informática está sobre la mesa el debate referido a la posibilidad de que se acopie información sobre los ciudadanos y los gobernantes, con fines políticos militares y de competencia económica entre las principales potencias.

En el caso de la biotecnología, el riesgo mayor es la manipulación genética y sus diversas consecuencias en términos biológicos y éticos. En consecuencia, debates informados sobre la propiedad intelectual, los acuerdos sobre el uso libre de ciertas tecnologías, las instituciones capaces de monitorear el desarrollo de la ciencia y la técnica son imprescindibles en este ámbito.

El desarrollo sostenible y la riqueza de las naciones

La preocupación por la sostenibilidad del desarrollo a nivel internacional se inicia a mediados de los años sesenta y desde entonces ha pasado a ocupar una posición central en el debate internacional, particularmente el que se lleva a cabo en los organismos multilaterales.

Como he señalado antes, los ciclos de reproducción del capital social global incorporan la idea de la regeneración de los aspectos materiales, económicos y sociales en el curso de la rotación del capital en sus diversas formas.

En la actualidad se distinguen dos ámbitos de debate en cuanto a la sostenibilidad del desarrollo. Por un lado, está la discusión respecto del uso de los recursos naturales, y por otro adquiere cada vez mayor importancia la cuestión del cambio climático.

A pesar de que el desarrollo sostenible ha sido interpretado de diversas maneras, en los distintos enfoques se pueden identificar algunos criterios y elementos comunes. Está en primer lugar el que se distancia del fundamentalismo conservacionista. En segundo lugar se establece la prioridad del aumento y mejora en las condiciones de bienestar con equidad, lo que incluye ciertamente el crecimiento económico como uno de sus requisitos.

En este sentido, la CEPAL (1991) sostiene que “el verdadero desafío del desarrollo económico no está relacionado con la rapidez con que un país crece, sino más bien con el nivel de bienestar que ese país puede alcanzar al crecer más rápido”.

La sustentabilidad del desarrollo requiere un equilibrio dinámico entre todas las formas de capital o acervos que participan en el esfuerzo del desarrollo económico y social de los países, de tal modo que la tasa de uso resultante de cada forma de capital no exceda a su propia tasa de reproducción, habida cuenta de las relaciones de

sustitución o complementariedad existentes entre ellas. Entre las formas de capital más importantes cabe destacar el capital humano (en que las personas también representan el sujeto del desarrollo), el capital natural, el acervo institucional (los sistemas de decisiones) y el acervo cultural, el capital físico (infraestructura, maquinarias y equipo, etc.) y el capital financiero (CEPAL, 1991).

Mientras la teoría tradicional del crecimiento se preguntaba acerca de cuál debía ser la velocidad óptima para acumular capital, los enfoques modernos de la sustentabilidad del desarrollo se cuestionan sobre cuáles deben ser las formas de capital que hay que acumular y por cuánto tiempo (ídem).

Estas ideas preliminares planteadas en la Cumbre de la Tierra de 1992 en Brasil han sido desarrolladas luego en diferentes contextos teóricos e institucionales. En el ambiente del Banco Mundial, por ejemplo, el concepto del desarrollo sostenible ha sido vinculado con investigaciones empíricas sobre la riqueza de las naciones.⁴ De acuerdo con la definición de este término, sostenible es aquel desarrollo que aumenta la riqueza global de cada nación. A tales efectos se han realizado cálculos sobre el cambio de la composición de la riqueza de las naciones, tomando en consideración los distintos capitales que la componen, a saber:

- Riqueza total estimada a partir del valor actualizado de flujos esperados de consumo.
- Capital producido compuesto por infraestructura física, maquinaria y equipamientos.
- Capital natural consistente en tierras cultivables, áreas protegidas, bosques, minerales y energía.
- Capital intangible, el cual consiste en la diferencia entre la riqueza total y la suma del capital producido y el capital natural. Incluye estimaciones sobre los capitales humano, social e institucional. Este último contiene factores como el imperio de la ley y la gobernanza, que contribuyen a su vez a la eficiencia de la economía.⁵

De acuerdo con las investigaciones del Banco Mundial (2011) las economías industrializadas gastaron su capital natural en el pasado y ahora su estrategia consiste en aumentar su capital intangible (véase el cuadro siguiente).

4 Véase Banco Mundial, 1998, 2006 y 2011.

5 En las sucesivas publicaciones del Banco Mundial se han modificado los métodos de cálculo y estimación de estos conceptos.

Cuadro 3
Riqueza y riqueza *per capita* por tipo de capital y grupo de ingreso
(1995 y 2005)

Ingresos	1995					2005				
	Riqueza total (en miles de millones de dólares)	Riqueza per capita (dólares)	Capital intangible (%)	Capital producido (%)	Capital natural (%)	Riqueza total (en miles de millones de dólares)	Riqueza per capita (dólares)	Capital intangible (%)	Capital producido (%)	Capital natural (%)
Ingreso bajo	2.447	5.290	48	12	41	3.597	6.138	57	13	30
Ingreso medio bajo	33.950	11.330	45	21	34	58.023	16.903	51	24	25
Ingreso medio alto	36.794	73.540	68	17	15	47.183	81.354	69	16	15
Ingreso alto OECD	421.641	478.445	80	18	2	551.964	588.315	81	17	2
Mundo	504.548	103.311	76	18	6	673.593	120.475	77	18	5

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial.

Nota: La información está basada en el conjunto de países que cuentan con registros sobre riqueza, disponibles de 1995 a 2005. Los datos no incluyen a exportadores de petróleo con altos ingresos.

El cambio climático

En lo que tiene que ver con la cuestión del cambio climático Bitar (2014) argumenta en los siguientes términos:

Hay un intenso debate en cuanto a los efectos de las emisiones de CO² y de la actividad humana en el calentamiento global, al que se añade mayor incertidumbre si se considera la posibilidad de que ocurran discontinuidades abruptas que rompan la gradualidad de dicho proceso.

Los principales peligros estarían relacionados con la falta de agua, que incidiría en la salud y la seguridad alimentaria.

Influirán en la seguridad alimentaria el derretimiento de glaciares, el desplazamiento de la actividad pluvial, el agotamiento de los acuíferos, la variabilidad de las estaciones y otros cambios climáticos extremos.

También se teme un creciente daño en materia de biodiversidad, especies, genotipos, comunidades, ecosistemas y biomas. Los ecosistemas continuarían degradándose por la deforestación, la desviación de cauces y la disminución del volumen de agua en los ríos, la contaminación de aguas frescas y la acidificación de los océanos. La desaparición de la capa de hielo en el Ártico o la posible explotación de partes importantes de la Amazonia acelerarían este proceso.

Las propuestas para hacer frente a estos riesgos apelan a una rápida acción nacional e internacional encaminada a: i) detener la deforestación, causante de grandes emisiones de CO² y erosión de los suelos, aumentar las actividades de reforestación, establecer nuevas áreas protegidas y regular la acuicultura con normas que protejan la biomasa y el medio ambiente; ii) elevar el rendimiento agrícola sin extender la superficie plantada,

mediante la capacitación de pequeños y medianos productores, el empoderamiento de las comunidades locales, la implementación de nuevos sistemas de información y el impulso a la innovación tecnológica para encontrar variedades resistentes a la sequía, y iii) construir obras de infraestructura, tales como caminos rurales, para facilitar la producción agrícola y crear embalses para el acopio de agua en cuencas bajo amenaza de sequía, hacer más eficiente el uso de los recursos hídricos (control de las fugas, construcción de pozos, instalación de medidores y fomento de la educación), proteger las zonas costeras contra el aumento del nivel del mar y levantar defensas contra las inundaciones.

...Se afirma la necesidad de actuar simultáneamente sobre tres objetivos: promover la inclusión social a fin de eliminar o reducir la pobreza, resguardar el capital natural del planeta y generar nuevos empleos de calidad.

Salta a la vista la incongruencia entre los escenarios de auge de las clases medias y las amenazas relacionadas con el cambio climático. Debe profundizarse en esta materia, pues por mucho que avancen las tecnologías, no parece posible compatibilizar la explotación sostenible de los recursos del planeta con la extensión de las formas de consumo y producción actuales a miles de millones de personas más. El estudio de otras hipótesis es indispensable si se desea cuantificar la magnitud del esfuerzo tecnológico y político necesario para evitar esa crisis potencial.

En las actuales condiciones políticas e institucionales resulta prácticamente imposible que se logren acuerdos exclusivamente entre los gobiernos en materia de cambio climático, conservación de bosques, así como en cuanto al principio de que el que contamina, paga. Hay pues necesidad de incorporar más actores al debate de estos temas.

Para el logro de acuerdos en materia de cambio climático se necesitan iniciativas, acciones y movilizaciones de la sociedad civil global. Es preciso que la opinión pública se pronuncie y que exista un debate muy amplio sobre el tema. Sin consenso sobre medidas relacionadas con el cambio climático no hay desarrollo sostenible. Pero esos acuerdos son sumamente difíciles si solamente participan las representaciones de los gobiernos en los diferentes foros multilaterales, como demuestra la experiencia de los últimos años.

Lo público en la gestión de las políticas sociales

El objetivo de este capítulo consiste en presentar las principales propuestas sobre la esfera pública no estatal desarrollada por parte de Luiz Carlos Bresser Pereira y Nuria Cunill (2010, 2011).

Aunque existen varias escuelas y enfoques sobre el tema, la mayor parte de ellas coinciden en la importancia de la ampliación de la influencia política directa de la ciudadanía sobre el Estado y, en particular, sobre la administración pública, para aumentar la *accountability* y propender a su democratización. Múltiples experiencias no solo circunscritas a los ámbitos locales han emergido en la región,

muchas recientemente con respaldos legales. Sin embargo, la práctica sobre aquellas que han sido inducidas desde instancias estatales sugiere que hay nudos críticos importantes que limitan el despliegue de una esfera pública vigorosa.

Adoptando como fin contrabalancear los desequilibrios en la distribución del poder, el foco en todos estos enfoques está en el desarrollo de arreglos institucionales que se traduzcan en participación ciudadana deliberativa y autónoma, particularmente de quienes no tienen voz, sobre las instancias y procesos de formación, control y evaluación de las políticas y decisiones públicas, para producir decisiones y resultados más justos, equitativos y racionales.

Los acentos en el contenido político y deliberativo de la participación ciudadana, su capacidad de inclusión y autonomía, así como los requisitos que debieran cumplir los arreglos institucionales para asegurar su despliegue, conforman en este sentido un arsenal teórico-metodológico pertinente al fortalecimiento de la esfera pública desde la sociedad.

Por otra parte, existen desarrollos que sugieren que la institucionalidad pública es también dependiente de que los valores de la solidaridad, conciencia cívica y dedicación humana se asienten en la producción de los servicios sociales. Esto no solo porque a través de ellos los servicios tienen más probabilidades de maximizar su eficiencia (en un sentido amplio) y su equidad, sino porque la intención expresa de su fortalecimiento puede contribuir a reforzar la dimensión de deberes de la ciudadanía y, específicamente, a desarrollar capacidades y organizaciones sociales.

Tal como sostienen Bresser Pereira y Cunill (1998), con el empoderamiento social y el sentido de comunidad se puede alcanzar una ampliación de la esfera pública que tenga como referente la construcción de ciudadanía en su dimensión de derechos.

Desde este punto de vista, la existencia de un nuevo espacio público se expresa en:

- a) arreglos institucionalizados de participación deliberativa sobre las decisiones públicas y sus resultados, que se traduzcan en incidencia y exigibilidad sobre los derechos instituidos;
- b) gestión de la información y comunicación con la ciudadanía, para asegurar exigibilidad e incidencia;
- c) arreglos de coproducción público-privada que creen sentido de comunidad y responsabilidad social;
- d) valores de los directivos públicos consistentes con la construcción de ciudadanía efectiva.

El desarrollo urbano desigual en América Latina

Varias décadas de intensa migración del campo a la ciudad han convertido a la región latinoamericana en la más urbanizada del mundo, por encima de Europa y Estados Unidos (Banco Mundial, 2013). Prácticamente cuatro de cada cinco latinoamericanos habitan ahora en ciudades de muy diverso tamaño.

América Latina y el Caribe pasaron de tener el 40% de población residiendo en ciudades al inicio de la década de 1950 a 70% cuarenta años después, en 1990. A partir de los años 90 la proporción de población urbana siguió aumentando aunque de manera cada vez más lenta. Las proyecciones indican que esa desaceleración continuará en el futuro y que la proporción de población urbana se acercará al 90% recién hacia el 2050.

Entre 1990 y 2012 la población urbana en América Latina ha crecido a tasas muy diferentes. Ha descendido en ese lapso en 0.1% anual en Cuba, ha aumentado apenas en Uruguay (0.4% anual), Argentina (1% anual), Chile (1.1% anual) y Brasil (1.2% anual); y ha aumentado a elevadas tasas anuales en Bolivia (2.3%), Ecuador (2.4%), Paraguay (2.6%) y Guatemala (3.4%). El crecimiento poblacional en el resto de los países se ubica en medio de dichos rangos.

En la mayoría de los países ha aumentado la proporción de la población que vive en ciudades de más de un millón de habitantes. En las dos últimas décadas las ciudades intermedias y pequeñas, donde reside ahora la mayor parte de la población urbana, han crecido a un ritmo algo más elevado que las grandes ciudades. Este crecimiento de las ciudades intermedias es ciertamente un hecho nuevo en las tendencias de urbanización de la región.

La mitad de la población urbana (222 millones de personas) reside hoy en ciudades de menos de 500 000 habitantes, y alrededor de una sexta parte (65 millones) habita en megaciudades.

La desigualdad urbana se manifiesta de muy diversas maneras, que pueden ser ocasionadas por diferencias sociales, inequidades distributivas, exclusiones étnicas y culturales o discriminaciones de diversa índole. En el caso de la desigualdad urbana tales aspectos se expresan en forma espacial, dando lugar a fragmentaciones, segregaciones y compartimentaciones que tienden a reproducirse intergeneracionalmente. A continuación se abordan algunos de dichos aspectos.

La pobreza. En 2012 el 28.2% de la población de América Latina era pobre y la indigencia llegaba a 11.3%. Esto significa que 164 millones de personas eran pobres y 66 millones de ellas, indigentes. En términos prácticos, se ha producido casi sin excepciones una caída de la pobreza que en promedio llega a 15.7% acumulado desde 2002 [CEPAL, 2013]. La indigencia también registra una caída apreciable, de 8.0%, aun cuando su ritmo de disminución se ha frenado en los años recientes.

La concentración del ingreso y la riqueza. Como resultado del proceso de industrialización en sus diversas etapas durante el siglo pasado, en América Latina las ciudades suelen ser los principales lugares de generación de empleo y creación de valor agregado no agrícola. El modelo de industrialización de sustitución de importaciones en la región ha estado acompañado de una dinámica de urbanización concentrada, expresada en muchos casos en un elevado grado de concentración de las actividades económicas en unos pocos centros urbanos.

La informalidad. Cuando las soluciones formales ya no se esperan de las instituciones públicas y las empresas privadas, amplios sectores recurren a procedimientos,

personas o redes “irregulares”. La vasta difusión de estas tácticas informales las va convirtiendo en estrategias. La noción de informalidad se vuelve significativa en el conjunto de la trama social. Abarca a sectores tan heterogéneos como las pequeñas empresas y los comercios domésticos ilegales, los vendedores callejeros, los niños y adolescentes que ofrecen servicios o mercancías en las calles, músicos en el metro, cartoneros y recicladores de desechos, artesanos no agremiados (o sea la mayoría), taxis sin licencia, productores y vendedores de discos y videos piratas, revendedores de entradas para espectáculos y cuidadores de coches –espontáneos o amafiados– en concentraciones deportivas, y muchos otros sectores que actúan en grupos familiares o en redes que “organizan” los circuitos de la vida social (García Canclini, 2007).

El desorden urbano provee más ejemplos. En las descripciones de ciudades como México, Sao Paulo, Lima y Caracas no se encuentra una regulación apropiada del uso de los espacios públicos, prevalecen en cambio los usos especulativos del suelo, la autoconstrucción (que supera el 50 por ciento de las viviendas en las grandes ciudades mexicanas) y los “procesos más o menos azarosos” o “espontáneos” de parcelación del territorio, edificación y diseño barrial, practicado de acuerdo con un saber empírico ajeno al orden urbano formal, o sea según “usos y costumbres” que suelen someter el espacio público a fines privados (García Canclini, 1996).

El acceso diferenciado a servicios públicos. En los últimos años los países de América Latina y el Caribe han desarrollado esfuerzos significativos para avanzar hacia la universalización del acceso al agua potable y el saneamiento básico. También se han dado pasos importantes para mejorar la gestión de residuos sólidos urbanos y facilitar el transporte de la población, pero persisten graves deficiencias en la calidad, eficiencia y continuidad de dichos servicios, así como en las condiciones de acceso que afectan particularmente a la población más pobre.

El consumo del agua en la región muestra dos escenarios extremos: mientras en algunas ciudades se llegaría a niveles de derroche –asociado generalmente a tarifas homogéneas y problemas de medición–, en otras habría consumos exiguos –explicados por problemas en la continuidad del servicio, ya sea por escasez real del recurso, dificultades operacionales o condiciones económicas.

La segregación. La expansión espontánea de las ciudades a partir de la migración proveniente de las zonas rurales ha traído consigo la formación de barrios precarios en las circunvalaciones periféricas urbanas. Favelas, villas miseria, pueblos jóvenes son algunas de las designaciones para este tipo de asentamientos urbanos.

La separación de la ciudad en diferentes espacios que corresponden a diferentes estratos sociales es una de las manifestaciones de la desigualdad urbana. No se trata únicamente de una separación física, es una separación que expresa la calidad diferenciada de los espacios públicos, los servicios públicos y la seguridad ciudadana.

La fragmentación urbana. La fragmentación que se observa en las ciudades es un obstáculo para la cohesión social puesto que profundiza las divisiones sociales con un ingrediente territorial que obstaculiza el establecimiento de espacios públicos comunes para toda la población.

El problema básico parece radicar en el hecho de que la organización de la actividad política y económica de la sociedad en su conjunto y por lo tanto en los barrios no es adecuada para que los ciudadanos puedan participar de una manera responsable; es preciso establecer mecanismos de participación colectiva que distribuyan equitativamente la generación de empleo y riqueza y la redistribución de ingresos y servicios.

El análisis de la asimetría entre los barrios requiere considerar la ciudad y su organización social, política y económica. Se necesita examinar las causas estructurales que traen consigo que la ciudad dirigida por el mercado inmobiliario se fragmente espacialmente entre barrios ricos y pobres, cada vez más aislados entre sí y que los barrios carezcan de empleo local al margen de sus necesidades de consumo y de la capacidad laboral de sus habitantes.

En la actualidad, áreas metropolitanas, conurbaciones, ciudades-región, mega-regiones y corredores urbanos son nuevas expresiones territoriales del fenómeno urbano. Se trata de espacios que ofrecen grandes oportunidades socioeconómicas, aunque también conllevan retos de enormes proporciones desde el punto de vista social, medioambiental y de gestión política e institucional.

La ausencia de planificación. La expansión territorial de muchas ciudades de América Latina y el Caribe es desordenada, alentada por la multiplicación de carreteras, centros comerciales y conjuntos habitacionales cerrados. Esto responde a la demanda de los mercados inmobiliarios sin una intervención deliberada del poder público para crear estructuras urbanas racionales y equitativas. De esta forma, las áreas urbanas se expanden con viviendas, en el mejor de los casos dotadas de infraestructuras y servicios pero sin crear un verdadero tejido urbano interconectado.

Al expandirse sin visión integradora, las periferias urbanas pueden exacerbar la segregación y estigmatización socio espacial de las comunidades que las habitan, y pueden convertirse en trampas de pobreza para grupos de población que no logran aprovechar las ventajas que ofrece la urbanización.

La prospectiva urbana

La construcción de escenarios posibles se constituye en una valiosa herramienta para la planificación. En relación a la cuestión urbana, resulta conveniente considerar los escenarios que propone Bitar (2014).

Hacia 2030, más del 80% de la población mundial viviría en ciudades. Ese año, la población urbana de América Latina superaría el 90%, lo que la convertiría en la región de mayor concentración urbana del planeta. En Asia, para el 2025 la tasa de urbanización llegaría solo al 53% (China, 59%; India, 37%) (Clos, 2010).

Entre 2011 y 2050, la población urbana pasaría de 3 600 millones a 6 300 millones de habitantes. Las urbes actuales o nuevas deberían asimilar a 1 400 millones de

personas más en Asia, a 900 millones en África y a 200 millones en América Latina (Naciones Unidas, 2011).

Algunas estimaciones señalan que cerca de 44 millones de personas, especialmente en Asia, se trasladarían cada año del campo a la ciudad (ISS, 2011). Las consecuencias de tales movimientos poblacionales no son fáciles de deducir.

En la actualidad, las 600 mayores ciudades del mundo albergan a cerca de 1 500 millones de personas (más del 20% de la población mundial) y generan aproximadamente el 50% del producto mundial. Los escenarios base señalan que para 2025 ese grupo de urbes acogerían a 2 000 millones de habitantes, cerca del 25% de la población mundial, y generarían más del 60% del producto mundial (Dobbs y otros, 2011a).

En el futuro el grupo no estaría compuesto por las mismas ciudades, pues 137 de las actuales 600 serían sustituidas por nuevas del mundo en desarrollo, 100 de ellas chinas, 13 indias y 8 latinoamericanas.

América Latina encararía un importante desafío a este respecto. Una evaluación de las diez mayores ciudades de la región, a partir de 100 indicadores en cuatro ámbitos (desarrollo económico, desarrollo social, sostenibilidad de los recursos y gobernabilidad) muestra deficiencias como la congestión vehicular, el desaprovechamiento de las economías de escala, el déficit habitacional y la ineficiencia de algunos servicios (Cadena y otros, 2011).

Las mayores ciudades de América Latina están aquejadas por importantes problemas como la falta de planificación, debilidad institucional, carencia de espacios públicos, segregación, exclusión, desigualdad, inseguridad y crecimiento exponencial del parque automotriz.

La planificación urbana a largo plazo será entonces prioritaria. Debido a la contracción del tamaño de la familia, el crecimiento de las ciudades no declinará a pesar de la disminución del crecimiento poblacional. Aumentará el número de hogares para la misma población y cada uno demandará mayor superficie por habitante a medida que aumenta su ingreso.

En tanto las empresas seleccionen la urbe en que se instalan en función de sus ventajas, las ciudades deberían apuntar a mejorar servicios, perfeccionar la conectividad nacional e internacional (mediante Internet), mejorar el abastecimiento de agua y de electricidad y los niveles de educación y salud, disponer de suficientes técnicos y especialistas, poseer un sistema financiero eficiente y confiable y fomentar la actividad cultural.

Frente a tales desafíos, la planificación participativa puede proporcionar soluciones concertadas, que conduzcan a reducir las brechas sociales, mejoren la calidad de vida de todos los ciudadanos y eleven la productividad general.

La planificación urbana participativa

Aunque las inquietudes teóricas y prácticas sobre el desarrollo urbano en América Latina son antiguas, y la investigación sobre las diversas manifestaciones de la pobreza también tiene una antigüedad de más de cuatro décadas, lo nuevo en estos momentos consiste en la búsqueda de un enfoque integrado, de carácter multidisciplinario,

orientado a identificar los principales factores de reproducción de la pobreza y la desigualdad, y proponer en consecuencia estrategias integradas de solución.

En tal contexto habrá que tomar en cuenta que la bonanza externa que ha facilitado la reducción de la pobreza y la desigualdad en años recientes podría revertirse y abrir paso a una nueva situación de restricciones fiscales. Es preciso anticiparse con iniciativas que eviten retrocesos en materia social cuando cambien las condiciones externas.

En los enfoques tradicionales se menciona como los principales aspectos que determinan la desigualdad: las asimetrías en la educación; la heterogeneidad estructural; la falta de activos productivos y acceso al crédito; las insuficiencias del mercado laboral; las limitaciones de la protección social; y la ausencia de políticas fiscales redistributivas.

Si se añaden además las condiciones que actúan como factores de reproducción de la desigualdad, tales como las condiciones del contexto social y habitacional, se puede armar un enfoque integral que permita contar con criterios orientados a la elaboración de estrategias y políticas que afecten a las causas estructurales de las asimetrías sociales y no únicamente a sus síntomas y manifestaciones más ostensibles. En particular, se contaría con la posibilidad de evitar que las desigualdades se transmitan a las siguientes generaciones.

Se necesita, en consecuencia, impulsar una política territorial y una planificación urbana que eviten la actual expansión dispersa de las ciudades. Sistemas inteligentes de transporte público, entre otras medidas, pueden propiciar un mejor aprovechamiento del espacio disponible y una menor segmentación física y social, como lo ilustran algunas experiencias en países asiáticos.

Aunque existe en la mayoría de los países una holgura de recursos por la bonanza externa, el déficit habitacional es todavía tan grande que pocos países están en condiciones de encarar la universalización de la vivienda digna en el mediano plazo. En tal contexto es preciso garantizar la protección de la seguridad jurídica de la tenencia de los arrendatarios.

La información sobre la situación urbana resulta ardua en la medida en que los datos son de diversa naturaleza en cada país, y se encuentran con frecuencia dispersos y fragmentados. Existen varias limitaciones en materia de cobertura o niveles de desagregación, entre otros, lo que pone de manifiesto la necesidad de fortalecer las instituciones oficiales encargadas del relevamiento estadístico.

El enfoque de derechos en materia de políticas sociales

El enfoque dominante hasta fines del siglo pasado respecto de las políticas sociales se fundaba en las siguientes premisas: i) el crecimiento económico es el mecanismo central de la política social de reducción de la pobreza; ii) el gasto social debe concentrarse en los “muy pobres”; iii) se debe fomentar la prestación de servicios

de educación, salud y pago de pensiones por proveedores del sector privado; y iv) se necesitan programas de protección social de emergencia para enfrentar crisis macroeconómicas y desastres naturales (Solimano, 2005).

Desde comienzos del presente siglo, las políticas sociales se examinan a partir del enfoque de los derechos humanos, el cual concibe los derechos humanos de manera integral, interdependiente y complementaria, superando de este modo la visión tradicional de generaciones de derechos y la asimilación de los derechos fundamentales únicamente con los derechos humanos de primera generación. Otra característica de este enfoque es su preocupación por la concreción o materialización real de los derechos y la atención a grupos marginados.

Dicha materialización se realiza mediante la adopción de políticas públicas con perspectiva de derechos y con amplia participación de la sociedad civil; de esta manera, los derechos humanos se convierten en el referente y fin último para las políticas públicas y éstas, a su vez, en el instrumento o medio idóneo para su realización. De este modo, el enfoque de los derechos puede ser una perspectiva para guiar la acción e intervención de las autoridades públicas, a través de los diferentes planes y programas de desarrollo económico y social.

La evidencia histórica demuestra que el crecimiento económico no trae por sí solo la disminución de las desigualdades sociales. Está asimismo comprobado que los gobiernos locales pueden incidir en la reducción de las desigualdades mediante la prestación y gestión de servicios básicos, el cumplimiento de reglamentaciones y otras medidas relacionadas con la salud, la educación, la promoción económica y la reducción de riesgos.

Muchos gobiernos locales de todo el mundo han puesto en práctica formas innovadoras de democracia participativa dando voz y mayor influencia a los grupos de bajos ingresos, a las minorías o a los grupos que sufren discriminación (por ejemplo, las mujeres y los jóvenes). Esto se verifica en las experiencias de planificación o presupuestos participativos, en las asambleas o cabildos abiertos locales, en las “jornadas de diálogo” entre las autoridades locales electas y las comunidades, en los cupos reservados para garantizar la representación de las mujeres, en el rol reconocido de las autoridades tradicionales o de ciertas minorías y en el uso de las redes sociales y de las nuevas tecnologías para fomentar la participación, así como en diferentes tipos de referéndum o consultas.

Algunos niveles para la deliberación pública

La globalización sin gobernanza

La noción de la globalización al parecer fue mencionada por primera vez en un artículo periodístico acerca de la microelectrónica. El uso que se le ha dado luego

en la literatura especializada y en la divulgación mediática del término ha dado lugar a que se entienda de varias maneras:

- como una tendencia, inscrita en la propia lógica del capital,
- en cuanto descripción del actual estadio del desarrollo capitalista,
- con un sentido apologetico del capital en desmedro de la intervención del Estado en la economía y
- como un conjunto de políticas recomendadas por los organismos multilaterales, identificado como “consenso de Washington”.

Algunos autores usan el término de manera más restringida, otros consideran, en cambio, la existencia de diversos procesos de globalización tales como la globalización de las finanzas; de los mercados; de la tecnología y el saber unido a ella; de las formas de vida, pautas de consumo y vida cultural; de las posibilidades de regulación y conducción; del crecimiento político conjunto del mundo, de la percepción y de la conciencia.

El proceso de la globalización está relacionado con la revolución tecnológica, la hegemonía ideológica y política de los EE.UU., el derrumbe de los países socialistas, el fin de la Guerra Fría y las políticas de apertura impuestas por los organismos multilaterales.

La globalización expresa también la conformación de una nueva división internacional del trabajo que ya no se corresponde con el esquema de tipo colonial, y su dinámica ha adquirido nuevas características con la incorporación de China. Mientras este país ha crecido a una tasa sostenida por encima del 10% se han modificado las condiciones del comercio en el mundo. Se ha restablecido la relación de intercambio desigual entre países industrializados y países proveedores de materias primas, que fue característica del siglo XIX, con la diferencia de que en esta ocasión la China es un país en proceso de industrialización, pero con dimensiones continentales.

El carácter de la época es complejo puesto que se sobreponen diversas tendencias y cambios. La revolución tecnológica continúa su despliegue que abarca cada vez más campos y esferas de la vida económica y social. La revolución tecnológica genera diversas desigualdades que no existían en el pasado; se puede afirmar incluso que la revolución tecnológica ha profundizado las contradicciones sociales y ha contribuido en poco a una democratización auténtica. En efecto, con la desigualdad en materia de capacidades de desarrollo tecnológico, las empresas transnacionales constituyen monopolios fundados en la apropiación y transmisión del conocimiento tecnológico.

La segunda característica es la competencia geopolítica entre diversos tipos de capitalismo. El reajuste geopolítico de las potencias económicas ha traído consigo una severa crisis del sistema multilateral. Prácticamente ninguna de las

instituciones creadas en las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial mantiene su capacidad de convocatoria y adopción de decisiones que solucionan problemas globales. Tampoco han dado resultado los mecanismos *ad hoc* creados en los últimos años tales como el G8, ahora G7 o el G20. Los foros de los países de Asia, África y América Latina tampoco están en su mejor momento.

En tercer lugar hay que mencionar la crisis civilizatoria que ocurriría si no se adoptan compromisos efectivos para detener las enormes consecuencias que trae aparejado el cambio climático.

En cuarto lugar, la transición hegemónica es una de las circunstancias que acarrea mayores incertidumbres y dudas sobre el futuro. Conviene tener en cuenta que no se trata de un debilitamiento de los Estados Unidos sino más bien del fortalecimiento de otras economías y zonas económicas del mundo, en particular de China, Corea y otras economías del Asia. Aparejado esto con la crisis institucional de la Unión Europea, se concluye que no existen por de pronto las condiciones para establecer un nuevo orden internacional más eficaz, justo y democrático.⁶

De lo que se trata en consecuencia es de crear las condiciones mínimas necesarias para evitar daños mayores a la convivencia colectiva y al medio ambiente, para lo cual son imprescindibles una serie de iniciativas orientadas a dotar gradualmente de gobernanza a la globalización, empezando por el control del sistema financiero global.

El proceso podría consistir en el despliegue de acuerdos regionales, donde América Latina podría ser la zona económica que impulse las principales iniciativas. A tal efecto, sería preciso generar una voz colectiva para defender los intereses regionales en la coyuntura de profundo desorden mundial.

La cohesión social

La cohesión social tiene, en primer lugar, un aspecto político fundamental que se extiende desde la calidad de las instituciones democráticas a la participación de los ciudadanos en la cosa pública, pasando por la preservación de vínculos sociales, la creación de sistemas de protección social y de solidaridad, la preservación del patrimonio cultural y de los recursos naturales o la participación activa de los agentes económicos y sociales de la vida económica y social.

El aspecto económico de la cohesión social tiene que ver con la riqueza y su distribución, con el desarrollo del tejido productivo (acceso a recursos básicos, incremento de los factores que inciden en la productividad, entorno favorable al desarrollo de las inversiones y de las pymes, etc.), con la investigación, desarrollo e innovación, con la tasa de empleo y la calidad del mismo, con el nivel de los salarios y las diferencias salariales existentes. Objetivos estos últimos que vienen

6 Véase al respecto Naím (2013).

dificultados, en el caso de los países de América Latina y el Caribe, entre otras cosas, por la dualidad del mercado de trabajo entre empleo formal e informal, por la insuficiencia de inversiones productivas y la escasa calificación de los recursos humanos de la región. Elevados grados de desigualdad económica, como los que caracterizan a las sociedades latinoamericanas, constituyen un freno al desarrollo económico y, por tanto, significan un atraso económico y de desestructuración social.

La cohesión social está íntimamente asociada a la cohesión territorial: capacidad para crear sinergias entre todos los actores de un territorio; dotación suficiente de infraestructuras de todo tipo, incluidas las nuevas tecnologías de la información y la comunicación; acceso para todos a servicios esenciales para la comunidad (desde la sanidad y la educación al agua, transporte, electricidad, vivienda). Las desigualdades se manifiestan en el territorio, entre centro y periferia, entre zonas urbanas y rurales, entre áreas costeras y del interior, o bien respecto a sectores sociales como la población indígena o las nuevas migraciones.

La equidad en el reparto de la riqueza, de las diferentes fuentes de riqueza material e inmaterial y de la renta es inherente al concepto de cohesión social. El aspecto social del concepto de cohesión social hace referencia a problemas tales como la desigualdad horizontal relacionada con la discriminación por género, por origen racial o étnico o por otros aspectos identificadores de diferentes grupos sociales. En este sentido, los principios esenciales sobre los que se apoya la cohesión social son la seguridad ante la existencia y la garantía de derechos para todos.

El diálogo social institucionalizado

El diálogo social institucionalizado es una herramienta muy importante para la deliberación sobre las condiciones generales de la reproducción de la sociedad. Existen diferentes modalidades de este foro pero la que más relevancia tiene es la de los consejos económicos y sociales.

Dichos consejos tiene como fundamento el Estado social de Derecho constituido alrededor de las experiencias de la República de Weimar y de México, entre otras. Su cometido consiste en buscar entendimientos en materia socio laboral a partir de la representación tripartita de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores. Es la misma base conceptual que la OIT.

Los Consejos Económicos y Sociales son órganos consultivos compuestos por representantes de la sociedad civil organizada, principalmente organizaciones empresariales y sindicales, y cuya finalidad es orientar las políticas públicas en materias socio laborales y económicas. Tales instituciones tienen una larga tradición en Europa, que se ha extendido también a otras regiones.

Dichos Consejos constituyen un espacio de diálogo, encuentro y concertación donde se articula una visión de nación, tomando en cuenta los elementos culturales,

regionales, de género y generación. Se trata de mecanismos complementarios a los órganos de representación política de los Estados.

Las redes democráticas de la sociedad civil global

El mundo se encuentra en una transición compleja desde un sistema internacional emergente de la descolonización incompleta que se inició a mediados del siglo pasado y el establecimiento de un nuevo sistema global capaz de reflejar los cambios tecnológicos, económicos, geopolíticos e institucionales que vienen ocurriendo desde el fin de la Guerra Fría.

Varios conflictos internacionales en el Medio Oriente, África y ahora en los países que anteriormente formaban parte de la Unión Soviética desafían la capacidad de mediación de los principales organismos internacionales creados para promover la paz y el desarrollo en el mundo.

La arquitectura institucional establecida al finalizar la Segunda Guerra Mundial y complementada con nuevos mecanismos a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, ha dejado de funcionar en los términos previstos originalmente. Ello se debe en buena medida a la multiplicación por cinco del número de Estados independientes, así como a la proliferación de organizaciones intergubernamentales que cumplen con las más diversas funciones de regulación de los flujos internacionales de personas, mercaderías e información en sus diversos aspectos. Se suman a eso las innumerables organizaciones no gubernamentales de alcance global, que tienen en muchos casos la calidad de observadores en los foros multilaterales. Y también es necesario mencionar, por último, los poderes fácticos constituidos por las diferentes organizaciones del narcotráfico y los delitos conexos.

Semejante proliferación de actores pone en evidencia que la globalización no es un orden. En los pasados 25 años el mundo se ha achicado de cierta manera; las economías se han tornado más interdependientes; los flujos de capital se han intensificado y el comercio mundial ha crecido de manera espectacular. Ello no obstante, la creciente interrelación económica ha sido acompañada también por invasiones militares, guerras locales, conflictos armados internos y atropello del derecho público internacional.

Los mecanismos establecidos *ad hoc* como el G20 y el G8, con miras a buscar algunos entendimientos sobre los problemas globales y las crisis económicas, no están en condiciones de reemplazar a los foros multilaterales, como lo demuestran diversos ejemplos del pasado reciente.

El desafío democrático internacional consiste por lo tanto en devolver capacidad operativa a las instituciones multilaterales, lo que presupone reformas profundas en sus formas de funcionamiento y toma de decisiones.

Resulta un equívoco grave suponer que el mundo puede retroceder a una bipolaridad semejante a la del período de la Guerra Fría, sin traer menoscabo

de la seguridad colectiva en general y de la vigencia de los derechos humanos en particular.

Aunque parezca imposible en estos momentos, la tarea primordial radica en el fortalecimiento de las redes democráticas de la sociedad civil global, aunque está claro que al respecto apenas se han desarrollado algunos rudimentos, pero podrían iniciar una tendencia hacia el futuro.

Las instancias corporativas no están en condiciones de negociar intereses que respeten los objetivos de la protección de los recursos naturales globales, y es discutible que el tema de la sostenibilidad pueda someterse a una discusión en el ámbito de las representaciones políticas formales. Se trata por consiguiente de ampliar los espacios de la deliberación pública y en esto las redes sociales pueden jugar un papel importante. Así como es imposible imaginar el desarrollo sostenible en un único país, así tampoco la discusión de estas cuestiones puede ocurrir eficazmente en los compartimientos nacionales de la sociedad civil.

Principales conclusiones

A partir de la glosa de las fórmulas de circulación del capital social global se han establecido algunas conclusiones que podrían servir de base para ulteriores desarrollos conceptuales:

1. Los esquemas más abstractos de la reproducción social en sus aspectos materiales, clasistas y económicos proporcionan un interesante fundamento para analizar la circulación internacional del excedente, así como la circulación nacional del producto necesario.
2. El análisis de la circulación del producto necesario para la reproducción de la fuerza de trabajo requiere ser ampliada con la incorporación de las clases medias resultante de la urbanización, y esto remite al tema de las políticas sociales, la cohesión social y los problemas de la planificación urbana local.
3. La circulación internacional del excedente proporciona importantes pautas para el análisis de la desigualdad del desarrollo capitalista.
4. Es preciso tomar en cuenta que los Estados hoy en día no agotan el espacio deliberativo y comunicacional requerido para lograr consensos en materias como el desarrollo sostenible, por una parte, y la concepción, ejecución y control de las políticas sociales, por otra.
5. El ámbito de lo público no estatal abarca varios niveles: global, regional, nacional y local. En cada uno de estos niveles existen medios de comunicación y redes para la deliberación pública, cuyo desarrollo es relevante para la profundización de la democracia.

6. El diálogo social institucionalizado a nivel nacional puede contribuir a la formulación de consensos y acuerdos que los cuerpos electivos como el parlamento y las asambleas legislativas no están en condiciones de lograr.
7. Las redes sociales globales pueden contribuir a la reflexión sobre las alternativas de la actual globalización sin gobernanza y sus desenlaces más preocupantes.

Bibliografía

Altvater, Elmar

2006 “¿Existe un marxismo ecológico?” en *La teoría marxista hoy. Problemas y perspectivas*, Boron, Atilio et al. (org.). Colección Campus Virtual, Buenos Aires: CLACSO.

1976 “Estado y capitalismo. Notas sobre algunos problemas de intervención estatal” en *Cuadernos Políticos n° 9*, julio-septiembre. México D.F.: Era, pp. 9-30.

Banco Mundial

2013 World Development Indicators, The World Bank.

2011 The Changing Wealth of Nations. Measuring Sustainable Development in the New Millennium. The World Bank, Washington, D.C.

2006 ¿Dónde está la riqueza de las naciones? Medir el capital para el siglo XXI. The World Bank, Washington, D.C.

1998 Estimating National Wealth: Methodology and Results. Environment Department Papers.

Bitar, Sergio

2014 *Las tendencias mundiales y el futuro de América Latina*. Santiago de Chile, CEPAL. Serie Gestión Pública.

Borja, Jordi

2012 Revolución urbana y derechos ciudadanos: claves para interpretar las contradicciones de la ciudad actual, tesis doctoral. Universidad de Barcelona, disponible en

Bresser Pereira, Luiz Carlos; Cunill, Nuria

1998 *Lo público no estatal en la reforma del Estado*. CLAD, Buenos Aires: Paidós.

CAF

2011 Políticas sociales para promover ciudadanía y cohesión social. Caracas.

CEPAL

2014 Pactos para la igualdad.

2012a Eslabones de la desigualdad. Heterogeneidad estructural, empleo y protección social. Santiago de Chile.

- 2012b Cambio estructural para la igualdad: una visión integrada del desarrollo. Santiago de Chile.
- 2010 La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir. Santiago de Chile.
- 1991 El desarrollo sustentable: transformación productiva, equidad y medio ambiente. Santiago de Chile.
- Cunill Grau, Nuria
- 2011 ¿Qué ha pasado con lo público en los últimos 30 años? Balance y perspectivas. XVI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Asunción.
- 2010 Las políticas con enfoque de derechos y su incidencia en la institucionalidad pública en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, n° 46, Caracas.
- García Canclini, Néstor
- 2007 “Las nuevas desigualdades y su futuro” en *Identidades, globalización e inequidad*, Sánchez, María Eugenia (comp.) ponencias magistrales de la cátedra de Alain Touraine. Universidad Iberoamericana Puebla, Puebla.
- 1996 “Público-privado: la ciudad desdibujada” en *ALTERIDADES*, año 6, n° 11. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.
- Habermas, Jürgen
- 1974 “La esfera de lo público” en *New German Critique*, 3.
- Jordán, Ricardo; Martínez, Rodrigo
- 2009 “Pobreza y precariedad urbana en América Latina. Situación actual y financiamiento de políticas y programas” en López-Calva, Luis F. y Nora Lustig (comps.), CEPAL-CAF, Santiago de Chile.
- 2011 La disminución de la desigualdad en América Latina. ¿Un decenio de progreso?, *Lecturas de El Trimestre Económico*, n° 103, México: Fondo de Cultura Económica.
- Keane, John
- 1995 “Structural Transformations of the Public Sphere” en *The Communication Review*, vol. 1, núm. 1, San Diego.
- Marx, Karl
- 1976 *El capital. Crítica de la Economía Política. Libro Segundo: El proceso de circulación del capital* (primera edición 1885), México: Siglo XXI.
- Naím, Moisés
- 2013 *El fin del poder. Empresas que se bunden, militares derrotados, papas que renuncian y gobiernos impotentes: cómo el poder ya no es lo que era*. Buenos Aires: Debate.
- OECD
- 2013 *How's Life? 2013. Measuring Well-being*. Paris.

Ortiz, Isabel; Cummins, Matthew

2011 Global Inequality: Beyond the Bottom Billion – A Rapid Review of Income Distribution in 141 Countries. United Nations Children’s Fund (UNICEF). New York.

ONU-Habitat

2012 Estado de las ciudades en América Latina y el Caribe 2012. Rumbo a una nueva transición urbana. Brasil.

Piketty, Thomas

2014 *Capital in the Twenty-First Century*. Cambridge: Harvard University Press.

Solimano, Andrés

2005 Hacia nuevas políticas sociales en América Latina: crecimiento, clases medias y derechos sociales en *Revista de la CEPAL*, n° 87.

Estado, industrialización y desarrollo

*Alfredo Vicente Seoane Flores*¹

Introducción

Este artículo pretende responder a la pregunta sobre el rol que juegan los agentes productivos, el Estado, las instituciones y el mercado para impulsar el desarrollo. Complementariamente también se interroga por los factores que determinan que un país-sociedad asuma el reto de desarrollarse y decida emplear sus recursos y energías para superar el atraso persistente.

Las diferencias entre la situación desarrollada y la de atraso persistente dieron origen a que se busque un marco analítico particular para explicar las causas de la situación de subdesarrollo. Los economistas agrupados como Economía del Desarrollo (ED) asumieron el desafío afirmando que la *teoría del crecimiento* bajo el marco neoclásico se había elaborado para realidades diferentes, bajo supuestos que no se verificaban en la situación de subdesarrollo de manera que se debía contar con una teoría específica (Hirschman, 1964).

Durante los años 1940 a 1970 la Economía del Desarrollo produjo un conjunto de planteamientos que dominaban el debate, implementando una agenda con las acciones necesarias para superar el atraso persistente o subdesarrollo.² Sostenían que el Estado debía jugar un rol dinámico fundamental adoptando las políticas públicas imprescindibles para desatar la dinámica

1 Docente investigador del CIDES-UMSA y actualmente coordinador de la Maestría en Relaciones Internacionales. Economista por la Universidad Autónoma de Puebla, magíster en la misma disciplina por el CIDE (México) y doctor en Ciencias del Desarrollo por el CIDES-UMSA.

2 Jaime Ross (2005) menciona a los siguientes economistas como los referentes más importantes de la *economía del desarrollo*: Rossentein- Rodan, Nurske, Prebisch, Hirschman y Leibenstein.

transformadora de modernización e industrialización. De alguna manera daban por sentado que las restricciones al proceso hacia el desarrollo eran superables ya que confiaban en la racionalidad instrumental de los estados y del sistema internacional, impulsando una agenda “desarrollista” cuyas metas tenían relación con la diversificación, la industrialización y el consiguiente incremento de la productividad y los ingresos.³

En el proceso de creación del orden económico internacional bajo el Sistema de Naciones Unidas (después de la II Guerra Mundial) se conformaron las instituciones y organismos internacionales cuya función consistía en promover y financiar proyectos de desarrollo. En América Latina la influencia de CEPAL, BID y Banco Mundial fue determinante para el planteamiento desarrollista de industrialización, aunque los procesos particulares de cada país marcaron diversas experiencias y resultados. Entre las décadas de 1950 a 1970 se produjo el mayor crecimiento económico promedio de la región, de manera que a ese periodo se le conoce como la época de oro del crecimiento y la industrialización latinoamericana.

Los principales exponentes de la ED alertaron sobre los problemas que estaba enfrentando el proceso de industrialización concentrado excesivamente en el mercado interno y dependiente del proteccionismo comercial, el crédito barato y las divisas que le otorgaba el Estado y plantearon la necesidad de una reconversión hacia la mayor competitividad y la exportación. Sin embargo los gobiernos no adoptaron las medidas necesarias ya que los desequilibrios y restricciones se vieron atenuados artificialmente por una coyuntura –en la década de los 70– de bonanza del sector exportador tradicional basada en precios elevados de materias primas y financiamiento externo fácil, permitiendo la abundancia de divisas y la continuidad de una dinámica económica despreocupada por la innovación y la competitividad que Fajnzylber (1992) llamaba el “proteccionismo frívolo”.

La crisis del endeudamiento externo de los años 80 mostró los desequilibrios y falencias de un modelo centrado en el proteccionismo frívolo y en el Estado subsidiador, con un “patrón de acumulación” sin orientaciones eficaces para la transformación productiva. Se relacionó también con la caída de precios de las materias primas que disminuyeron la capacidad de importar y el ingreso nacional. La resultante crisis fiscal del Estado se combinó con imparable tendencias inflacionarias para mostrar crudamente las falencias de un crecimiento sumamente desequilibrado que ya no se podía sostener.

En el campo de las ideas la ED fue duramente atacada e injustamente responsabilizada por los resultados macroeconómicos y la recesión de los años 80. El

3 Una idea transversal del planteamiento de la Economía del Desarrollo podría ser la siguiente: es en la actividad industrial donde se producen incrementos de la productividad y se genera una dinámica de aprendizaje técnico, lo que lleva a superar la condición de atraso.

ajuste vino acompañado del predominio ideológico neoliberal –que emergió de la derrota teórico-ideológica del keynesianismo en las universidades norteamericanas– que para explicar la estanflación en América Latina responsabilizó de ella a la ED, algo que no logró sostenerse y que solo pudo “predominar” coyunturalmente, generando respuestas y alternativas inteligentes de parte de la Nueva Economía del Desarrollo (NED)⁴ que paradójicamente resurgió y tiene una vigorosa presencia en el debate actual.

La crisis de los años 80 antes que la aplicación de recomendaciones de la ED fue causada por un manejo irresponsable y desprolijo de la hacienda pública por parte de las élites, que implantaron una fase decadente de autoritarismo, prebendalismo y concentración del poder, reproduciendo la matriz extractivista y rentista que secularmente predominó en América Latina.

Asimismo, no es correcto teóricamente ligar a la ED con el keynesianismo porque para la ED la situación de subdesarrollo es más cercana a condiciones en las que la oferta es la restricción principal y a partir de la cual se incrementa la demanda; y no es la demanda efectiva la que estimularía el incremento del empleo, como lo es en el planteamiento keynesiano.

En la comprensión de la ED, los aspectos estructurales como el exceso de mano de obra y el bajo nivel de ahorro y de inversiones son los determinantes para que se reproduzca un círculo vicioso de pobreza y atraso, proponiendo un rol muy activo del Estado para la transformación estructural. En ese marco, la complementación público-privado es una línea del planteamiento teórico constante así como el desarrollo de instituciones y procesos conductivos hacia el incremento de la productividad.

En respuesta a la ofensiva neoliberal y con una preocupación genuina por el desarrollo periférico han surgido planteamientos que recuperan la tradición de la ED proponiendo alternativas a las ideas y las prácticas neoliberales. Ya en la segunda mitad de la década de 1980, Fernando Fajnzylber dirigió un equipo de economistas en la CEPAL que planteó el paradigma de la Transformación Productiva con Equidad (TPE). También estudiaron la experiencia del milagro asiático y sucesivamente los impactos que la revolución tecnológica de la informática electrónica ha tenido para una transformación de enorme trascendencia en la situación de la periferia. Nuevas generaciones de economistas han “aggiornado” el pensamiento desarrollista y cobrado vigencia en el debate actual, a los que denominamos la Nueva Economía del Desarrollo.

4 En este artículo agrupamos como Nueva Economía del Desarrollo (NED) a un conjunto de economistas ocupados en el tema del desarrollo periférico, que han recuperado la tradición de la ED y promueven la necesidad de una transformación productiva que incorpore avances en el aprendizaje y la innovación tecnológica, ligados a la industrialización y la diversificación superadora del extractivismo.

Los casos exitosos de desarrollo tardío de países que lograron transitar desde situaciones de atraso a industrialización y altos niveles de ingreso *per cápita*, como los de Asia Oriental, han sido contundentes. En ese marco, los aportes de la ED han retornado y actualmente son estudiados acuciosamente porque las experiencias anotadas muestran que es posible –bajo ciertas condiciones y aplicando determinadas orientaciones de política pública y cambio institucional– superar el atraso, realizar transformaciones productivas y saltos tecnológicos.

Una poderosa razón para el retorno de la ED tiene relación con la Revolución de la Informática Electrónica (RIE) y la globalización, cuyas consecuencias sobre el crecimiento y la inserción internacional se consideran estratégicas. De esa realidad surge la urgencia de que se adopte una agenda para el cierre de la brecha tecnológica que separa a “occidente” de la “periferia”. En ese ámbito ciertos países asumen dicha agenda para impulsar el aprendizaje y alcanzar conocimiento de las nuevas tecnologías, mientras otros aún no lo hacen. Se menciona que las barreras a la entrada para el *catching up* tecnológico en esta época han disminuido y que en la base de las nuevas tecnologías se da la oportunidad para el acceso “más democrático” al conocimiento.

Después de esta introducción de ubicación teórica e histórica, planteamos en el primer acápite definiciones sobre la importancia del incremento de la productividad para el crecimiento y la equidad, destacando en ello la importancia de la industrialización que es considerada como un bien público. Seguidamente, en el segundo acápite, revisamos el contexto histórico e internacional que ha puesto en vigencia la agenda de TPE y, en el tercero, las fuentes teóricas principales que justifican la mencionada agenda. En la cuarta parte se discute el tema de la política pública para la transformación productiva y el rol de las instituciones y, en el quinto, se toma al caso boliviano actual como estudio de caso acerca de la aplicabilidad o no de este planteamiento teórico-práctico. Las conclusiones, antes que a un sumario del artículo, se abocan a una evaluación crítica de la propuesta de industrialización boliviana actual.

La industrialización como bien público

Desde una perspectiva práctica el desarrollo económico consiste en realizar la transformación productiva que permita elevar el nivel de la productividad, lo que efectiviza un crecimiento del ingreso *per cápita*. Estudios históricos de diferentes realidades demuestran que ambos indicadores se relacionan positivamente con mayores niveles de empleo y bienestar social.

En ese sentido, alcanzar avances acumulativos en la productividad permite mejoras duraderas en equidad a partir del incremento del ingreso *per cápita* que

conlleva procesos que amplían las capacidades de ahorro, inversión y empleo de la sociedad. Pero el efecto más importante que esos avances hacen posible es que se desenvuelve una dinámica auto reforzada de aprendizaje social. Este último aspecto es destacado como la principal fuerza productiva por la nueva economía del desarrollo, la que para explicarlo emplea el concepto de “conocimiento útil” o “conocimiento valorizable”, entendido como una sistemática aplicación del conocimiento en la producción (Rivera, 2010).

Los niveles de ingreso y calidad de vida que muestran las sociedades avanzadas, es decir aquellas que lograron elevar la productividad y sus indicadores de bienestar mediante la industrialización, se convierten en la imagen que se quiere alcanzar para superar el atraso y la pobreza.

Para determinar si es plausible o no que el desarrollo industrial impulsa la acumulación de conocimiento útil y genera un círculo ascendente de productividad-empleo-ingresos que se auto refuerza, acudimos a la literatura sobre el tema. Ello muestra que existe evidencia fuerte de que en experiencias de industrialización tardía las actividades de aprendizaje tecnológico y de innovación provienen en gran medida de la actividad industrial y permiten avances de la productividad, los ingresos y la equidad (v.g. Fajnzylber, 1992; Rivera, 2010).

Dicha literatura sostiene que es en la actividad productiva de carácter industrial donde el conocimiento se vuelve útil y es capaz de incrementar el valor de la producción, generando beneficios privados y sociales. De ahí que no es casualidad que los progresos del desarrollo industrial tardío exitosos más recientes, en países como Corea, Taiwán, Singapur y otros, se relacionan estrechamente con una extendida transformación de economías de base agrícola a economías de base industrial, que ha conllevado incrementos en la productividad, ingresos crecientes y equidad.

Asimismo, es la industria la que provee una demanda de trabajo mejor remunerado y la que capacita en habilidades ciertas a los trabajadores. En cuanto al bienestar de la población, el empleo es el principal aspecto que incide en los indicadores de desarrollo humano puesto que con empleo las personas mejoran sus ingresos así como las posibilidades de acceder a educación y servicios sociales, a mejor alimentación y salud, etc.

En ese sentido se debe considerar a los procesos de generación de conocimiento útil o valorizable en general y a la industrialización, en particular, como bienes públicos. En este caso, la definición de bien público no se origina en la versión neoclásica de un bien no rival y no excluyente que puede ser consumido sin restricciones por todos y es provisto por el Estado. El concepto aquí utilizado de bien público se refiere a los efectos que tiene la transformación productiva sobre el bienestar de la sociedad en general bajo la forma de mayores ingresos, empleos y equidad, equivalente al concepto de bien común. Para lograrlo es vital

la acción del Estado ya que los procesos de industrialización tardía no surgen espontáneamente sino como resultado de un esfuerzo deliberado de movilización socio estatal, acompañados necesariamente de la conducción del poder político.

Contradiendo varios planteamientos teóricos del desarrollo que presuponen al Estado como actor racional y dan por descontado que asumirá un accionar conductivo de la transformación productiva, la NED considera pertinente el aporte institucionalista al calificar al rol estatal como ambivalente. North (1993) y Acemoglu (2009) denominan instituciones ineficientes a aquellas que impiden la incorporación y movilización de la sociedad para impulsar el aprendizaje social y producir el conocimiento útil. Mencionan que los intereses de las élites que controlan el poder político y dominan el Estado impiden los cambios necesarios precautelando sus intereses basados en derechos de propiedad específicos y retrógrados. Rivera (2010) señala que en los países con atraso persistente la acción del Estado y de élites específicas ha consistido en la generación de comportamientos institucionales no conductivos.

Por el lado contrario, recogiendo los desarrollos del institucionalismo la NED sostiene que en los casos exitosos de desarrollo tardío se han producido cambios en el accionar socio estatal a partir de mutaciones políticas que han derivado hacia una dinámica de creación de instituciones eficientes, conducentes al aprendizaje social y la innovación tecnológica para la transformación productiva.

En ese sentido, asumir o no una agenda de transformación de las estructuras productivas por parte del Estado, con cierre de las brechas de productividad, con incorporación dinámica de los procesos de aprendizaje e innovación tecnológica que sustenten avances en la equidad, no es un resultado que puede considerarse alcanzable a voluntad. Se considera necesaria la articulación de un proyecto socio estatal político que sea conductivo hacia la adopción de una agenda de transformaciones. Es en dicha articulación que la acción pública debe estar alineada con la movilización social para apuntalar el proceso transformador.

Las restricciones que enfrenta cualquier proceso de transformación productiva se relaciona con el ahorro movilizable hacia inversión traducida en maquinaria, equipo, infraestructura y conocimiento. En base a Hirschman (1964) se incorpora la idea de que la voluntad socio estatal eficaz y conductiva constituye el factor capaz de superar esas restricciones u otras y generar procesos auto reforzados de espiral ascendente.

Un proyecto socio estatal conductivo será entonces aquel que permite la canalización de las energías sociales motivadas por las ansias del progreso hacia el objetivo del desarrollo. Convertir al desarrollo en propósito deliberado socio estatal requiere que las instituciones asuman una agenda de transformación de las estructuras productivas impulsadas por las energías de la sociedad, generando estímulos y presiones para superar las restricciones.

Marco histórico y contexto

La creencia de que mediante la industrialización los países logran mejorar las condiciones de vida y acrecentar la riqueza y el poder de la nación es bastante extendida. La historia económica y las estadísticas la corroboran. En efecto, desde la primera revolución industrial, las diferencias de ingreso y bienestar entre los países industrializados y los países que no han logrado un desarrollo productivo de esas características se han acrecentado (Haber, 1997).

Con la primera revolución industrial la brecha de productividad entre los centros industrializados y la periferia se expande significativamente, explicando luego las diferencias de los ingresos y la calidad de vida en ambas situaciones. En los centros industrializados la productividad tendrá una expansión constante impulsada por las transformaciones tecnológicas causadas por el avance de las ciencias aplicadas a la industria, la agricultura, la minería, la energía, etc.

Como consecuencia de la primera revolución industrial se genera una dinámica de espiral ascendente en cuanto al progreso tecnológico se refiere y, paralelamente, la industrialización se expande sin cesar. Ascendente pero cíclico será el proceso de la expansión industrial, con fluctuaciones al alza y la baja, que responden a fluctuaciones de la demanda y la oferta. Sin embargo, estas fluctuaciones cíclicas están gobernadas en lo sustancial por una tendencia de largo plazo, llamada onda larga, cuyos ascensos están estrechamente relacionados con los periodos de grandes transformaciones generales del conocimiento que impulsan las nuevas tecnologías, las que van a surgir por oleadas más o menos periódicamente y que han sido sumamente transformadoras y revolucionarias del modo de producción, el sistema económico y la vida de la sociedad.

Aunque el “modelo” de industrialización iniciado en Inglaterra se extendió por toda Europa, los casos más exitosos del *catching up* tecnológico y desarrollo industrial fueron Alemania y EE.UU., que claramente lograron ventajas en cuanto a la producción de conocimiento útil. En dichos casos y otros de occidente y Japón, la generación deliberada de instituciones y políticas públicas dirigidas a apuntalar el aprendizaje social, el conocimiento científico y la innovación han sido los fundamentos de su exitoso desarrollo, con resultados ciertos en incrementos cualitativos y cuantitativos de la producción material y del bienestar social.

En cambio en la periferia se produjo una expansión del capitalismo que incorporó a varias regiones del mundo a su circuito económico pero en una modalidad particular de producción subordinada de materias primas. Esta inserción “modernizadora”, que generó crecimiento y mayor consumo de productos manufacturados no pudo ser industrializadora dada su característica de enclave. La producción artesanal de manufacturas que abastecía mercados locales y podía haber sido la base de una industrialización como la que vivieron las naciones de occidente fue barrida por los productos manufacturados industrialmente a gran

escala, que llegaban con precios bajos, favorecidos además por la disminución de los costos de transporte que significó el ferrocarril y los vapores de acero.⁵

La modernización periférica ligada estructural y subordinadamente a la economía mundial como abastecedora de materias primas no devino en procesos dirigidos a la acumulación de capacidades productivas diversificadas y menos a la acumulación del conocimiento útil impidiendo el tránsito del aprendizaje de tecnologías a la innovación en la producción industrial.

La explicación institucionalista de esos resultados que retoma la NED radica en destacar aspectos internos y externos. En cuanto a los aspectos internos se sostiene que en la periferia se carecía de conductos institucionales promotores del aprendizaje social porque existía una limitación interna: la situación excluyente de las mayorías, generada por el poder de élites retrogradas asentadas en derechos de propiedad arcaicos, favorables al rentismo y la competitividad basada en depredación de recursos naturales y salarios bajos.

Estas élites se adaptaban fácilmente a una economía mundial capitalista en expansión a condición de preservar su posición privilegiada. Dicha dinámica capitalista funcionalizaba a la periferia bajo el modelo de enclave, consistente en un polo moderno conectado al mercado mundial (enclave) pero que no derramaba modernidad a su entorno atrasado. En su lógica de reproducción las élites se veían beneficiadas por el atraso y la ignorancia de las mayorías, preservando así sus intereses.

La debilidad estatal e institucional era consustancial a su prevalencia. Como señala la economista Amsden, en la periferia *“La persistencia del atraso se explica por la debilidad del Estado y por ende su incapacidad para movilizar los recursos que requiere el desarrollo tardío, en el marco de la fuerte agresión internacional de la segunda mitad del siglo XIX (...) las causas de esa debilidad estatal son básicamente internas, pero la subsecuente dominación externa agudizó el problema al grado de causar en varios de ellos efectos catastróficos”* (C. Amsden citada por Rivera, 2010: 50).

Coyunturas de desconexión obligada de los flujos de comercio permitieron el surgimiento espontáneo de una industria sustitutiva de importaciones, como ocurrió en América Latina a raíz de la I Guerra Mundial y la crisis de la década de 1930. Una vez restablecidas las condiciones normales del intercambio internacional la industria emergente confrontaba problemas y restricciones para su subsistencia y crecimiento, y el “modelo” extractivista se recomponía fácilmente.

En la primera oleada industrializadora en América Latina –de inicios del siglo XX hasta la crisis del 1929– la presencia del Estado como actor del desarrollo fue

5 En Bolivia es interesante el caso del azúcar; producido en Santa Cruz y transportado en petacas y por mulas, su producción tuvo un descenso abrupto una vez construido el ferrocarril al puerto de Antofagasta, ya que llegaba a costar más cara que el azúcar proveniente de Europa, producida industrialmente y transportada por barco y tren (Rodríguez, 1999).

muy marginal. Resultado de esa crisis y de la Segunda Guerra Mundial surgirá la preocupación y el entendimiento respecto de la necesidad de impulsar la industrialización y el desarrollo desde el Estado y con la cooperación internacional.

En el marco de un nuevo ordenamiento del sistema internacional, hegemonizado por los EE.UU. e institucionalmente gestionado por las NN.UU., desde mediados de 1940 se apuntalaron condiciones externas favorables para el desarrollo periférico. En efecto, junto con el proceso de descolonización se crearon instituciones y organismos cuya agenda se centraba en la inducción del desarrollo, mediante financiamiento y cooperación técnica. Además no se erigieron barreras insuperables para acceder a tecnologías existentes, aunque en lo interno en muchos casos se carecía de atributos institucionales y organizativos que permitieran ir más allá de la imitación.

Los economistas de la ED tuvieron un rol destacado en los organismos de financiamiento del desarrollo y en la definición de las políticas de los gobiernos y de la agenda de la cooperación técnica. Bajo esa inspiración se crearon la CEPAL y el BID, entre otras instituciones que como el Banco Mundial –nacido previamente– impulsaron la diversificación, la modernización y la industrialización de la periferia. Asimismo, dentro del Sistema de Naciones Unidas se crearon fondos, programas y organismos especializados en varios temas de desarrollo económico y humano.

Los logros de las políticas de desarrollo fueron muy importantes respecto a la transformación industrial, pero transcurridas algunas décadas emergieron de manera ostensible sus problemas y debilidades. Debido a la protección exagerada las preocupaciones en torno a la competitividad y el avance de la productividad fueron relajándose y se descuidó el desarrollo de la institucionalidad conductiva al aprendizaje social y la acumulación o producción de conocimiento útil tan necesarias para poder ampliar las exportaciones. Asimismo se desatendió completamente la adecuación de los derechos de propiedad para estimular la dinámica de transformaciones ya desatadas con la industrialización. Entonces la limitación interna jugó un rol más determinante para la persistencia del atraso antes que los factores externos normalmente y mecánicamente responsabilizados de la continuidad del subdesarrollo en la periferia.⁶

Es evidente que el contexto externo tuvo también influencias negativas especialmente bajo el manto dicotómico y simplificador de contradicciones que significó la Guerra Fría. En ese periodo de confrontación ideológica y militar, el poder hegemónico internacional estadounidense se alió con las élites periféricas interesadas en el *status quo* reproduciendo las características del periodo anterior a la post Segunda Guerra Mundial.

6 La Teoría de la Dependencia asume que los factores externos son los limitantes fundamentales para el desarrollo periférico debido a la situación de dependencia. Ver Gunder Franck (1976) y Haber (1997).

Esta reproducción del poder de una élite fuertemente estancada en las prácticas e instituciones que producen el atraso será la que impida en América Latina la consolidación de la institucionalidad desarrollista insertada positivamente en la economía mundial y que se reproduzcan los rasgos característicos de un modelo excluyente del aprendizaje a las masas de la sociedad. Lo contrario sucederá en Asia Oriental.

La crisis del modelo de industrialización protegida y el cambio en las tendencias de la economía mundial, pese al avance democrático, permitieron el predominio del neoliberalismo, desapareciendo de la agenda la preocupación por la transformación productiva y el desarrollo. El principio clásico de la ventaja comparativa y las políticas neutrales predominaron en la definición de las políticas públicas. No tenían sentido en ese marco medidas promotoras de sectores que generan externalidades positivas bajo la forma de avances de productividad y progreso tecnológico, ni planteamientos de cambio institucional.

En paralelo con ese predominio ideológico-político neoliberal se produjo la revolución tecnológica e industrial de la informática electrónica y las comunicaciones, cuyos efectos transformadores son inmensos. La nueva tecnología ha transformado las estructuras económicas y sus efectos son de mucho mayor alcance que las pretendidas acciones del neoliberalismo. La revolución tecnológica e industrial también ha transformado la vida social económica y política de nuestro tiempo, el de la globalización, erigiendo un nuevo patrón industrial y de acumulación dominado por las compañías líderes del cambio tecnológico. En ese marco sí tendrá sentido el desarrollo de acciones para que se produzcan avances tanto a nivel de la productividad y progreso tecnológico como a nivel del cambio institucional.

Según Rivera *la aparición de una tecnología revolucionaria y su constitución posterior como sistema genérico está provocando un cambio en el curso histórico (...) profundizando ese cambio, en la década de 1990 tendió a consolidarse un nuevo patrón industrial en el sentido de integración de nuevas industrias, familias de productos y estructuras de mercado y consumo, en tanto que, en correspondencia con lo anterior, las viejas industrias han comenzado a rejuvenecerse gracias a la aplicación de la tecnología digital y pasado a integrarse al nuevo patrón industrial* (Rivera, 2007: 25).

La creciente necesidad de integración, coordinación y comunicación del capitalismo actual han colocado a la nueva tecnología, que tiene en la computadora el eje de articulación electrónico digital del conocimiento y la información, como el instrumento genérico que lo soluciona.

La llamada economía del conocimiento se expresa en que los activos intangibles del capital, expresados en conocimiento e informacionalismo, han sobrepasado al capital tangible (infraestructura, equipos, inventarios y recursos naturales) como expresión de un cambio cualitativo en el papel del conocimiento. *El advenimiento de los semiconductores como expresión de la profundización y ampliación cualitativas de las bases epistemológicas de la tecnología se complementó como una reducción drástica de los*

costos de acceso debido a la capacidad lograda para codificar el conocimiento y convertirlo en información [implicando...] la conversión masiva de conocimiento tecnológico a bien público. Así estructurada, la economía del conocimiento tiende a gobernar la reproducción social en las economías más desarrolladas a partir de los años ochenta (ídem: 57).

La posibilidad de exclusión del acceso al conocimiento y avance de las nuevas tecnologías es cada vez menor. En un margen amplio se han democratizado los procesos de adquisición de conocimiento, aprendizaje e innovación. En ese sentido se puede entender la afirmación de Rivera de la conversión masiva del conocimiento codificado en un bien público de manera que las barreras de acceso para el *catching up* son menores respecto al proceso anterior de las tecnologías de la segunda revolución industrial.

Como consecuencia de la Revolución de la Informática Electrónica se acelera el crecimiento de la productividad, surgen nuevos bienes y servicios y la renta tecnológica se convierte en el principal mecanismo de la acumulación a través del pago de patentes, *royalties*, comercio electrónico y varias otras fórmulas. En la composición del valor de los productos el componente intangible de conocimiento ocupa el primer lugar.

El trabajo humano se potencia como trabajo complejo, altamente cualificado, desarrollando las siguientes actividades fundamentales: i) la programación, que crea el lenguaje de instrucciones para los equipos computarizados, lo que se llama el *software*; ii) el diseño del producto y su cristalización como mercancía comercializable y iii) la coordinación global de los procesos productivos que se interconectan en diferentes espacios para aprovechar las ventajas de localización.

Esa transformación en el acceso a la nueva tecnología es el fundamento para que en la periferia se vea con optimismo la posibilidad de alcanzar el *catching up*, es decir, de dar el salto tecnológico. Para lograrlo, están dadas ciertas condiciones de coyuntura que son propicias como la temporal fase de términos de intercambio favorables y fuerte crecimiento de la demanda por productos primarios de exportación de la periferia.

El proceso de cambio tecnológico está cada vez más acelerado y ya se vislumbra el conjunto de procesos y productos que estarán a la vanguardia de la revolución tecnológica en el futuro cercano. Nos referimos a la nanotecnología, los nuevos materiales, la biogenética, etc. Ha de resultar inteligente que las sociedades periféricas con pretensiones de superar el atraso enfoquen sus acciones para desarrollar capacidades de *catching up* en esos ámbitos.

***Mainstream* teórico**

Un conjunto de economistas de diferentes épocas han aportado con argumentos que se complementan para la construcción de un *corpus* teórico más o menos

homogéneo, articulado en la idea de que es con el progreso técnico estrechamente ligado a procesos de industrialización como se han dado las transformaciones estructurales que sustentan el desarrollo. Este *corpus* teórico heterodoxo presenta una trayectoria que construimos en torno al tema del cambio tecnológico y la industrialización, el que se puede resumir de la siguiente manera:

Iniciamos el recorrido partiendo de la comparación de los trabajos de Marx (1975 y 1982) y de Schumpeter (1983), que divergiendo en muchos temas coinciden en que existe una relación estrecha entre transformación productiva y avance científico tecnológico. Según ambos autores, la propia esencia del capitalismo y su expansión está vinculada a una dinámica permanente de cambios y revoluciones del conocimiento aplicado a la producción, expandiendo en calidad y cantidad los bienes materiales. Las diferencias radican en que el primero considera que la pauperización de las masas es consustancial al capitalismo y el otro, al contrario, sostiene que los progresos en la producción permiten un mayor consumo y bienestar de las masas.

Pasamos al debate al interior de la teoría neoclásica del crecimiento cuyo referente principal es el trabajo de Solow (1957) que sostiene que la innovación tecnológica contrarresta los rendimientos decrecientes de los factores de la producción y permite superar el estado estacionario ya que el progreso tecnológico puede generar crecimiento continuo de la producción por trabajador y, eventualmente, la convergencia hacia mayores niveles de ingreso *per cápita*. Las más recientes aportaciones a la teoría del crecimiento transforman el modelo Solow a partir de la suposición que bajo la forma de conocimiento el capital humano tiene rendimientos crecientes y que, por tanto, es un factor endógeno fundamental de la actividad productiva para el crecimiento sostenido, de manera que no se puede asegurar la convergencia (Mankiw, 2010).

Como no puede ser de otra manera, consideramos el destacado aporte de los economistas del desarrollo que desde la década de 1940 explican el proceso de subdesarrollo y las formas de superarlo planteando la necesidad de la transformación productiva mediante la deliberada acción del Estado para impulsar la industrialización y procesos de inversión para la diversificación y la transformación de las estructuras (Ross, 2004). En ese sentido valoramos especialmente el aporte de A. Hirschman (1964 y 1996) sobre la importancia de los eslabonamientos hacia atrás y hacia adelante que se van dando conforme los estímulos y presiones han desatado el proceso de industrialización ya que éste tiende a auto reforzarse en una espiral ascendente.

Recuperamos el argumento principal de Prebisch (1973 y 1987) de que es en la industria donde se produce el progreso técnico de manera que la industrialización en América Latina es el requisito para superar una dinámica centro-periferia que excluye a la periferia de los frutos del progreso técnico, por lo que plantea la necesidad ineludible de que los países en desarrollo afronten el desafío de la

industrialización, centrada de inicio en el mercado interno debido a la tendencia centrípeta del desarrollo capitalista, pero con el propósito de llegar a crecientes exportaciones industriales hacia mercados regionales y al mercado mundial.

Nos apoyamos fuertemente en el *aggiornamiento* del pensamiento estructuralista o cepalino que significaron los trabajos de Fajnzylber (1983 y 1990) para quien la inserción sólida de los países atrasados depende de su capacidad para acompañar las transformaciones en el comercio internacional y el progreso tecnológico producidas por las nuevas tecnologías de la informática electrónica y la globalización. Para este economista es mediante la industrialización y elevamiento de la productividad como se logra la transformación productiva con equidad, buscando la “ventana de oportunidad” para dar un salto como el que en su momento dieron los países del este de Asia hacia los rubros tecnológicos que en ese momento emergieron.

Complementa ese pensamiento iniciado por Fajnzylber un conjunto de economistas del desarrollo que, como Carlota Pérez (2010) entre otros, plantean la necesidad del *catching up* tecnológico que aparece como ventana de oportunidad para América Latina, bajo circunstancias favorables de la economía mundial. Se refieren a la elevación de la demanda y los precios de las materias primas exportadas que han generado unas rentas que pueden servir para colocar a la región en una dinámica de transformaciones de manera que sea capaz de aprovechar la emergencia de las nuevas tecnologías como en su momento lo hicieron países de Asia Oriental.

Carlota Pérez desarrolla la idea de que los contextos tecnológicos actuales representan ventanas de oportunidad para el desarrollo de países y regiones. Es el caso de los países del Asia oriental que han sabido aprovechar esa ventana de oportunidad que representó las transformaciones que trajo aparejada la tecnología de la informática electrónica (i-e). Estos países se han colocado gracias a estrategias acertadas en la cresta de la ola de transformaciones de la i-e.

En los países latinoamericanos que pueden seguir el camino del cambio tecnológico actual de la i-e aprovechando la ventana de oportunidad mencionada falta que se adopte una estrategia clara. La idea planteada por Carlota Pérez es que hay que agarrarse de la dinámica de transformaciones tecnológicas y buscar posicionarse adecuadamente en las tecnologías *-catching up-* que hoy se vislumbran como probables protagonistas de la próxima revolución industrial, tales como la biotecnología y la nanotecnología.

Para ello, Latinoamérica cuenta con recursos naturales y biodiversidad que bien aprovechados podrían colocar a la región en un sendero de cierre de la brecha tecnológica. En ese sentido, Pérez considera que la actual situación de bonanza de la región debe canalizarse a adquirir las destrezas necesarias para aprender las nuevas tecnologías y desarrollar ventajas competitivas en las tecnologías nuevas.

La anterior propuesta suena a una combinación del gran empuje o *big push* de inversiones en paralelo con la búsqueda del salto tecnológico o *catching up*. Es decir que, para lograr ese posicionamiento en las nuevas tecnologías se requiere una fuerte inversión en varios sectores que permita el desarrollo de conocimiento tecnológico para cerrar la brecha tecnológica y alcanzar posicionamientos estratégicos en las ramas antes mencionadas.

Pero en relación con las necesidades actuales para dar empleo y elevar la productividad y los ingresos de la población, Carlota Pérez propone una estrategia de dos velocidades: buscar desarrollar ventajas competitivas en los sectores de punta futuros, ligados a la biodiversidad, los nuevos materiales (como el litio) y la nanotecnología y, al mismo tiempo, apuntalar las industrias tradicionales que permitan expandir el empleo y la productividad, que abastecen al mercado interno y también pueden ser exportadas.

La consideración de las instituciones, las condiciones macroeconómicas y las políticas públicas que incentivan o desestimulan la inversión y el emprendimiento reciben un tratamiento especial. Rivera (2010) plantea la necesidad de que la Nueva Economía del Desarrollo se nutra de los aportes de la teoría institucionalista, particularmente de las ideas de North (1993) y Acemoglu (2003 y 2009). En ese sentido propone construir una única teoría que explique tanto el desarrollo y el atraso, a través de la conjunción de la ED y el institucionalismo que realiza la NED.

El aporte de la economía institucionalista que reflexiona acerca de la explicación del atraso y el desarrollo tardío, relacionada con cambios institucionales que son conductivos a la transformación de estructuras caducas, contiene una poderosa capacidad explicativa tanto del atraso persistente como del desarrollo tardío. Se destaca que pueden existir cambios institucionales propicios para transformaciones positivas o la persistencia de instituciones dominadas por élites retrógradas que frenan la posibilidad del cambio y del desarrollo.

La política industrial

Una política industrial es aquel conjunto de acciones que se implementan desde las instituciones públicas para lograr una mayor diversificación productiva y una transformación económica que eleve la productividad en un país, fomentando la modernización, las mejoras tecnológicas y el eslabonamiento de los diferentes sectores. Se usa el término para identificar aquellas políticas que buscan promover actividades productivas más dinámicas y, por tanto, que se desarrollan con el progreso técnico, la innovación y el emprendimiento no solo del sector industrial manufacturero sino, en un sentido más abarcador, incluyendo progresos en la agricultura y los servicios (Rodrik, 2009).

Cabe reiterar, sin embargo, que es en el sector industrial manufacturero donde se efectivizan en mayor medida los procesos de aprendizaje e innovación tecnológica y donde el conocimiento adquirido se valoriza, en el sentido de que se plasma en una mercancía que se vende en el mercado y genera beneficios.

Las fuerzas del mercado y la iniciativa privada requieren de gobiernos que coordinen y dirijan estratégicamente la transformación productiva. En ese sentido coincidimos con Rodrik en que la complementación entre las políticas industriales y las fuerzas del mercado se expresa en que: *la naturaleza de las políticas industriales es que complementan –aunque sus oponentes dirán que “distorsionan”– las fuerzas de mercado: refuerzan o contrarrestan los efectos de asignación que de otra manera producirían los mercados existentes* (2009: 152).

En el mismo sentido se puede deducir que la política industrial requiere que los mecanismos de mercado jueguen a su favor. Para ello debe considerar la eficacia de dichos mecanismos para estimular determinadas acciones de los actores del proceso productivo, permitiéndoles a los favorecidos la obtención de beneficios y mayores ingresos, que estimularán nuevas inversiones.

Según nuestro criterio, las políticas neutrales u horizontales que se aplican con una visión general para afectar (beneficiar) a todos los sectores de la economía, sin selectividad ni discriminación, no contradicen la posibilidad de una política industrial selectiva. Las políticas neutrales se sustentan en instrumentos que tienen por objetivo mejorar el ambiente de funcionamiento de la economía en general. La idea es que el Estado se debe enfocar en la provisión de bienes públicos bajo el criterio de que será el mercado el que apuntale aquellos sectores que cuentan con fortalezas y potencialidades. Son típicas políticas neutrales las que propenden a generar un ambiente adecuado de los negocios, disminuir los costos de transacciones, facilitar las posibilidades de asignación eficiente de recursos, entre otras. Asimismo, lo son también la formación de recursos humanos en general, el desarrollo de infraestructura, la creación de instituciones eficientes, la provisión de marcos regulatorios claros y funcionales.

Las políticas sectoriales o selectivas están orientadas a resolver fallas de mercado como, por ejemplo, las fallas de información y coordinación. También a promover la innovación y el incremento de productividad de sectores o subsectores de la economía. Como resulta difícil focalizar sectores amplios y éstos presentan una heterogeneidad significativa, los complejos productivos (zonas industriales, cadenas productivas o *clusters*) se convierten en objetivos más precisos y específicos de estas políticas, con la inclusión de los eslabonamientos de agregación de valor respectivos. El punto de partida de las políticas selectivas es la selección de sectores/*clusters* nuevos o existentes de actividades económicas generadoras de externalidades positivas.

Simplificando los argumentos se señala al neoliberalismo como el enfoque que plantea las políticas neutrales y a la ED y el estructuralismo como los que plantean políticas selectivas.

La Nueva Economía del Desarrollo plantea la necesaria complementariedad de los dos tipos de políticas, ya que en determinadas circunstancias las políticas neutrales pueden ser muy efectivas para desarrollar competitividad sistémica. En cambio, la efectividad de algunas políticas depende de su adecuada focalización, de manera que las políticas sectoriales pueden resultar efectivas en apuntalar sectores, sub sectores o empresas que logren éxitos y que provean externalidades positivas al resto de la economía.

Es claro que a partir de políticas neutrales exclusivamente tiende a fortalecerse un patrón de especialización basado en ventajas comparativas estáticas, porque está en las fuerzas del mercado esa especie de tendencia, mientras que el proceso más dinámico de creación de nuevas ventajas competitivas muchas veces requiere de estímulos e intervenciones propicias, es decir, políticas sectoriales.

Tal como lo señala Rodrik es necesaria una fuerte coordinación público-privada ya que *“La mayoría de los casos significativos de diversificación productiva son, en efecto, resultado de la acción concertada del gobierno y la colaboración de los sectores público y privado. Esto es tan cierto en América Latina como lo es en el Este de Asia”* (2009: 163).

La competitividad sustentada en el conocimiento tecnológico y la creciente productividad definirá una nueva agenda de actuación complementaria entre empresa, instituciones públicas y sistema educativo, incorporando la orientación estratégica del aprendizaje y la innovación.

Existen varios argumentos para indicar que no es posible adquirir nuevas ventajas competitivas sin una intervención focalizada en objetivos específicos. Las fallas de mercado que caracterizan al subdesarrollo son el tipo de circunstancias que ameritan intervenciones puntuales compensatorias. La selectividad incorpora el argumento de que la innovación y la competitividad en tecnologías de punta derraman externalidades que benefician a toda una economía.

El debate incorpora empero cuestionamientos a la tendencia conocida como “optimismo burocrático” que supone un Estado y una burocracia que actúan racionalmente y a la que se le puede asignar diversas tareas y roles que cumplirá con eficiencia. En países con escaso desarrollo institucional así como bajos niveles de ingresos y ahorro los recursos y capacidades administrativas y de gestión son escasos y tienen empleos alternativos que es importante considerar.

Por ello, las políticas selectivas son de difícil implementación debido a las dificultades de monitoreo para evitar acciones oportunistas, rentistas y la continuidad de proyectos no rentables y sin futuro. Para evitar estos problemas se requiere una renovada arquitectura institucional que minimice los riesgos de apropiación indebida de rentas tanto por actores privados como por funcionarios inescrupulosos. La implementación de mecanismos de monitoreo continuo, transparencia de información y correcciones oportunas de las políticas son medidas necesarias. Asimismo, se debe considerar que el sector público puede ser capturado por intereses privados excluyentes.

El reconocimiento de que las decisiones sobre los tipos de actividad que se va a promover, los mercados que se debe penetrar y cómo intervenir no son *a priori* claros e identificables por los burócratas formuladores de políticas de manera unilateral o intuitiva, impone la necesidad de conexiones entre los diferentes actores en configuraciones institucionales propiciadoras de inmersión en el tejido económico.

Macroeconomía para el desarrollo

Los determinantes de la macroeconomía para los anteriores cometidos tienen relación con la política cambiaria, el precio de los factores, la política arancelaria y el clima global de certidumbre imperante. Estos definen los precios líderes de una economía y afectan o alientan la formación de capital, el empleo y la productividad, es decir, tienen impacto microeconómico. Asimismo, el nivel de la demanda agregada, el comportamiento del ahorro y la evolución de los precios fundamentales de la economía como el tipo de cambio, la tasa de interés y los salarios son elementos que definen los comportamientos de inversionistas, innovadores y productores.

En ese marco se plantea la necesidad de que la macroeconomía sirva a los propósitos fundamentales que tienen que ver con el crecimiento sostenido y el aumento de la productividad. En ese sentido se sostiene que la macroeconomía debe aportar con un horizonte de estabilidad y certidumbre a la inversión, alentando la formación de capital, la creación de empleo de calidad y el incremento de la productividad.

Una macroeconomía para el desarrollo debe buscar superar a los elementos restrictivos y propiciar la transformación productiva, de acuerdo con el comportamiento de las tres brechas: la de divisas, la fiscal y la de ahorro. La inestabilidad macroeconómica se ha manifestado inicialmente como una restricción originada básicamente en la brecha de divisas, que al mismo tiempo genera una brecha de ahorro con baja inversión y estrechez fiscal.

Cuando desaparecen las restricciones, en coyunturas especiales como las que están viviendo algunos países de América Latina, emergen nuevos problemas macroeconómicos que determinan que coyunturas de bonanza externa, con holgura fiscal y de ahorro no se aprovechen para impulsar la transformación productiva. Aparece otro tipo de restricción: la dificultad para convertir ahorro en inversión debido a la actitud rentista y a la persistencia de comportamientos institucionales retrógrados.

Un fenómeno conectado y recurrente en esas coyunturas de bonanza que extrañamente no se internaliza en la actualidad de la política económica de varios gobiernos de la región afectados por el rentismo es el de la llamada enfermedad

holandesa, que genera un proceso de desindustrialización, afectando la inversión y la competitividad en la producción de bienes comerciables (Bresser-Pereira, 2008).

Bolivia: bonanza sin transformación productiva

En Bolivia, a partir de 2006, se han dado coincidentemente la disponibilidad de recursos para incrementar la inversión y un cambio en el gobierno y en las ideas respecto a la manera de gestionar los recursos públicos. El Plan Nacional de Desarrollo (PND) de 2006 prometía justamente la *transformación productiva con equidad* y la industrialización.

La actual coyuntura económica de bonanza se origina en un superávit sostenido de la cuenta corriente de la balanza de pagos, inédito por su duración y magnitud. Dicho resultado se explica por el crecimiento de las exportaciones cuyo valor se ha multiplicado en 10 veces desde 2000 a 2012, lo que ha generado una mayor capacidad para importar.

La contabilidad nacional nos muestra que dicho superávit de la cuenta corriente se corresponde con un nivel de ahorro doméstico incrementado, capaz de solventar una mayor tasa de la inversión que genere un crecimiento superior del PIB. Sin embargo, tanto la tasa de inversión como el crecimiento han rondado promedios iguales o apenas superiores a los observados en el periodo previo, cuando las exportaciones eran muy inferiores y se tenía déficit de cuenta corriente de balanza de pagos.

Las exportaciones crecientes permitieron también un incremento sustancial de las importaciones que se multiplicaron por cuatro en el periodo 2000 a 2012. Además, el índice de precios de las importaciones de Bolivia pasó de 2006=100 a 2012=130, mientras que para las exportaciones los índices evolucionaron en precios de 100 a 198 en los mismos años. Esto quiere decir que los términos del intercambio se volvieron más favorables para el país incrementando su poder de compra externo.

Siendo que el valor de las importaciones constituye una variable *proxi* del tamaño del mercado interno, el hecho de que se hayan multiplicado por cuatro veces su valor respecto al 2000, mientras que el PIB se incrementó en casi tres veces en dólares, en el periodo 2000 a 2012, nos indica que una proporción mayor del consumo nacional se abasteció con importaciones, cuestión que se relaciona con una política comercial liberal y una política cambiaria con sesgo anti productivo.

La situación de bonanza del sector externo de la economía, antes reseñada, significa un gran alivio y también la desaparición de la restricción de divisas que secularmente había limitado las posibilidades de crecimiento de la economía boliviana. Con una situación de superávit, la economía boliviana no necesitaba del ahorro externo para solventar mayores inversiones. Sin embargo del elevado

consumo, el ahorro doméstico alcanzó cantidades superiores al gasto de inversión y, además, se alcanzó flujos positivos de ahorro externo.

La evolución del ahorro nacional bruto fue desde menos del 10% del PIB en 1990 hasta casi el 30% en 2008, pero disminuyó en 2009 a 23% y en 2010 y 2011 se recuperó a 25% del PIB. La Formación Bruta de Capital Fijo (FBKF) –concepto cercano a la inversión real–, en cambio, alcanzó su nivel más alto con 24% del PIB en 1998, después decreció hasta el año 2004; a partir de 2005 fue incrementando su valor relativo al PIB hasta llegar a 16.6% en 2012.

Analizando la estructura porcentual de la FBKF se observa claramente que la participación del sector público se ha incrementado de 28% en 2000 a 54% en 2012, ampliando su presencia en la construcción de infraestructura y en el incremento del stock de bienes de capital (maquinaria y equipo). Respecto a la FBKF total, la privada –en cambio– disminuyó su importancia relativa del 72% en 2000 a 46% en 2012. Disminución relativa que es más acentuada en el rubro de construcción que en bienes de capital.

En cuanto a la inversión extranjera directa (IED) los flujos ocurridos en el periodo tienden a reforzar el patrón de especialización en materias primas. En efecto, en el año 2000 el 49% de la IED se destinaba al sector extractivo mientras que el 2011 este porcentaje subió a 60% y en diciembre de 2012 llegó a 77.4%, relegando a sectores como la industria manufacturera y la agricultura.

La reducción de la FBKF privada es especialmente notable. En efecto, en su relación con el PIB, los datos llevan a concluir que el 18% del PIB alcanzado por la FBKF privada en 1998 no se compara con el 8% promedio de ésta en el periodo 2006-2012. Como vimos, la incrementada FBKF del sector público no compensa esa retracción.

Ahorro nacional y PIB potencial

En el periodo 2006 a 2012, con una inversión promedio de 16.9%, se alcanzó un crecimiento de 4.8%. Esto indica que se ha dado en Bolivia un factor de 3.5 a 1 de impacto promedio de la inversión sobre el crecimiento. Con esa tasa de crecimiento del PIB y la tasa de crecimiento demográfico de 2.1% se concluye que el ingreso *per cápita* ha crecido solamente en 2.7% anual y serán necesarios 27 años para duplicarlo si continúan las tendencias señaladas.

Considerando que la disponibilidad actual de ahorro nacional y la disminución de las restricciones externa y fiscal son las principales fuerzas determinantes de una inversión potencial, calculamos un PIB potencial convirtiendo al ahorro nacional bruto (ANB) en FBKF o inversión a partir del año 2004 (antes no, porque el ANB era inferior a la FBKF). Así, calculamos el PIB potencial que se hubiera alcanzado con una inversión (FBKF) igual al ahorro nacional bruto, con los siguientes resultados:

En el periodo 1990-2003, cuando la inversión fue mayor que el ahorro nacional –para lo que fue necesario el complemento del ahorro externo–, la FBKF observada es la inversión potencial y, por tanto, el PIB real estuvo cerca del PIB potencial.

En el periodo 2004-2012 aplicamos como tasas de inversión la tasa de ahorro nacional, de manera que alrededor del 25% del PIB se hubiera invertido. Con esa tasa de inversión se calcula una nueva tasa de crecimiento que en promedio de 2004 a 2012 habría alcanzado 7%.

Cuadro 1
Indicadores del crecimiento real y potencial
(en Bs de 1990 y %)

Año	PIB real	Crecimiento PIB real	FBKF/PIB	ANB/PIB	Crecimiento Potencial ⁷	PIB potencial
1990	15.443	4,6%	12,5%	8,5%	4,6%	15.443
1995	18.877	4,7%	15,2%	10,2%	4,7%	18.877
1998	21.717	5,0%	23,6%	12,8%	5,0%	21.717
2001	22.733	1,7%	14,3%	11,2%	1,7%	22.733
2003	23.929	2,7%	13,2%	13,1%	2,7%	23.929
2004	24.928	4,2%	11,0%	15,9%	6,0%	25.366
2005	26.425	6,0%	14,3%	18,8%	7,9%	27.376
2006	27.279	3,2%	13,9%	26,4%	6,1%	29.060
2007	28.524	4,6%	15,2%	28,6%	8,6%	31.554
2008	30.278	6,1%	17,6%	29,0%	10,2%	34.760
2009	31.294	3,4%	17,0%	22,9%	4,5%	36.332
2010	32.559	4,0%	17,1%	25,6%	6,1%	38.535
2011	34.272	5,2%	20,0%	26,3%	6,8%	41.155
2012	36.046	4,8%	19,3%	25,7%	6,4%	43.789

Fuente: Ejercicio con datos de International Monetary Fund, World Economic Outlook - Database, octubre de 2013.

El ejercicio muestra que el crecimiento del PIB potencial que se logra entre 2004 a 2012, con tasas de ahorro nacional promedio de 23.9% y con crecimiento promedio de 7% habría elevado el PIB *per cápita* en 5% en promedio anual, con lo que lograría duplicarse en 14 años.

Nuestra conclusión es que en el periodo 2004-2012 no hubo capacidad de movilizar el ahorro disponible hacia la inversión productiva, de manera que el PIB alcanzado estuvo alejado del PIB potencial.

7 La columna crecimiento potencial del cuadro se obtiene aplicando como tasa de inversión el porcentaje de ahorro nacional bruto y suponiendo que la eficiencia de la inversión medida por el coeficiente incremental capital-producto (ICOR, por sus siglas en inglés: *Incremental Capital-Output Ratio*) es la misma que se observó con la inversión real, lo que se calcula con una regla de tres simple y se aplica acumulativamente (tasa compuesta) al dato del PIB.

La política industrial actual

La FBKF pública y privada en el sector industrial manufacturero representaba en 2012 el 37.4% de la FBKF total al tiempo que el 59.3% de la FBKF privada se concretaba en este mismo sector. Vale decir que a diferencia de la FBKF total, donde predomina la inversión pública, en la industria manufacturera la inversión nacional privada es la más importante.

La FBKF pública en el sector de industria manufacturera creció en los últimos años y en 2012 alcanzó el 19% de la FBKF pública. Así, se constata una intervención pública más decidida en el sector de la industria manufacturera, cuya inversión en el sector pasó, en precios de 1990, de Bs 178 millones en 2000 a Bs 775 millones en 2011 y a Bs 714 millones en 2012. Este incremento en la inversión del sector público en la industria manufacturera fue resultado de la compra y montaje de diversas plantas industriales en diferentes sectores.

Durante el actual gobierno se han creado varias empresas y se cuenta con una importante cantidad de fondos para impulsar al sector productivo, principalmente destinados a crear empresas públicas en diversos sectores. Mediante leyes respectivas se ha autorizado a que el Banco Central de Bolivia (BCB), el Banco de Desarrollo Productivo (BDP), el Banco Unión y otras entidades nacionales e internacionales (incluida la emisión de bonos), provean recursos para programas que buscan impulsar la creación de nuevas empresas y apoyar algunas ya existentes con proyectos de industrialización.

La tendencia clara del gobierno desde 2006 ha sido ampliar la participación del sector público en la producción, recuperando empresas previamente privatizadas y creando nuevas en sectores determinados. Se definió que la ampliación de la participación del Estado como agente directo en la economía a través de las empresas públicas y mixtas, debería ser el norte principal de la política pública en materia de desarrollo e industrialización.

En el Plan Sectorial de Desarrollo Productivo y Economía Plural la empresa pública es considerada el principal instrumento para el logro del desarrollo productivo. Todas las empresas públicas creadas en el periodo reciente se consideran y denominan estratégicas. El concepto es bastante amplio y abarca prácticamente a todos los sectores.

El Plan Nacional de Desarrollo de 2006 (PND) es el primer documento que define con sistematicidad las orientaciones del gobierno actual sobre el desarrollo de la transformación productiva y la política industrial en el “proceso de cambio”. En el acápite de políticas productivas plantea lo siguiente: *“el punto de quiebre del Plan Nacional de Desarrollo con relación al modelo anterior es que el país tendrá políticas productivas selectivas y transparentes. Esto significa un cambio en el enfoque anterior de estrategias neutrales y horizontales del neoliberalismo (...) las políticas productivas selectivas requieren criterios de priorización (...) se privilegia a los sectores estratégicos*

y se establecen interrelaciones con los otros para conformar un entramado productivo (la nueva matriz productiva)” (PND, 2006: 93).

Resumiendo, los ejes fundamentales de la estrategia definida en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) son los siguientes:

- La recuperación del control estatal de los sectores estratégicos definidos como generadores de excedentes (hidrocarburos, minería, electricidad), con el objetivo de industrializar los recursos naturales y transferir las rentas generadas, como la provisión de bienes públicos (salud, educación, vivienda) y la industrialización y promoción de la diversificación productiva.
- La transformación productiva y la promoción del empleo digno mediante el fortalecimiento del sector generador de empleo e ingreso constituido por la industria, manufactura, artesanía, turismo, desarrollo agropecuario, vivienda y comercio/servicios/transportes.
- El nuevo modelo nacional productivo definido en el Plan Nacional de Desarrollo de 2006, el cual tiene como meta *“sustituir de forma radical el modelo de desarrollo económico implementado en el país desde la constitución de la República, que básicamente estuvo basado en principios liberales y neoliberales orientados al fortalecimiento de la economía privada”*. En contraposición, tiene el *“objetivo de desarrollar una economía plural: pública, mixta y privada-comunitaria, pero con fuerte presencia estatal” (ídem: 12).*

En cuanto a la transformación industrial manufacturera y artesanal, el PND contiene una propuesta de cambio que consiste en la transformación tecnológica, elevación de la productividad y diversificación de la producción, lo que permitiría agregar valor a la producción primaria, aumentar los ingresos en los sectores que concentran la mayor parte de la población ocupada. Los actores del “nuevo modelo económico productivo” son el Estado, la economía social comunitaria y la inversión privada nacional y extranjera.

Conclusión. Evaluación crítica del modelo de industrialización

El análisis de la gestión 2006-2012 muestra que las empresas públicas fueron el principal instrumento de política de promoción productiva en los sectores no tradicionales, mientras que los otros instrumentos de intervención indirecta del Estado, definidos en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y el Plan Sectorial de Desarrollo Productivo (PSDP), como los servicios y agencias de desarrollo o el sistema boliviano de innovación, entre otros, no fueron fortalecidos.

En el esquema actual no aparece un propósito de conexión con la dinámica privada propiamente dicho sino el objetivo principal es expandir la participación

del Estado en la generación del PIB como algo positivo en sí mismo, y desplazando al sector privado en varias actividades para ampliar la participación del Estado en la generación de la producción.

En ese sentido se puede decir que el efecto desplazamiento (*crowding out*) –ampliamente trabajado en la teoría macroeconómica– fue un resultado buscado deliberadamente como lo reafirmaron en varias intervenciones los principales ejecutivos e ideólogos del gobierno actual.

Pese al significativo capital puesto para desarrollar al sector productivo público, el proceso de ejecución y puesta en funcionamiento de los mencionados emprendimientos públicos es sorprendentemente lento. La baja ejecución presupuestaria refleja la brecha entre la ampliación de las funciones del Estado y sus capacidades de gestión.

Las empresas públicas y los programas implementados por el gobierno no cuentan, en la mayoría de los casos, con estudios de pre inversión, ni con modalidades de seguimiento o de evaluación internos o externos al gobierno, los que en realidad no existen o no están disponibles para la ciudadanía. No existe por tanto transparencia para el suficiente monitoreo, control e incidencia de la sociedad civil sobre las inversiones públicas y los resultados de esas políticas.

En ese marco, existen fuertes dudas acerca de la eficiencia y rentabilidad de estas millonarias inversiones.

En general se detecta la carencia de capacidades técnicas y administrativas para el desarrollo de funciones cada vez más complejas que se le asigna al Estado. No se han tomado en cuenta que los recursos humanos capaces son escasos. Por lo tanto, no se dispone de lineamientos para enfrentarlas de forma realista.

El proceso de estatización del sector ha enviado señales negativas a la inversión privada, en particular la generadora de actividad industrial, afectando la capacidad de producción y de suministro a los mercados de exportación y al mercado interno. Esta situación tuvo efectos en los demás sectores y en particular en el sector industrial manufacturero, donde el principal inversionista es el empresariado privado nacional.

En cuanto a la promoción de exportaciones y la ampliación de sus mercados el cambio es ostensible, este tema ha dejado de ser un asunto prioritario de la política exterior. En ese marco –desde el descuido para preservar el ATPDEA, la resistencia a las negociaciones con la Unión Europea, la actitud obstaculizadora en la comunidad andina, pasando por la confrontación y hasta beligerancia con socios comerciales como Perú, EE.UU. o Colombia, a propósito de las negociaciones comerciales bilaterales y los TLC suscritos entre las partes–, se identifica un cambio de prioridades. Hay un giro hacia un pensamiento contrario a participar en el comercio internacional incluyendo ciertos mecanismos internacionales denominados “neoliberales”, oponiéndose como cuestión de principio a los entendimientos comerciales, que en la actualidad se negocian en diversas regiones del mundo.

La anterior postura no es proteccionista en sentido estricto, porque no se combina con políticas públicas de transformación productiva o de protección selectiva del mercado interno. Actualmente, las importaciones gozan de libertad plena para realizarse. La estructura arancelaria tiene un promedio bajo y, paralelamente, se han desarrollado nuevas prácticas permisivas, como la elevación del monto de importación que no se considera contrabando de 10 mil a 200 mil UFV –de mil quinientos a más de 30 mil dólares. Asimismo, para frenar las presiones inflacionarias el gobierno decretó la libre importación de varios productos alimenticios. También, se percibe una expansión del contrabando, que podría estar relacionada con la desinstitucionalización y politización de la administración aduanera.

Si algo caracterizó a los años recientes fue la generación de un ambiente de incertidumbre y adversidad respecto al emprendimiento de la inversión privada externa o interna. El discurso amenazante y la acción contraria respecto a instituciones como la propiedad privada, el Estado de derecho, la seguridad jurídica, las prometidas nacionalizaciones anuales conmemorativas del 1° de Mayo y el buscado crecimiento de la economía manejada por el Estado, independientemente de si fueron realmente aplicadas o no, generaron esa sensación de incertidumbre.

En el fondo ocurre que la inversión privada, nacional o extranjera no ha sido una opción apuntalada desde las políticas públicas. Por lo tanto no da lugar a una situación de expectativas positivas y certidumbre adecuadas para asumir riesgos compartidos con la creación de empleos y la modernización del aparato productivo.

Al mismo tiempo, la inversión pública que debía asumir un rol dinamizador desde la perspectiva del nuevo modelo no se está produciendo con eficiencia, efectividad ni bajo racionalidad económica. En efecto, las adquisiciones de instalaciones privadas bajo el nombre de nacionalización, por ejemplo el caso de las refinерías, significaron una mala asignación de los recursos ya que, considerando que tarde o temprano se tendrá que indemnizar a los antiguos propietarios, se podían haber adquirido refinерías nuevas al mismo precio y duplicar la capacidad instalada en el país. Lo mismo se puede decir de la adquisición de la empresa Transredes, cuyos pasivos no se tomaron en cuenta en el momento de su valoración.

Con el fin de acelerar la reactivación económica el gobierno ha emitido decretos conformando fideicomisos millonarios, eliminando los procedimientos de control y licitación transparente de esos recursos. Asimismo, ha creado el Banco de Desarrollo Productivo y cuenta con recursos provistos por gobiernos y organismos internacionales, además de los que le ha proporcionado el Banco Central.

El costo de oportunidad en el que se está incurriendo con inversiones públicas en sectores de baja productividad, con poco impacto en el empleo productivo, junto con la ineficiencia característica del sector público, acrecentada por la improvisación y el manejo político poco transparente, dejan serias dudas sobre el mentado rol estratégico del Estado en el nuevo “modelo nacional productivo”.

De otro lado, síntomas de enfermedad holandesa y ausencia de políticas para promover al sector productivo nacional constituyen la combinación explosiva que da cuenta de un deterioro productivo de los sectores transables y la tendencia a reforzar el extractivismo y el rentismo.

Esta grave deficiencia de la política cambiaría es un pesado lastre para una estrategia de desarrollo liderada por la industria manufacturera, productora de bienes comerciables. Las exportaciones, especialmente las no tradicionales y con mayor valor agregado son perjudicadas por ese equilibrio cambiario des industrializador y no permite que transmitan las externalidades y desarrollen los eslabonamientos que hacen al tejido económico productivo de un país. Asimismo, la posibilidad de sustituir importaciones y de competir con ellas se ve deteriorada por ese entorno.

No se asume que la tarea de las políticas de desarrollo productivo es engendrar el adecuado proceso de formulación e implementación que permita continuamente “descubrir” cuáles son los principales obstáculos para la transformación productiva, las intervenciones más apropiadas para removerlas y el compromiso compartido entre el sector público y privado para superar los problemas en la esfera productiva.

En referencia a la política en materia de ciencia y tecnología es muy poco lo que se puede decir porque se ha hecho casi nada. La creación del Viceministerio de Ciencia y Tecnología, como parte del Ministerio de Educación y no del de Desarrollo Productivo y Economía Plural da cuenta de la orientación de la política pública respecto al tema.

Bibliografía

- Acemoglu, Daron
2009 *Introduction to Modern Economic Growth*. Princeton: Princeton University Press.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos
2008 “La enfermedad holandesa y su neutralización: un acercamiento ricardiano” disponible en <http://www.amersur.org.ar/SocEdyTrab/Bresser0808.htm>
- Fajnzyblber, Fernando
1983 *La industrialización trunca de América Latina*, México: Nueva Imagen.
1990 *Industrialización en América Latina: de la “caja negra” al “casillero vacío”*. Cuadernos de la CEPAL. Santiago de Chile.
- Gunder Frank, A.
1976 *América Latina: subdesarrollo o revolución*. México D.F.: Era.
- Haber, Stephen
1997 “Crecimiento económico e historia económica de América Latina” en *Economía: Teoría y práctica*, n° 8, UAM Xochimilco, México D.F.

- Hirschman, Albert
 1964 *La estrategia del desarrollo económico*. México D.F.: FCE.
 1996 "La economía política de la industrialización por sustitución de importaciones" en *El trimestre económico*, vol. LXIII, 2, n° 250, México, pp. 180-192.
- Mankiw, Gregory
 2010 *Macroeconomía*. España: Ed. Antoni Bosch.
- Marx, Karl
 1975 *El Capital*. Tomo I. Buenos Aires: Siglo XXI.
 1982 "Fragmento sobre las máquinas" en *Progreso técnico y desarrollo capitalista. Cuadernos de Pasado y Presente n° 93*, México.
- North, Douglass
 1993a *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México D.F.: FCE.
 1993b "Desempeño económico en el transcurso de los años", discurso al recibir el Premio Nobel en Ciencias Económicas en Estocolmo, disponible <http://www.eumed.net/coursecon/textos/north-nobel.htm>
- Pérez, Carlota
 2010 "Dinamismo tecnológico e inclusión social en América Latina" en *Revista de la CEPAL*, n° 190, abril.
- Prebisch, Raúl
 1981 "La periferia latinoamericana en el sistema global del capitalismo" en *Economía de América Latina*, n° 6, CIDE, México.
 1987 *Nueva política comercial para el desarrollo*. México D.F.: FCE.
- Rivera, Miguel Angel
 2010 *Desarrollo económico y cambio institucional*. UNAM. México, D.F.
- Rodríguez Ostria, Gustavo
 1999 "Industria: producción, mercancías y empresarios" en *Bolivia en el siglo XX*. Harvard Club de Bolivia. La Paz.
- Rodrik, Dany
 2009 *Una economía, muchas recetas*. México D.F.: FCE.
- Romer, Paul
 1986 "Increasing Returns and Long-run Growth" en *Journal of Political Economy*, vol. 94, n° 5, octubre, pp. 1002-1037.
- Ros, Jaime
 2004 *La teoría del desarrollo y la economía del crecimiento*. Introducción. CIDE, México. D.F.: FCE.
- Schumpeter, Joseph
 1983 *Capitalismo, socialismo, democracia*. Barcelona: ORBIS, S.A.

Solow, Robert

1957 “El cambio técnico y la función de producción agregada” en *Lecturas 31. Economía del cambio tecnológico*. México: FCE.

Sunkel, O.; Paz, P.

1978 *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. México D.F.: Siglo XXI.

De la *tragedia de los comunes* y la *maldición de los recursos*: la economía de los “*recursos naturales*”¹

*Elizabeth Jiménez Zamora*²

Este artículo tiene dos objetivos, por un lado, analiza la categoría de “los comunes” en la reciente literatura económica y sus implicaciones en el estudio del acceso, uso y propiedad de los recursos naturales renovables y no-renovables; por otro lado, explora críticamente las implicaciones de las paradojas de *la tragedia de los comunes* y de *la maldición de los recursos*, ambas ampliamente utilizadas en la literatura económica para explicar el entrampamiento al que puede llegar una economía que basa su desarrollo en el uso y explotación de sus recursos naturales.

En efecto, la tragedia de los comunes y la maldición de los recursos son seguramente dos de las más citadas paradojas en la literatura económica utilizadas para demostrar las severas limitaciones en el uso y explotación de los recursos naturales renovables y no renovables. Este ensayo toma como referencia el trabajo de Elinor Ostrom (1999, 2007) y de su escuela, que demuestra que el manejo sostenible de los recursos naturales es posible, que los individuos no se encuentran atrapados en dilemas sociales que los empujan a sobre utilizar estos recursos y que las soluciones no tienen que ver de manera exclusiva ni con el Estado ni con el mercado sino más bien con la capacidad de actuar colectivamente de los grupos sociales involucrados y de la sociedad en su conjunto.

1 Este ensayo se ha beneficiado de los comentarios y sugerencias recibidos en el seminario sobre discusión de “Lo público” organizado por el coordinador de esta publicación, Gonzalo Rojas Ortuste. La autora agradece los comentarios recibidos por todos los colegas del CIDES que participaron de este evento.

2 Docente investigadora del CIDES-UMSA y coordinadora de la Maestría de Desarrollo Económico. Economista por la Universidad Tomás Frías de Potosí y doctora en Economía por la Universidad de Notre Dame (EE.UU.).

El trabajo de Ostrom (1999, 2007) y los que siguen su escuela (Hess, 2007; Matajira, 2014) fue planteado para el caso de los recursos naturales renovables (agua, bosques, tierras de pastoreo). En este ensayo se exploran las posibilidades de que este enfoque, con sus categorías de análisis y las consiguientes implicaciones de política, pueda también usarse en el caso de recursos naturales no renovables como el gas y los minerales.

La economía de los comunes: la teoría

El manejo de lo público desde la teoría económica ha sido estudiado a partir de tres paradojas que a pesar de tratar diferentes situaciones y en diferentes contextos llegan a una misma conclusión: los individuos se encuentran atrapados en dilemas sociales que limitan su capacidad de cooperar y actuar colectivamente en el logro del beneficio común.

Una de las más citadas paradojas sobre los recursos comunes se presenta en el célebre artículo titulado *La tragedia de los comunes* (Hardin, 1968) que se enfoca en el análisis de tierra comunitaria disponible para pastoreo. Este análisis concluye que la propiedad comunitaria fácilmente conduce a la degradación de los recursos que se tienen en común debido a los incentivos perversos que impulsan a los individuos a obtener beneficios inmediatos sin contribuir a su mantenimiento y sostenibilidad. Desde esta perspectiva los incentivos presentes entre los que comparten tierras comunitarias de pastoreo los llevan a actuar de forma tal que: 1) hacen uso excesivo de la tierra comunitaria a través del sobrepastoreo porque recibirán de manera individual todos los beneficios y compartirán con la comunidad solo el costo de la degradación y 2) no invertirán lo suficiente en el mantenimiento de la tierra (manejo apropiado de los cultivos y del pastoreo) porque si lo hicieran asumirían todos los costos de la inversión y solo recibirían una parte de los beneficios. Es importante notar que el argumento se basa en el acceso abierto a este recurso y no en su manejo, lo que implicaría la negociación entre los posibles beneficiarios y la posibilidad de encontrar alternativas para el uso sostenible de este recurso.

El dilema del prisionero es otra de las paradojas que ha marcado el análisis de cooperación en la economía. Este dilema puede entenderse como una formalización del modelo de Hardin en el que se demuestra que siguiendo la lógica de la racionalidad individual, dos prisioneros incomunicados que tienen que confesar una culpa se encuentran entrampados en sus propios intereses sin poder llegar a cooperar para obtener una sentencia menor. El argumento central de esta paradoja es precisamente el hecho de que la racionalidad individual no conduce a la cooperación.

El trabajo de Olson en *La lógica de la acción colectiva* (1992) cuestiona el supuesto de que la posibilidad del beneficio común es una condición necesaria y suficiente

para actuar colectivamente. Desde esta perspectiva, el mayor problema para actuar colectivamente se deriva de la naturaleza de los bienes y servicios públicos y lo difícil que resulta excluir a las personas que no participan en su creación y en su mantenimiento. El trabajo de Olson concluye que el tamaño del grupo y la presencia de coerción externa orientada a facilitar el cumplimiento de las reglas de participación son factores que incentivan la cooperación y la acción colectiva. La probabilidad de que se pueda actuar colectivamente se incrementa en grupos pequeños y bajo la presencia de leyes y normas impuestas por un Estado (Olson, 1986, 1992).

Estas tres perspectivas reconocen que la cooperación en el logro del bien común asegura mayores beneficios individuales y que los individuos conocen este resultado. Sin embargo, a lo largo de estas tres perspectivas se confirman los “dilemas sociales” que impiden la cooperación y resultan en situaciones en las cuales los individuos siguiendo beneficios inmediatos producen resultados que en el largo plazo no los benefician ni individualmente ni a la sociedad en su conjunto.

Tal como ya se ha identificado en la literatura (Hess y Ostrom, 2007) hay tres supuestos básicos que caracterizan el razonamiento en estas tres paradojas: 1) las personas actúan guiadas por sus intereses individuales y de corto plazo, es decir, no consideran los posibles beneficios a los que podrían acceder de manera conjunta; 2) hay muy poca o ninguna comunicación entre los participantes; y 3) hay solo dos soluciones para corregir estas tragedias: la privatización o la intervención estatal. Como veremos a lo largo de este ensayo, el trabajo de Ostrom y de su escuela cuestiona significativamente estos supuestos demostrando que no reflejan las formas concretas en que los individuos se llegan a organizar para cooperar y manejar colectivamente sus recursos.

En términos de políticas hay dos implicaciones inmediatas que derivan de este análisis. Por un lado, el Estado puede actuar de manera coercitiva, imponiendo una estructura institucional (leyes) que incentive a la organización y trabajo colectivo, a través de penalidades e incentivos a la participación o, dicho de otra manera, asegurando que la participación colectiva se traduzca en beneficios individuales para los participantes. Por otro lado, el mercado y específicamente la propiedad privada representan otra alternativa a través de la cual los incentivos para usar sostenidamente un recurso son directamente al individuo.³ Estado y mercado, por tanto, son las dos alternativas que podrían asegurar un manejo sostenible de recursos de propiedad colectiva como el agua, la tierra y los bosques.

3 La tragedia de los comunes, por ejemplo, refleja claramente que la propiedad individual de la tierra es una mejor alternativa que la propiedad comunitaria. Esta perspectiva impulsó en los años 90 la necesidad de ejecutar programas que garanticen la propiedad individual y la seguridad jurídica sobre la tierra.

Elinor Ostrom y los recursos de uso común

El trabajo de Elinor Ostrom sobre la *Gobernanza de los comunes* (1999) ha marcado un hito en la reflexión y análisis sobre cooperación y acción colectiva en temas de manejo sostenible de los recursos naturales renovables tales como el agua y los bosques. Una de las contribuciones más importantes de este trabajo es que demuestra que la cooperación y la acción colectiva son no solamente posibles sino que se vienen practicando de manera concreta en experiencias de manejo colectivo de recursos naturales tanto en sociedades rurales tradicionales como en contextos urbanizados del mundo industrializado.

El trabajo de Ostrom ha derivado en una amplia variedad de estudios de caso de comunidades organizadas para manejar el acceso y uso a estos recursos. El enfoque que caracteriza estos estudios es inductivo y se basa en estudios de caso cuidadosamente elaborados sobre la forma en que comunidades organizadas alrededor del acceso y uso de recursos logran, con diferentes grados de éxito, manejar el acceso y uso de estos recursos. Los estudios sobre manejo de bosques, pesquería y tierras de pastoreo en Nepal, Kenya, Filipinas y Bolivia, entre muchos otros, forman un conjunto de experiencias estudiadas de manera profunda y a través de las cuales se logra identificar un conjunto de “recurrencias” para explicar las condiciones donde la cooperación recíproca facilita la acción colectiva logrando exitosas prácticas de manejo colectivo de los recursos naturales.

La gama de recursos incluidos en el análisis es diversa e incluye sistemas de irrigación; bosques y los diversos productos que brinda la naturaleza (madera, flora y fauna); lagos con los diversos tipos de peces que representan la fuente de vida de los que viven de este recurso. Recientes estudios han mostrado que este análisis puede ser aplicado también a recursos “creados” o producidos por la sociedad, tales como la información y la difusión del conocimiento, entre otros (Hess y Ostrom, 2007).

El análisis parte de la identificación y caracterización de lo que se denomina “recursos de uso común” definidos como “recursos compartidos por un grupo” que no son privados ni públicos y que por lo tanto rompen con el dualismo que ha caracterizado el análisis desde la economía neoclásica. En efecto, la forma convencional de clasificar bienes y servicios en la teoría neoclásica se basa en el trabajo de Samuelson (1954) quien introduce los criterios de sustractividad (o rivalidad) y exclusión para diferenciar un bien público de un bien privado. Así, un bien público tiene bajos niveles de sustractividad, es decir, su uso por una persona en particular no perjudica o impide el uso simultáneo por otros individuos⁴ y es no excluyente, es decir, no se puede impedir su uso a otros usuarios que no hayan pagado el precio para accederlo. El ejemplo clásico es el

4 La sustractividad es también referida como “rivalidad”.

de las fuerzas de seguridad (policía) encargadas de proteger a la ciudadanía y de cuyos servicios es difícil excluir a aquellos ciudadanos que no han contribuido a su acceso.⁵ Por el contrario, un bien privado es aquel cuyo consumo impide o reduce la disponibilidad de consumo para otros, es decir, es altamente sustractivo. Un bien privado es también excluyente en el sentido de que es posible impedir (limitar o regular) su consumo de acuerdo a algún criterio, que en una economía de mercado es el precio.

Cuadro 1
Niveles de sustractividad y exclusión

		Sustractividad	
		Baja	Alta
Exclusión	Baja	Bienes Públicos Seguridad pública Conocimiento	Recursos de uso común Sistemas de irrigación Tierras de pastoreo Bibliotecas, redes de difusión del conocimiento, revistas indexadas
	Alta	Bienes de club Centros de cuidado de niños	Bienes privados Computadoras personales

Fuente: Adaptado de Hess y Ostrom, 2007.

La relación entre sustractividad y exclusión determina entonces las diferencias entre un bien público y un bien privado (cuadro 1). La pregunta en este contexto es dónde se sitúa y cómo se caracteriza un *recurso de uso común*. Un recurso de uso común no es un bien público y tampoco es un bien privado. Comparte con un bien público la característica de exclusión y por lo tanto es difícil (pero no imposible) excluir su uso de potenciales beneficiarios; y comparte con un bien privado la característica de ser sustractivo y por lo tanto su uso puede regularse de alguna manera.

Contrariamente a un bien privado, el acceso y uso de un recurso común no es regulado por el mercado (sistema de precios) sino a través de la acción colectiva que da lugar a la autogobernanza del grupo o grupos encargados del manejo de este recurso. Pensemos por ejemplo en recursos naturales renovables como el agua para riego, las tierras de pastoreo, la madera y los recursos forestales. La característica común de estos recursos es que es difícil limitar su uso al conjunto de personas que efectivamente hayan contribuido a su sostenibilidad. Sin embargo, no es imposible y es precisamente a través de la acción colectiva organizada que los beneficiarios pueden regular el acceso y uso de estos recursos de manera sostenible sin poner en riesgo el acceso de futuras generaciones y sin caer en el fatalismo de la tragedia de los comunes.

⁵ Se podría pensar en trabajadores en el sector informal que no pagan impuestos, por ejemplo.

Las preguntas esenciales para el manejo de cualquier recurso de uso común tienen que ver con tres criterios ampliamente usados en el análisis económico: equidad, eficiencia y sostenibilidad. Equidad se refiere a igual apropiación e igual contribución para el mantenimiento del recurso, eficiencia trata de los niveles óptimos de producción, manejo y uso del recurso, y sostenibilidad mira a los resultados en el largo plazo (Hess y Ostrom 2007).

Sin duda, la cooperación y la capacidad de acción colectiva en el manejo de recursos naturales ha sido analizada y demostrada desde otras ciencias sociales como la sociología y la antropología. La particularidad del trabajo de Ostrom es que refuta las paradojas que habían caracterizado el análisis del trabajo colectivo en la teoría económica utilizando los mismos principios de racionalidad económica e individualismo utilizados por estas paradojas para entender cooperación y acción colectiva (Forsyth y Johnson, 2014). Es decir, cuestiona significativamente el análisis fatalista que había caracterizado el estudio de la cooperación y sus implicaciones en las políticas (estatismo versus privatización), sin apartarse del enfoque metodológico de la teoría neoclásica o de la “corriente principal” en economía.⁶

En lugar de enfocarse en la naturaleza y características de los recursos exclusivamente, el análisis de Ostrom (1999, 2007, 2009) parte de la identificación de un “complejo sistema” que caracteriza su manejo. El sistema integra a los actores directa e indirectamente relacionados con el uso del recurso común que no necesariamente comparten los mismos intereses y donde el conflicto y la constante negociación son características permanentes del sistema.

Un sistema de recursos se caracteriza por un stock más o menos fijo de disponibilidad y un flujo que representa la extracción del recurso a lo largo del tiempo. El flujo representa el uso de este recurso y lo que se quiere es no poner en riesgo el stock y por tanto asegurar la sostenibilidad del sistema. Las dos características importantes asociadas a los recursos de uso común son: a) el stock de los recursos es suficientemente grande de manera que resulta difícil y costoso (pero no imposible) excluir de su uso a posibles beneficiarios y b) el uso de este recurso por unos reduce su disponibilidad para otros. En términos de las categorías utilizadas para caracterizar bienes públicos y privados (Samuelson, 1954), los recursos son altamente sustractivos (su uso disminuye el stock disponible para otros) y tienen bajos niveles de exclusión (es difícil excluir de su acceso a los que no contribuyan a su sostenibilidad).

6 Esta característica del trabajo de Ostrom ha sido objeto de varios debates y críticas; por un lado, queda claro que el Premio Nobel de Economía 2009 concedido a ella refleja el reconocimiento de la contribución de su trabajo a la teoría económica, por otro lado –y como era de esperarse– su postura metodológica ha sido objeto de las críticas a los problemas asociados con la racionalidad económica y el individualismo para explicar el comportamiento cooperativo.

Cuadro 2
Las siete recurrencias que facilitan la acción colectiva

I	Clara definición de la organización
II	Instituciones (reglas) claras
III	Posibilidad de modificar las instituciones
IV	Adecuado sistema de monitoreo
V	Sanciones que pueden ser aplicadas de manera "gradual"
VI	Mecanismos efectivos para la resolución de conflictos
VII	Reconocimiento de la organización por parte del Estado

Los estudios de caso que siguen las líneas de Ostrom incluyen experiencias en el manejo de derechos de uso en pesquería, manejo de recursos hídricos y experiencias en el manejo de bosques, entre otras. Lo más relevante de estos estudios de caso es que demuestran que son los propios actores sociales los que logran organizarse y diseñar instituciones, entendidas como reglas y normas, que responden mejor al contexto, a las circunstancias y a sus capacidades de organización. En algunos casos, la unidad de organización es la comunidad en cuyo territorio se encuentran los recursos comunes, en otros puede ser una asociación formada por varias comunidades e incluso la organización puede estar formada por un conjunto de actores que comparten la necesidad de manejar un recurso común pero que no se encuentran en un territorio específico. Es decir, el recurso común puede encontrarse en un territorio continuo y claramente identificable, como el territorio de una comunidad rural, de una micro cuenca o de una región. Este sería el caso de la gran mayoría de recursos naturales renovables como el agua, los bosques o los lugares de pesca.

Sin embargo, existen casos de recursos comunes no necesariamente articulados a territorios específicos y donde parece ser más difícil, aunque no imposible, identificar a los actores y lograr la gobernanza en su acceso y uso. Este es el caso del conocimiento, cuyo acceso y uso puede considerarse en términos de "un complejo ecosistema compartido por un grupo de personas sujetas a dilemas sociales" (Hess y Ostrom, 2007: 3).

Muchas de estas experiencias son exitosas y se mantienen a lo largo del tiempo, muchas otras no logran mantener los incentivos y terminan sin alcanzar sus objetivos. ¿Qué factores determinan la efectividad en el manejo de los recursos comunes? Más que identificar factores de éxito o fracaso, el trabajo de Ostrom identifica siete recurrencias observadas a lo largo de los estudios de caso y cuya presencia está asociada al exitoso manejo de recursos de uso común (cuadro 2). Las dos primeras recurrencias encontradas tienen que ver con la clara identificación de la organización entendida como el grupo involucrado en el manejo del recurso y de las instituciones reflejadas en el conjunto de reglas y normas utilizadas

para efectivizar este manejo. Aun cuando la organización no esté reconocida formalmente por el Estado, este hecho no debería ser una razón para excluirla o subestimar su presencia. En otras palabras, las organizaciones de manejo de los recursos comunes no tienen necesariamente que ser instancias formales y reconocidas como tales.

El manejo de los comunes se entiende mejor como un sistema complejo, con diversos actores con diversos intereses no necesariamente convergentes y donde la presencia del conflicto es inminente. Por lo tanto, la construcción de una institucionalidad que garantice la gobernanza en el manejo de los comunes debe asegurar la presencia de un sistema de monitoreo con sanciones graduales y mecanismos efectivos para la resolución de los conflictos.

Finalmente y aun cuando se tengan claras las “reglas del juego” tiene que haber espacio para que éstas pueden ser cambiadas, modificadas y en general adaptadas al cambiante contexto global. Siguiendo a North (1990), ni organizaciones ni instituciones tienen que ser estáticas, la eficiencia de adaptación de las normas y reglas de comportamiento es todavía más importante que la eficiencia que se pueda lograr en la asignación y el uso de los recursos.

La organización del trabajo colectivo con normas propias que regulen la participación (y/o el incumplimiento) y con capacidad de adaptación a los cambios en el contexto es, sin duda, un gran desafío. Aquí es importante subrayar el rol de la confianza, la identidad compartida y las instituciones de solidaridad, ayuda mutua y “cooperación recíproca” (Ostrom, 2009) que toman diversas características en diferentes contextos culturales y que se refleja en la diversidad de arreglos sociales presentes en el manejo de recursos de uso común.

Por tanto, se puede concluir que las siete recurrencias arriba identificadas pueden darse con relativa mayor facilidad en poblaciones que comparten una identidad y que cuentan con instituciones que reafirman la confianza facilitando de esta manera la auto gobernanza del sistema. Por otro lado, no hay un conjunto de instituciones o arreglos sociales que sirvan para todos los contextos y todas las circunstancias. En palabras de Ostrom “la mayor diversidad cultural ofrece mayores esperanzas de que la diversidad de maneras a través de las cuales las personas se han organizado para el manejo de sus recursos comunes no se pierda y que estas diversas maneras continuarán evolucionando a nivel local” (Hess y Ostrom, 2007).

Los comunes y las políticas públicas

Un sistema complejo de manejo de los comunes requiere de políticas complejas, más allá de prescripciones generales que recaen en el Estado o en el mercado como las únicas dos alternativas para lograr la sostenibilidad. En realidad ni el Estado con sus reglas impuestas desde arriba, y bajo el supuesto de que funcionan

en todos los contextos y en todas las circunstancias, ni el mercado y por lo tanto la propiedad individual de estos recursos que sin duda limitaría su acceso solamente a aquellos que puedan asumir el precio, representan las soluciones al problema de los comunes.

Políticas públicas para el manejo de los comunes deberán orientarse hacia la construcción de una estructura institucional que incentive y facilite la participación de los actores y de las organizaciones, que transparente la información sobre el stock, uso y acceso de estos recursos y que fundamentalmente promueva el diálogo y la cooperación recíproca entre los actores. La construcción institucional tiene que ver con las leyes y regulaciones formales que determinan los derechos de propiedad, de acceso y de uso de los recursos comunes (bosques, reservas forestales, agua, etc.), es decir, la regulación sobre estos recursos que se plantea por ejemplo a partir de la constitución política de un Estado y que luego se traduce en normativas, decretos y leyes a través de las cuales se identifican los actores y se les asigna no solamente derechos sino también responsabilidades.

La transparencia y clara identificación de las instituciones, los actores y de la forma en que se relacionan entre sí tendría que estar claramente especificada en las reglas, normativas y leyes que representan la institucionalidad formal. Sin embargo, es importante notar que particularmente en el caso de los recursos naturales, las leyes y normativas promulgadas para su regulación tienden a ser influenciadas por intereses de sectores o grupos con intereses particulares y no necesariamente reflejan el bien común (Acemoglu y Robinson, 2012). Esta es otra razón que demuestra que la sola presencia de regulación en el acceso y uso de recursos naturales no garantiza que su uso sea sostenible y orientado al bienestar de la sociedad en su conjunto.

Más allá de lo establecido por leyes y regulaciones hay otra institucionalidad que finalmente define lo que efectivamente se hace. Esta institucionalidad conocida en la literatura como “informal” es la que finalmente determina el ejercicio de los derechos de propiedad, acceso y uso de los recursos. La institucionalidad informal comprende el conjunto de hábitos, costumbres y otras formas implícitas de comportamiento asumidas en la sociedad y que se encuentran enraizadas en la cultura local. Esta institucionalidad es la que finalmente define la forma en que efectivamente se accede y hace uso de los recursos comunes.

En resumen, el manejo de recursos de uso común depende en gran manera de la construcción de una institucionalidad que propicie la participación y la cooperación recíproca (Olson, 2007). Esta institucionalidad difícilmente puede ser lograda únicamente con el establecimiento de leyes, normas y regulaciones desde el Estado. Es más bien la capacidad de organización y acción colectiva enraizada en la cultura que da lugar a la cooperación recíproca de la población lo que finalmente determina el grado en que ésta pueda manejar sus recursos de uso común de manera efectiva. Sin duda la normativa y regulación “formal” pueden

propiciar y facilitar este proceso, por lo cual es importante establecer estas “reglas del juego” de manera que efectivamente lo hagan.

El caso de los recursos naturales no renovables, ¿se puede evadir la “maldición de los recursos”?

¿Cómo y hasta qué punto el concepto de recursos de uso común y el sistema complejo de uso de los recursos comunes puede también aplicarse al caso de los recursos naturales renovables como los minerales, el gas, el litio y otros recursos cruciales para el desarrollo de una economía?

La *maldición de los recursos* constituye otra de las paradojas usadas desde la economía para explicar la aparente relación entre el acceso a recursos naturales no renovables (piedras preciosas, minerales, petróleo y gas, entre otros) y la aparente incapacidad de las sociedades de usar estos recursos en beneficio del bienestar y desarrollo de la sociedad en su conjunto.

En una obra publicada en 1993, el economista británico Richard Auty habría utilizado por primera vez el término “maldición de los recursos” para describir una paradoja aparente: los países en desarrollo dotados de abundantes recursos extractivos (petróleo, gas y minerales) muestran menores rendimientos que los países que carecen de recursos, ya sea en términos de crecimiento económico, gobernabilidad o de indicadores sociales. Utilizando el vocablo de “paradoja de la abundancia”, la politóloga americana Terry Lynn Karl desarrolló en 1997 las mismas tesis en relación a los países productores de petróleo. Desde entonces, la literatura se ha centrado en una variedad de factores económicos y político institucionales que tratan de explicar esta tendencia.

Según la teoría de la “maldición de los recursos”, los países que experimentan altas tasas de crecimiento económico como resultado del incremento de sus exportaciones de recursos naturales no renovables se arriesgan a sufrir las consecuencias de varios problemas asociados al incremento de la corrupción, a la formación de un Estado rentista, conflictos sobre la distribución de la renta, falta de diversificación económica, vulnerabilidad frente a las fluctuaciones de precios, debilidad de las instituciones estatales, desigualdades crecientes, entre otros (Mavrotas, 2011).

¿Se puede eludir la maldición de los recursos y explotar recursos naturales no renovables para orientarlos al desarrollo productivo? Recientes estudios demuestran que sí se puede. Algunos países en desarrollo efectivamente han logrado beneficiarse de la riqueza de su subsuelo para emprender procesos de desarrollo con cierto éxito. Algunos ejemplos comúnmente citados en la literatura incluyen Chile, Indonesia y Malasia. Un siglo antes, Australia, Canadá y Estados Unidos utilizaron sus materias primas para sostener el proceso de industrialización. Otro

ejemplo citado en la literatura reciente es Botswana, cuya economía alcanzó niveles significativos de crecimiento económico durante los últimos treinta años del siglo pasado gracias a la explotación del diamante. Así, la “maldición de los recursos” no parece ser una fatalidad difícil de ser contrarrestada con políticas públicas específicas, y en un marco institucional favorable.

Específicamente, el primer requisito es que los estados productores negocien buenos acuerdos con las industrias extractivas con el fin de generar ingresos importantes que compensen el agotamiento del capital natural. Los estados productores deben ser capaces de asumir la mayor parte de la renta extractiva para movilizar los recursos presupuestarios destinados a la inversión en capital físico y humano. Tal como en el caso de la tragedia de los comunes, eludir la maldición de los recursos implica la construcción de una institucionalidad que además de identificar actores, responsabilidades y derechos asegure que estos arreglos garanticen el acceso de la mayor parte de los beneficios a la población en su conjunto.

Desde esta perspectiva, la pérdida por capital natural (recursos naturales no renovables) deberá ser compensada por la acumulación de otros capitales, específicamente por la acumulación en capital humano asociado a la producción de conocimiento e innovación.

La regulación que garantice la apropiación de la mayor parte de las rentas derivadas del extractivismo resuelve parte del problema, lo que se necesita además es una institucionalidad que propicie la inversión productiva de estos recursos. En efecto, una forma de analizar el rol del extractivismo en el desarrollo de una economía es caracterizando la explotación de recursos como un proceso de des-acumulación del capital natural (minerales, gas, litio) que necesariamente debe compensarse por la acumulación en otros capitales, como el capital humano, social e institucional. En teoría el desarrollo sostenible implica por lo menos asegurar que la riqueza de una economía se mantenga constante. La explotación de recursos naturales no renovables reduce el capital natural de la economía y por lo tanto reduce su stock de riqueza natural. Lo que se requiere es que esta reducción de capital natural sea compensada por el incremento en otros capitales de los cuales el capital humano parece ser la mejor alternativa.⁷

En efecto, la literatura nos dice que la mejor forma y la más rentable para compensar la pérdida en capital natural es a través de la acumulación en capital humano, es decir, la inversión en aquellas formas de capital humano que efectivamente logren significativas mejoras en el nivel de vida de la sociedad en su conjunto. Esta inversión va más allá de mejorar las oportunidades de educación y capacitación de la mano de obra. El desafío pasa por canalizar la producción

7 Este enfoque asume que el extractivismo puede lograr el desarrollo de una economía, posición que es ampliamente cuestionada desde diversas perspectivas que asocian extractivismo con la expansión de un capitalismo avasallador y destructor de la naturaleza (Zapata, 2014).

del conocimiento que derive en innovaciones tecnológicas con impactos significativos en la productividad laboral y también en mejoras en salud, seguridad y protección social. Si los recursos del extractivismo se orientan a estos objetivos, definitivamente podemos usar el extractivismo para el “vivir bien” de la sociedad.

Así, la construcción de una institucionalidad que propicie la acumulación en capital humano es sin duda más difícil de conseguir y va más allá de la necesidad de normas claras y regulaciones orientadas a que una gran parte de los recursos derivados del extractivismo se queden en el país. El acceso a nuevos recursos derivados de la minería representan una oportunidad para emprender procesos de desarrollo e innovación productiva. Sin embargo, queda claro que el acceso a nuevos recursos es una condición necesaria pero definitivamente no es suficiente para alcanzar este fin. Es más fácil asegurar la inversión en infraestructura productiva (camino, represas, etc.) que lograr invertir en la efectiva construcción de una institucionalidad que facilite el desarrollo productivo y sostenible.

¿Pueden las materias primas considerarse recursos naturales de uso común? Contrariamente a los recursos naturales renovables, los no renovables o materias primas tienen un stock fijo y por lo tanto no existe forma de regular un flujo que garantice la sostenibilidad de acceso y uso. Lo que sí puede considerarse un flujo son los impactos de la inversión de los recursos provenientes de la explotación. Por lo tanto, la sostenibilidad en el uso de estos recursos estaría relacionada a que en el largo plazo este impacto genere un proceso de desarrollo sostenible de la economía en su conjunto.

La literatura muestra que la solución no descansa en estados fuertes con buenas ideas y buenas intenciones. La propiedad pública de estos recursos no garantiza su inversión y distribución óptima, como en el caso de los recursos naturales renovables, la eficiencia que se puede alcanzar en el manejo de las rentas depende de muchos factores, incluyendo el establecimiento de confianza y cooperación entre los diversos actores de la sociedad.

Conclusiones

Los trabajos de Ostrom y de su escuela introducen a la literatura económica el análisis de lo “común” y al hacerlo abren un nuevo debate sobre las posibilidades efectivas de cooperación en el manejo de los recursos comunes. Las soluciones a las paradojas en el manejo de los recursos naturales tanto renovables como no renovables responden a los contextos que en definitiva son complejos y por lo tanto sitúan el debate sobre políticas públicas más allá de lo privado y público.

Los recursos naturales tanto renovables como no renovables no son recursos públicos ni privados. La categoría “recursos de uso común” parece reflejar mejor su naturaleza y características. Lo importante no es solamente la propiedad de

estos recursos (pública versus privada) sino el acceso y el uso que se haga de los flujos de ingresos y rentas que generan con el fin de no disminuir el stock de riqueza natural y asegurar la sostenibilidad en el largo plazo.

Las políticas orientadas a propiciar el manejo de los recursos comunes deben priorizar la construcción de una institucionalidad que facilite la cooperación y el manejo colectivo de los recursos naturales renovables y que asegure la canalización de las rentas del extractivismo hacia la inversión en capital humano. La construcción de esta institucionalidad sin duda representa el desafío más importante.

Bibliografía

- Acemoglu, D.; Robinson, J.A.
2012 *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. Nueva York: Crown Business.
- Forsyth, T.; Johnson, C.
2014 “Elinor Ostrom’s Legacy: Governing the Commons and the Rational Choice Controversy” en *Development and Change* 45(5): 1093-1110.
- Hardin
1968 “The Tragedy of the Commons” en *Science* 162, diciembre, pp. 1243-48.
- Hess, Charlotte; Ostrom, Elinor (edit.)
2007 *Understanding Knowledge as a Commons: From Theory to Practice*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.
- Jensen, N.; Wantcheton, L.
2004 “Resource Wealth and Political Regimes in Africa” en *Comparative Political Studies* 377, pp. 816-841.
- Lane, P.; Tornell, A.
1996 “Power, Growth, and the Voracity Effect” en *Journal of Economic Growth* 1 (2), pp. 213-241.
- Mavrotas, G.S.; Murshed, M.; Torres, S.
2011 “Natural Resource Dependence and Economic Performance in the 1970 – 2000 Period” en *Review of Development Economics* 15 (1), febrero, pp. 124-138.
- Matajira, Luis; Forero, C.
2014 “Introducción: lo público y los dilemas de su gestión” en Clemente Forero y Luis Matajira (edit.) *La gestión de lo público: debates y dilemas*. Universidad de los Andes. Facultad de Administración. Colombia.
- North, Douglass
1990 *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press.

Olson, Mancur

1992 *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press (1ª ed. 1965, 2ª ed. 1971), edición en español: *La lógica de la acción colectiva: bienes públicos y la teoría de grupos*, México.

1986 *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*, Yale University Press, edición en español: *Auge y decadencia de las naciones. Crecimiento económico, estanflación y rigidez social*, Barcelona.

Ostrom, Elinor; Bruger, J.; Field, C.; Norgaard, R.; Policansky, D.

1999 “Revisiting the Commons: Local Lessons, Global Challenges” en *Science’s Compass Review* 284, pp. 278-282.

Ostrom, Elinor

2009 “Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems” (conferencia para el Premio Nobel, diciembre).

1999 *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Political Economy and Institutions Decisions. Cambridge University Press.

s/f “The Challenge of Common Pool Resources” en *Environment* 50 (4).

Robinson J. A.; Torvick, R.; Verdier, T.

2006 “Political Foundation of the Resource Curse” en *Journal of Development Economics* 79 (2), pp. 447-468.

Ross, M.

2001 “Does Oil Hinder Democracy?” en *World Politics* 53 (3), pp. 325-361.

Samuelson, Paul

1954 “The Pure Theory of Public Expenditure” en *Review of Economics and Statistics* 36, pp. 387-389.

Zapata, Carlos R.

2014 “Bienes comunes: Vigencia de protegerlos” en *Solidaridad Global*, año 11, n° 24, mayo/junio.

¿A tal Estado, tal Universidad? autonomía universitaria y esfera pública en Bolivia

*Cecilia Salazar de la Torre*¹

Introducción

La creación de la universidad moderna es afín a la construcción de estructuras políticas estatales destinadas a garantizar las conquistas democráticas vinculadas a la libertad individual, que fueron imponiéndose en el mundo desde el siglo XVIII. La universidad hubo de transcurrir en el marco de las disyuntivas inherentes a este escenario, situándose en el intersticio entre el Estado y la sociedad civil. En ese intersticio los sujetos, sirviéndose de su razón y al margen del tutelaje de otros, es decir, libres de toda sujeción, toman posición y deliberan sobre cuestiones que son de interés público, con reglas compartidas que le dan estabilidad al orden social. A partir de ello, se produce un proceso simultáneo entre deliberación pública y consolidación de la autoridad central (Fleury, 1997), radicando en ello la “base de la integración normativa de la sociedad por medio de la neutralización de perspectivas particulares o de su reelaboración en función de lo general” (Rabotnikof, 1997: 27).

Las cuestiones que son objeto de deliberación pública llegan a este escenario a través de mediaciones institucionalizadas. Toda forma organizada de la que se dota la sociedad para representar sus intereses ante el Estado constituye una dimensión de ese espectro de intermediación, emergente de la creciente complejidad de la sociedad moderna. La universidad forma parte de esa intermediación especializándose en la formación de expertos y la producción de explicaciones

1 Directora de CIDES-UMSA. Socióloga por la UMSA, magíster en Ciencias Sociales por la FLACSO México y candidata a doctora del Programa de Doctorado Multidisciplinario en Desarrollo del CIDES-UMSA.

causales sobre las diversas dimensiones de la vida social, económica, política y cultural que experimenta la población.² Lo hace con el objetivo fundamental de nombrar como problemas las cuestiones que se develan a partir del conocimiento científico y, en consecuencia, criterios que atingen a su probable solución, rol que sin embargo no está exento de disputas en torno a los modelos de interpretación o paradigmas analíticos que surgen en su seno (Bourdieu, 2008).³

A la relación Estado-sociedad hay que incluir las referencias del mercado cuya expansión capitalista también ha sido inherente a los fenómenos del siglo XVIII. En ese sentido, el Estado, que aparece como representante general, es resultado de una deliberación colectiva “estructurante” en manos de individuos que, si bien ejercen el derecho político a una participación igualitaria para decidir sobre cuestiones públicas –y lo hacen sobre la base de cierto grado de homogeneidad identitaria–, se ubican, en el proceso de estructuración, en pisos diferenciados entre sí y por eso su influencia en la deliberación política es desigual. Aunque el concepto indiferenciado de la ciudadanía no lo admita, en ese proceso los factores de clase, etnia y género se manifiestan en toda su magnitud.

Por ejemplo, por su carácter sub nacional, los miembros de culturas campesino-indígenas, adiestrados en la manipulación de la naturaleza, portadores de lenguas particulares y casi siempre en desventaja en su acceso a la educación formal, se ven sometidos a voces, cuyo estatus, determinado por la racionalidad política moderna, posee mayores grados de autoridad y reconocimiento en los procesos de deliberación y estructuración estatal. En el caso de las mujeres su subordinación a una forma desigual de distribución del trabajo doméstico y de cuidado es condicionante de su limitada participación política y deliberativa, lo que deviene en la reproducción sistemática del Estado patriarcal. En algunos casos pesan, pues, factores culturales; en otros, la disponibilidad de tiempo para la deliberación. Finalmente, contar o no con excedentes económicos permite que algunos se dediquen al trabajo intelectual con mejores posibilidades para influir en la deliberación pública (Gramsci en Sacristán, 1987).

A partir de ello, lo que es objeto de la deliberación, o se publicita como problema, suele ser resultado de las relaciones de desigualdad que prevalecen en la sociedad, por lo tanto las necesidades de grupos sociales que no tienen el rango de sujetos deliberantes, o carecen de representatividad, pueden no ser considerados

2 De ahí se infiere, como señala Rabotnikof (2005), que solo lo que se conoce, lo que se devela, lo que se sabe o publicita como problema entra a la esfera del debate colectivo.

3 Esta es una de las cuestiones que adquiere más relevancia en los momentos de crisis política y social, cuando el campo o modelo de interpretación cultural es disputado por diferentes fuerzas de opinión y cuando se pone en cuestión las estructuras establecidas que podrían estar poniendo obstáculos para la autonomía de la razón (Bernal Hernández, 2010). Es por eso que la sociedad civil se ubica como la contraparte natural o mínima ante el Estado, y lo hace como contrapeso al poder político institucionalizado.

objeto de interés público. Dicho esto, dependerá del carácter democrático de los estados y sus instituciones la inclusión o no de sus voces e intereses en la agenda pública, cuestión que, por un lado, está vinculada a la capacidad movilizadora de la sociedad y, por otra, al conocimiento. En ese marco, el conocimiento que se produce en la universidad, a través del uso sistemático de los lenguajes especializados con los que aquél se acredita, tiene capacidad para rescatar del silencio y la invisibilidad a aquellos grupos sociales, sus demandas y necesidades y promover su publicitación en el marco de los desafíos políticos que los sustentan.

Por todo ello, la ubicación de la universidad está sujeta a la disyuntiva de su mayor o menor proximidad con el Estado o con la sociedad, cuestión que es objeto de las discusiones políticas en su seno. Como fuere, la universidad es una institución constitutiva de la esfera pública y de las características que ésta vaya a adquirir en su despliegue, lo que la pone frente a las disputas que atingen al poder y ante las cuales define su carácter. En ese medio, la universidad pública, por su carácter más ampliamente accesible a la sociedad que el de la universidad privada, juega un rol más importante que ésta en dichos procesos de estructuración.

Universidad y esfera pública: dos modelos históricos

De esta ubicación entre Estado y sociedad resulta la tensión de la que la universidad es protagonista y que tiene que ver con los márgenes de autonomía que desarrolla, según el modo cómo se relaciona con éstos y con el contexto específico en el que se despliegan. En ese sentido, parece particular la experiencia de las universidades en estados que se estructuran a partir de una disponibilidad histórica con fuerza suficiente para lograr neutralizar los intereses particulares, a través del fortalecimiento de sus instituciones políticas, económicas y culturales. Entre estas últimas, la educación suele jugar un papel sustantivo, como parte de los mecanismos de integración social, es decir, para el ejercicio de la hegemonía política que se construye, a su vez, para legitimar el poder de la clase dirigente sobre las demás. Se trata de estados en los que esta clase ha quedado constituida (o está en vías de hacerlo), como resultado de la unificación creciente de los modos de producción.

Ese ha sido el caso del Estado francés, que dio lugar a un tipo específico de relacionamiento con la universidad, concebida, a partir de la Revolución de 1789, especialmente durante el periodo napoleónico, como un elemento fundamental de la unidad estatal. Con ese objetivo, fue regulada bajo la tuición específica del Ministerio de Educación, poniendo énfasis en la formación profesional especializada de las élites emergentes que atendiera los problemas prácticos de la población y eliminara el riesgo de la fractura social, especialmente por el efecto que produjo la irrupción de la clase obrera como protagonista de las luchas sociales en ese y otros países. En ese contexto, el sistema curricular fue definido por el Estado nutriéndose,

además, de funcionarios calificados para su consolidación o totalización política y centralizada, justamente en aras de proclamar el interés colectivo, al que se subordinan los intereses particulares. En ese escenario, el Estado se concibió a sí mismo como portador de la autonomía de la razón, proponiendo a la sociedad el valor de su unificación y, por ende, del bien público encarnado en sus instituciones.

Para lograr un efecto comparativo con lo que se señalará en breve, un elemento fundamental a tomar en cuenta en el proceso histórico de la universidad francesa es la preocupación sistemática por el logro de la convergencia entre filosofía y política. Al respecto, es comprensible que ante el panorama de incertidumbre que involucra un proceso de tal envergadura como la Revolución de 1789 y sus correlatos, se intentara explorar en el sentido práctico de la razón, para que ésta tenga una proyección social acorde a las necesidades de constituir un nuevo orden que logre la vertebración de intereses particulares, bajo la forma de la naciente institucionalidad estatal. Como se señala en la abundante bibliografía sobre este momento histórico, son claras las evidencias que remiten a los dilemas de la filosofía francesa en torno al vínculo entre razón y poder, en un escenario de profunda intensificación de la política y la lucha de clases.

Derivación clara de ello fue la necesidad de perfeccionar las ciencias morales y ponerlas al servicio del bienestar público, mejorando sus instrumentos de observación y capacidades para el razonamiento. Detrás de ello estaba la inquietud creciente de que las reformas, apuntaladas por sendas asambleas constituyentes, no habían logrado reorganizar a la sociedad, tanto porque no se conocía la naturaleza de los problemas, como porque no se habían desarrollado experticias para lograr ese conocimiento, como decían Comte y Saint Simon en el *Plan de las operaciones científicas necesarias para la reorganización de la sociedad* (1822) y daban lugar, así, al surgimiento de la Sociología.

Al respecto, se activaron sistemas de validez que, como los de las ciencias experimentales, debían basarse en la cuantificación, el cálculo y la medición, que le dieran precisión y exactitud a los resultados en la reorganización de la sociedad. Estaba en ciernes, así, la idea de que al conocimiento científico le era inherente un solo esquema de acreditación, sustentado en las certezas epistemológicas de lo que en breve vendría a ser el positivismo.⁴ De la misma manera, quedaba planteada la necesidad de la separación de las disciplinas, que fueron organizándose en estructuras corporativas y códigos de pertenencia y validez institucionalizadas, que pasaron por la separación, en primer lugar, de la filosofía respecto a las ciencias particulares (Wallerstein, 2002).

La educación fue el epicentro de este debate, volcada a dar cohesión social a la colectividad. Regulada desde el Estado, ésta debía tener un efecto ordenador

4 Estas consideraciones quedaron instaladas al mismo tiempo que fuera constatado el poder abrumador de las voluntades políticas, que suelen erigirse por encima del ejercicio de la razón.

sobre la sociedad para, se decía, acercar a los pueblos libres al reino de la verdad, que se asociaba a la revolución bajo la idea de que a mayor instrucción en la población mayores posibilidades de que ésta acepte la implantación de leyes, basadas en el principio de la libertad de los individuos y su confluencia en el orden estatal. Planteada de esa manera, la educación debía ser universal para asegurar la igualdad política de la población, su estandarización cultural y su paulatina identificación con la República. Con ello, la educación, que hasta entonces privilegiaba la formación de los gobernantes reales, tendió hacia su creciente democratización para el conjunto de la sociedad. El corolario de este proceso fue la modernización de la universidad francesa, bajo el concepto de lo que se conoce como “Estado-docente”.⁵ Su vigencia proclamó la ruptura con el carácter especulativo de la universidad medieval, confinada a claustros, monasterios y abadías, alejados del quehacer rutinario de la gente, en los que prevalecía un concepto del mundo basado en la evocación repetitiva, permanente y dogmática de las escrituras bíblicas y las tradiciones (Mollis, 1994), o centros universitarios que discurrían en torno a la antigüedad greco-latina, redimida y adaptada a las expectativas ideológicas de la fe cristiana, como ocurriera en la llamada “Universidad de los Saberes”.⁶ La educación francesa y en particular la universidad napoleónica fue una expresión explícita del Estado laico, aunque en la sociedad haya prevalecido –hasta la actualidad– una adhesión masiva a los valores y prácticas de la iglesia católica.

Ahora bien, otro fue el caso de Alemania, que se debatió largamente en la imposibilidad de superar su fragmentación, atribuible a la persistencia del régimen feudal imperante. En ese contexto, la invocación al concepto de autonomía de la razón surgió como respuesta a la persistencia de los sistemas de tutelaje feudal, fundado en el concepto de la libertad restringida, en manos del régimen absolutista que avivaba su conservadurismo para confrontarse con las fuerzas burguesas emergentes, influenciadas, justamente, por la revolución francesa.

5 Para lograr sus objetivos, integró a las Escuelas Profesionales, orientadas a atender las necesidades de la sociedad. Esa integración derivó en la creación de facultades. En otro frente, se organizaron institutos dedicados a la investigación científica o a la docencia técnica (institutos tecnológicos). Finalmente, se crearon Escuelas de Altos Estudios post facultativos, la Escuela Normal, para la enseñanza media y media superior, y los Liceos.

6 Un factor constitutivo de la hegemonía de la iglesia católica fue la universidad medieval. La primera en Europa se localizó en la ciudad de Bolonia, en el siglo XI, lugar en el que convergían las rutas comerciales del sur al norte de Italia. Surgió como iniciativa de una corporación de estudiantes que intentaban trascender los conocimientos de la temprana Edad Media. El resultado de su proceso de secularización fue su enraizamiento en el Derecho Civil, especialidad que luego se extendió a las universidades de Montpellier, Orleans, Nápoles, Salamanca y otras (Mollis, 1994) que luego influyeron en la universidad colonial en América Latina. Le siguió la universidad de París, conocida como “Universidad del Saber”, sustentada por el desarrollo de la Teología y la Dialéctica en sus aulas. Luego, las universidades de Oxford y Cambridge, volcadas al cientificismo y con un particular desarrollo institucional, ausente de vinculaciones con el Estado, y privilegiando la formación de las élites del Reino Unido.

Para el caso específico de la universidad, este debate se encuentra en *El conflicto de las facultades*, de Immanuel Kant, fuente referencial de la creación de la Universidad de Berlín, en el siglo XIX. La autonomía de la razón, derivada hacia la autonomía de la universidad, se sustenta en la necesidad de desarrollarla fuera de las aplicaciones pragmáticas del gobierno. Con respecto a ello es muy elocuente que en el libro mencionado de Kant, consecuente con el marco general de su pensamiento, se privilegiara a la Filosofía como primera facultad, por encima de la de Derecho y la de Medicina, de acuerdo al principio de que aquella, a diferencia de éstas, está exenta de compromisos normativos. En similar sintonía, Kant advierte, esta vez en *¿Qué es la Ilustración?*, el carácter del funcionario del Estado, que desarrolla, a su entender, una capacidad deliberativa funcional, automática y relativamente pasiva frente al gobierno político. Kant los llama “ejecutantes o peritos calificados del saber” y, como instrumentos del gobierno, “no son libres de hacer como mejor les parezca un uso público del saber” (Kant, 1794).

Sobre esa base se planteó la disyuntiva que le es propia a la universidad, en relación a su vínculo y/o dependencia de los mandatos del Estado, o su autonomía, dilema encarnado en la universidad francesa, por un lado, y la alemana, por otro. En la una prevaleció el esquema profesionalizante, vinculado a “una concepción predominantemente laica, pragmática y estatista, la cual se encarga de formar ciudadanos profesionales y administradores (...) y se adapta a sistemas sociales relativamente estáticos...” (Sherz en Mollis, 1994).

En el caso de la segunda, la autonomía de la razón se expresó en los postulados de la Universidad de Berlín, creada en 1810 por Wilhelm von Humboldt. Según esos postulados, la autonomía universitaria debe estar orientada por el hecho de que “el Estado confesional y científicamente neutral, garantiza la libertad de formación y ciencia, [mientras] la universidad, a su vez, sirve al Estado por el cuidado de la cultura, fuerza fundamental del Estado” (Gómez, 1998), esquema que, dicen varios autores, fue la base del impulso científico y económico de Alemania desde fines del siglo XIX hasta la actualidad.

Con esa perspectiva cultural, en la Universidad de Berlín se plantearon complementariamente las siguientes ideas fundamentales:

- que es posible unir el “cultivo del intelecto”, la “facultad del juicio” y el desarrollo del “sentimiento moral”, lo que quiere decir, unir sensibilidad estética, sentimientos morales, cultivo del carácter y despliegue ilimitado de la razón (Humboldt en Gómez, 1998);
- que la ciencia era un problema no resuelto y por eso debe estar en permanente estado de investigación, en el marco de la unidad integrada entre docencia e investigación, separada y distinta de las aplicaciones pragmáticas de la profesión;
- y, finalmente, que esta “pura y elevada forma de conocimiento” se logra “en el marco de la libertad más absoluta para enseñar y aprender”, lo que dio

pie a concebir a la universidad como expresión de la fuerza creativa de los intelectos (Gómez, 1998; Perkin en Mollis, 1994).

Esa discusión se produjo en el mismo escenario en el que Alemania intentaba propiciar las condiciones para su unificación nacional, surgida como respuesta a la ocupación francesa sobre el territorio, en el contexto de las guerras napoleónicas. El proyecto de unificación era inherente a un proceso imperial, tarea que involucraba tensiones bélicas con otros países que en determinado momento pusieron en desventaja a la propia Francia respecto a Alemania.⁷ Como es de prever, eso conllevó una fuerte dosis de fervor nacionalista que, sin embargo, en el caso alemán ya había alcanzado algunos referentes cruciales en tiempos en que el protestantismo, comandado por Lutero, pugnaba por la reforma de la iglesia católica y, como correlato, llevaba adelante un proyecto de democratización educativa sin precedentes, basado en la disciplina del trabajo, y cuyo trasfondo apuntaba a la generalización de la lengua vernácula (para la difusión extensiva del texto bíblico, en alemán), encontrando eco, finalmente, en el anhelo de la unificación cultural de su país.

Ahora bien, el largo ciclo entre uno y otro proceso puso como núcleo de referencia una nueva realidad cultural europea que dio lugar a un tipo específico de opinión pública, validada y legitimada por las nociones de saber y verdad que surgieron paralelamente, con una gran dosis de optimismo colectivo en torno al conocimiento y sus avances progresivos. Como señala Habermas (1981), ello traía consigo la constitución de una élite, cuyo estatus está fundado en los dos requisitos fundamentales en la sociedad burguesa: propiedad e instrucción. Para Víctor Cases, esto tendió a monopolizar la discusión política en los ambientes académicos en los que discurre la reflexión filosófica, acreditada por una sociedad que, gracias a ello, se vio felizmente liberada “del mundo de la superstición” (Cases, 2009: 149).⁸ Apuntalado por el prestigio que conlleva, el saber académico se convirtió, a partir de entonces, en uno de los referentes más importantes del ascenso y la movilidad social de los individuos modernos. Su correlato fue el capitalismo impreso y la comunidad de lectores girando a su alrededor (Anderson, 1992). En ambos casos, expresión específica del desarrollo de un sistema de producción y

7 Véase los comentarios de Edward A. Tiryakian (2001) sobre el vigoroso sistema universitario alemán que, entre 1870 y 1880, terminó por crear una brecha indiscutible respecto al estancamiento científico francés. La respuesta no tardó en llegar cuando en Francia se propició un gran programa de investigación liderado por Durkheim que diera respuesta a los problemas de cohesión social que enfrentaba la sociedad, ante los desórdenes provocados por las revueltas obreras que emergieron con el nuevo orden.

8 Como se sabe, la realidad cultural a la que se hace referencia supuso, al mismo tiempo, procesos de democratización educativa que alentaron el crecimiento de la comunidad de lectores y, por ende, del llamado “capitalismo impreso” al que hace referencia Benedict Anderson (1991).

circulación cultural de gran escala, aunado a la mercantilización del libro y de los servicios académicos.

Universidad y esfera pública en Bolivia

Inercia estructural, libertad individual y fragmentación

Al menos tres aspectos interesa señalar para esbozar las características de la esfera pública y el desarrollo de la universidad en el país.

Uno, vinculado a la persistencia de formas de tutelaje que tienden, en Bolivia, a restringir la participación democrática basada en la “autonomía de la razón”. Esto está relacionado con una esfera pública ausente de instituciones que garanticen la igualdad política de los ciudadanos y el ejercicio pleno de su libertad. Como se ha señalado en reiteradas ocasiones, esto tiene que ver con prácticas prevalecientes en la feudalidad que son extensivas del régimen de servidumbre económica, convertidas hoy en formas de servidumbre política, asociadas al régimen clientelar profundamente enraizado en la cultura política boliviana.

Esto quiere decir que para gran parte de la población en el país, su práctica política está arraigada a formas de sujeción que convierten las adhesiones en transacciones de interés. Estas transacciones se producen en el marco de una estructura de jerarquías sociales, en cuyos polos opuestos se ubican sujetos más integrados y sujetos menos integrados a la dinámica de la modernidad, es decir, quienes tienen más recursos materiales y subjetivos para ciudadanizarse y por lo tanto desarrollar su autonomía individual y quienes están desprovistos de los mismos y, por lo tanto, están subordinados no solo a los criterios supuestamente más calificados de los otros, sino también a lo que, al final, en las versiones que más cuestionamiento reciben, llegan a ser intereses privados en juego. En ese sentido, se trata de un sistema de reproducción del poder político en diferentes escalas, orientado a la instrumentalización de la subalternidad. Mientras más abajo se ubique esta condición, más instrumentalizada será por aquellas intermediaciones sucesivas y ascendentes.⁹

El segundo aspecto remite a la frágil estructura económica y productiva del país, con escasa capacidad para generar riqueza, característica que trae consigo una histórica inercia social y cultural que se refleja en la lenta movilidad social

9 En la perspectiva de este trabajo, y en asociación con lo señalado por Silvia Rivera, en el escala más baja se encuentra el mestizo-indio, es decir, el sujeto que vive de su relación con la tierra, cuestión que remite a una población que ha sido mayoritaria hasta finales del siglo XX y aún tiene una importante influencia numérica en la esfera pública, aunque en general bajo las condiciones anteriormente anotadas.

de la población y, por ende, un proceso de urbanización marcadamente pausado. Como se ha señalado reiteradamente, esta situación se remonta a los momentos constitutivos de la República, en el marco del largo aislamiento económico que supuso, para los países latinoamericanos en general, la ruptura de los lazos con la colonia española (Bértola, 2012). A eso debe agregarse, en el caso de Bolivia, un modelo de desarrollo basado en la explotación de recursos naturales y, esporádicamente, algunos esfuerzos discontinuos por la industrialización que no terminaron de instalar, en el país, las bases materiales de un sistema redistributivo basado en el empleo, conducente, además, a generar las condiciones necesarias para una ciudadanía relativamente homogénea para el conjunto de la población que se debate, en su mayoría, en los espacios de la economía informal (Seoane, 2014).

Siendo esto así, la disputa por fuentes de reproducción que garantizan cierta estabilidad está muy presente en la sociedad boliviana. Una de las fuentes más codiciadas es la del empleo en el Estado, es decir, en esa esfera automática, pasiva y funcional que requiere de una disponibilidad específica de los sujetos que participan de ella, como se mencionó anteriormente. En la literatura latinoamericana a ese rasgo se lo conoce como “empleomanía”, especialmente cuando se lo asocia a las expectativas restringidas que pesan sobre la población, o cuando sus iniciativas no encuentran eco en estructuras más movilizadoras. Esa es, podría decirse, la contraparte del escaso desarrollo económico y productivo en Bolivia, con dos agregados importantes: uno, la prevalencia en el país de una sensibilidad proclive a la dependencia de las rentas estatales (u otras), escurridiza respecto a las responsabilidades de los individuos con su colectividad; dos, la vinculación del empleo estatal con las transacciones que se dan en la política *vis à vis* la posibilidad de lograr bases para el ascenso y la movilidad social.

En esa ruta, no es difícil considerar que la disponibilidad pasiva del empleo estatal oriente sus quehaceres a visibilizar la lealtad al poder político en vigencia, situación de mayores agravantes cuando mayor es la sujeción deliberativa de los individuos. En Bolivia, esto se convirtió en un indicativo de la disyuntiva que suele plantearse la sociedad a la hora de elegir entre formarse en el nivel universitario u optar por una carrera política, siendo que esta última, en un contexto de amplia desinstitucionalización, ofrece mayores beneficios que la primera.

A esa situación estructural debe sumarse una tercera característica de similar envergadura y complementaria a la particular configuración de la esfera pública en Bolivia. Se remite a un antecedente histórico de data colonial. En efecto, el legado territorial que recibió Bolivia en el momento de su independencia en el siglo XIX fue el que le correspondió a la Audiencia de Charcas, qué cubría más de 2 millones de km². Por su extensión, este territorio fue imposible de ser administrado por una estructura político-estatal que recién se estaba constituyendo, más aún sin el anclaje de alguna actividad productiva que posibilitara la interconexión de poblaciones altamente dispersas. Esto remarcó no solo el asedio de países fronterizos

sobre tierra nacional, sino también la vigencia de códigos auto referenciales en cada una de las comunidades, validando la cultura parroquial que ha caracterizado al país y que, en el caso del mundo campesino-indígena, estuvo inducida, además, por su exclusión sistemática de la nación hasta mediados del siglo XX.

Detrás de todo ello hay que anotar, como dato fundamental, un desarrollo económico anclado en las necesidades de reproducción local, es decir, altamente inercial y sin auspiciar la unificación de los sistemas productivos, lo que quiere decir, sin recursos para totalizar el mercado interno, en sentido amplio, y por esa vía lograr la unificación cultural y política del país.¹⁰

Siendo esto así, las posibilidades de conocer la totalidad nacional también son restrictivas, como lo señalara René Zavaleta al hacer referencia a las “evasiones y fragmentaciones cognoscitivas” que son inherentes a una sociedad atrasada, que “carece de capacidad de autoconocimiento” y “no tiene los datos más pobres de base como para describirse”, agregando que “todo conduce aquí a que lo que se pueda producir de inteligencia social se entregue a la construcción de un movimiento voluntarista” (Zavaleta, 1988: 19).

En el campo de las ciencias sociales y humanas, la insuficiencia de información sistematizada y disponible ha tendido a derivar en el ensayo más que en la investigación científica, lo que parece inducir, por otro lado, a una gran predisposición por la especulación y el verbalismo en Bolivia. Algunos autores explicarían estas carencias asociándolas a la ausencia de una novela nacional que, como ocurriera en otros países, fuera representativa de aquella totalidad. Ante ello, en el país tiene mayor vigencia el cuento, de tópicos generalmente más localistas (Medinaceli, 1979).¹¹

Universidad oligárquica y reflexividad restringida

A lo señalado anteriormente se agrega una consideración fundamental: la construcción estatal-nacional en este país correspondió a un despliegue discontinuo entre estructuras económicas y productivas y superestructuras políticas y culturales. Si esto es así, no es casual que el discurso constitutivo de la nación boliviana, en el siglo XIX, se asentara en los referentes de la ilustración, sin que se hubiera planteado, o lo hiciera muy tímidamente, la igualdad política de los sujetos. En

10 Situación que, sin embargo, tiende a relativizarse en los últimos años debido a la presencia de la burguesía aymara que ha posibilitado que las transacciones comerciales de las que es protagonista, amplifiquen su pertenencia en todo el país y, a través suyo, lo penetre culturalmente estructurando sus posibilidades de unificación mestiza. Al respecto, véase la magnífica colección de investigaciones promovidas por el Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB) sobre “La nación en tiempos del Estado Plurinacional”, en el año 2014.

11 Con la ironía que lo caracterizaba, Medinaceli decía que en Bolivia los estudiantes quieren cambiar el país sin conocerlo y escriben sendos manifiestos políticos... sin ortografía (Medinaceli, 1979).

otras palabras, se constituyó la unidad política, pero sin integrar normativamente a toda la sociedad, condición que en Bolivia se prolongó hasta 1952, mientras tuvo vigencia el Estado oligárquico, estructura sobre la que se asentó el concepto de la democracia restringida, referente fundamental del orden servil.

Ese fue el contexto en el que se establecieron las universidades públicas en Bolivia, situadas como parte de los referentes republicanos en el siglo XIX. Aquí es necesario anotar algo que colinda con lo señalado anteriormente: al calor del fervor que incubaron los ecos de la revolución francesa y la secularización de la sociedad, la universidad boliviana, para desarrollarse, hizo suyo desde su inicio el modelo napoleónico, en aras de las ambiciones profesionalizantes que albergaba el proyecto pero sin que las estructuras socioeconómicas y políticas se hubieran desplegado a la manera del capitalismo, es decir, sin motivaciones de desarrollo democrático y liberal. En ese escenario, durante gran parte de su historia, la universidad boliviana se insertó en el tejido público formando profesionales liberales en campos no productivos y, lo peor, volcados a sostener los privilegios de la élite oligárquica. En el escenario en cuestión, eso quiere decir defender los intereses de esta élite respecto a la posesión de la tierra, motivo fundamental de las largas y cruentas luchas de los campesino-indígenas contra el Estado.¹²

Este contrasentido daría cuenta, como señala Mollis (1994), de un tipo de universidad tradicional que se arraigó en América Latina, asentada, desde su inicio, sobre el campo del Derecho. El corolario fue una condición reflexiva que, como remarcará Kant (citado anteriormente), estaba basada en preceptos legislativos. Este tipo de universidad, llamada por Mollis “universidad de los abogados”, estuvo orientada a atender “las demandas de una clase social, sobre todo política y cultural, que comparte o controla el poder político, ejerce una significativa influencia en el campo de las ideas y tiene un creciente peso en el sistema de instituciones culturales” (Mollis, 1994: 200). Para seguir con el tenor de este artículo, eso quiere decir: contribuyeron a constituir una particular esfera pública en la que el monopolio de la deliberación política estaba en manos de experticias cuyo fundamento es la repetición y la memorización de los argumentos del campo jurídico y legal, posicionadas hasta ahora como los referentes de la deliberación pública en el país bajo la práctica de la llamada “judicialización de la política”.¹³

12 Debe recordarse que las luchas campesino-indígenas por la tierra pasaron a una fase “pacifista” luego de las sucesivas derrotas que sufrieron en el contexto de sublevaciones, desde el siglo XVIII hasta principios del siglo XX. En ese nuevo escenario se produjo una intermediación cultural en manos de “escribanos” que tuvieron un rol destacado al asumir la disputa por la tierra a favor del mundo campesino-indígena en el terreno legal. Estos “escribanos”, como se sabe, eran de origen indígena, con la ventaja de haber logrado cierto nivel de instrucción que era la base para enfrentar los argumentos de los otros, en el terreno de la cultura letrada (Condori y Ticona, 1992).

13 En las últimas décadas, la esfera pública tiende a ser ocupada por las prácticas mediáticas del espectáculo, comprometidas con una particular forma de concebir la Comunicación Social.

Con ese énfasis, el desarrollo de la universidad fue afín al desarrollo de la estructura económica y productiva del país. El carácter estático e inercial de ésta fue el espejo en el que se construyó la universidad, que en buena cuenta no hace sino canalizar las expectativas que el Estado genera sobre la sociedad. Esta, a su vez, dirigió sus aspiraciones mayoritariamente hacia el Derecho, uno de los campos más prestigiosos para lograr la movilidad y el ascenso social en sociedades de escaso desarrollo capitalista.

Esta característica se asoció con los exiguos escenarios existentes que fueran proclives a revertir aquella inercia, por ejemplo alentando la formación de recursos que promovieran iniciativas industriales, que dieran rienda suelta al ingenio creador y, junto a ello, a un sentido más arraigado en la disciplina del trabajo productivo. Y aunque hubieran existido estas motivaciones, la sociedad no tenía dónde desplegarlas, ante los límites estructurales de nuestro desarrollo económico.

Ahora bien, la Revolución de 1952 fue un hito constitutivo del Estado-nación. El núcleo sobre el que se asentó fue la ampliación plena de la ciudadanía, declarándose la libertad de todos los bolivianos, la eliminación de la servidumbre y el acceso sin restricciones a la propiedad privada que, en el marco de una sociedad predominantemente rural, estaba referida fundamentalmente a la propiedad agraria. A partir de entonces, el mundo campesino-indígena, que cobijaba a una indiscutible mayoría cuantitativa, irrumpió a la deliberación política y a la estructuración del Estado de manera determinante. El gran óbice fue que lo hizo a tono con las prácticas clientelares de la cultura política boliviana que, en su caso, pasaba –aún lo hace– por la lenta y pausada construcción de la autonomía individual que, habrá que enfatizarlo, se desarrolla al ritmo en el que lo hacen las estructuras económicas.

Sobre ello, si bien el Estado de 1952 tuvo un desarrollo político sin precedentes, aún con ese óbice, lo que no logró fue estabilizar un aparato productivo que respondiera, a largo plazo, a las expectativas en torno a un mercado laboral ampliado, desde entonces crecientemente circundado por hombres y mujeres libres, provenientes del mundo campesino-indígena, que comenzaron a migrar a las ciudades tanto por las carencias propias de la vida campesina, como por sus aspiraciones culturales para alcanzar el estatus pleno del ciudadano. Para decirlo de otro modo, el Estado de 1952 abrió las compuertas a los derechos políticos pero sin garantizar que éstos tuvieran su complemento en los derechos económicos, sobre los que se yergue, aunque sea relativamente, un sentido de pertenencia unívoco para el conjunto de la colectividad. La certidumbre que dio la nacionalización de las minas fue temporal, hasta que el mercado internacional colapsó en los años 80 e hizo insostenible la posibilidad de que el país concentrara sus expectativas en las rentas que proveía esta economía, incapaz de derivar en procesos de diversificación a los que aspira todo Estado organizado.

En ese orden de cosas, prevalecieron economías de pequeña escala, en gran parte de auto subsistencia, sin articulación y lejos de toda posibilidad para garantizar que la igualdad política se desarrolle con cierto grado de amplitud. En breve, desde 1952 en Bolivia todos tienen los mismos derechos políticos pero los ejercen desde polos social, cultural y económicamente fragmentados y, por ende, motivados más por el bien del grupo que por el bien de todos.

Universidad y democratización: la nación ampliada

La democratización política llegó a la universidad pública en el marco de esas condiciones de desarrollo. Como bien público, en sí mismo, a partir de 1952 se convirtió en objeto de un proceso de estructuración que paulatinamente fue sustituyendo su carácter oligárquico por otro popular e incluyente, logro inapreciable de toda sociedad que tiene como base la democratización de la educación.

Quizá el aspecto más relevante fue que dos décadas después de que se produjera la Revolución de 1952 el resultado en el seno de la universidad pública fue el arribo a sus aulas de hombres y mujeres de origen campesino-indígena inclinados al trabajo profesional, académico e intelectual. Eran consecuencia del ejercicio de la libertad individual que supone una definitiva disposición del sí mismo como rasgo fundante de la sociedad moderna y cuyo paralelo fue, inevitablemente, la desestructuración de las comunidades campesino-indígenas, especialmente en la zona más cercana a los mercados urbanos en crecimiento.

Una parte sustantiva de estos hombres y mujeres ingresaron a la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA) de la ciudad de La Paz, a los campos de las Ciencias Sociales y Humanas y, desde ahí, acompañados por docentes de las recientemente creadas carreras de Sociología y de Historia,¹⁴ sistematizaron su propia experiencia biográfica, individual y colectiva, enlazándola con los acontecimientos políticos de entonces y con una nueva versión de la historia que emprendieron a nombrar. A finales de los años 70 se comenzó a percibir el alcance de esta confluencia de factores. En el contexto político hay que destacar los siguientes dos aspectos: la crisis del autoritarismo militar instalado en el poder desde 1964, como expresión de la fase conservadora de la revolución nacional. Esta crisis fue alentada por el planteamiento creciente de la sociedad de restaurar los derechos políticos, cancelados durante las sucesivas dictaduras en el país; la deslegitimación del autoritarismo militar, en parte fue atribuible a la imposibilidad de seguir manteniendo el apoyo de la dirigencia campesina con la que había pactado, a través de prebendas, para contener, por un lado, el fervor revolucionario de los trabajadores de las minas, crecientemente distanciados del modelo clientelar que se constituyó con la Revolución de 1952 y, por otro, el descontento popular en las ciudades y el campo

14 La carrera de Sociología de la UMSA fue creada recién en abril de 1971; la de Historia en 1966.

debido a sucesivas devaluaciones monetarias que se dieron desde mediados de los años 70.

En ese sentido, la particular deliberación política que comenzó a aflorar en aquel escenario fue posible gracias a tres factores constitutivos de lo público (Tapia, 2014): la vigencia de los derechos políticos democráticos; junto a ello, el curso que en función de ello tomó el movimiento campesino, que fue dejando atrás la tutela del aparato de cooptación del nacionalismo (revolucionario y conservador); y, por último, la autonomía de jóvenes de origen campesino-indígena que, liberados de las sujeciones que supone la vida agraria, se integraron a la universidad pública a la par que el espectro poblacional urbano crecía sobre el rural y se abrían las compuertas, con la eliminación de la servidumbre, a lo que se conoce como “disponibilidad de sí” en el sujeto moderno.

De este proceso es fruto la masificación de la educación superior universitaria, alentada, además, por las políticas de ingreso libre y gratuito a las aulas que se pusieron en vigencia con la apertura democrática a nombre del derecho irrestricto a la educación superior (Salazar, 2008).¹⁵

Pero también es fruto de ello la estructuración de la ideología katarista, cuyos argumentos apuntaron a favor de la prolongación de la resistencia indígena al orden colonial, que se fue entretejiendo en el proceso deliberativo sobre lo público en Bolivia, en pleno siglo XX (Rivera, 1984; Hurtado, 1986). En un primer momento, esta lectura formó parte del bloque de lucha por la reconquista de los derechos democráticos, que vinculó a sus ideólogos con la Central Obrera Boliviana, a finales de los años 70 y principios de los 80; y en un segundo momento, se desplegó hacia núcleos afines a la justicia cultural que, ante la caída del muro de Berlín, la crisis del sistema industrial y del Estado de Bienestar, trascendió al mundo, sacando de escena los planteamientos clasistas vinculados a las luchas obreras.¹⁶

En este caso, una expresión palmaria de este momento se desarrolló en el propio campo de las Ciencias Sociales y Humanas cuando quedó planteada la existencia legítima y reconocida de que todos los sujetos sociales y culturales conocen, poniéndose en duda la invocación unilateral del positivismo que, como se sabe, había planteado en su momento la disyuntiva entre la validez del conocimiento

15 La universidad pública de los años 70 también acogió a un número cada vez mayor de estudiantes mujeres, pero sin que ello trajera consigo un proceso de politización de la condición femenina, de envergadura similar a la que se plantearan los jóvenes indígenas en la universidad. Esto da cuenta del profundo arraigo de la cultura patriarcal en Bolivia, menos proclive a los cambios que se suelen proponer en el país.

16 Con relación a ello, valga otra anotación. Los planteamientos etnicistas suelen surgir en sociedades que no han completado su estatalidad, cosa que ocurre a la par del precario desarrollo capitalista que suelen manifestarse en los mismos. En ese marco, es frecuente la apelación a formas de pertenencia localistas, en afinidad a la inexistencia de vínculos económico-productivos que amparen el desarrollo de un mercado interno homogéneo y, como corolario, la unificación cultural de la sociedad.

científico y la arbitrariedad del sentido común. Una contribución importante de este momento fue, por eso, la historia oral, núcleo de trabajo al que arribaron los intelectuales aymaras articulados alrededor del Taller de Historia Oral Andina (THOA).

Con ello, quedó cristalizado el amplio campo de despliegue a favor de la multi e interculturalidad. Sin embargo, con esos mismos argumentos se intentó, en el curso de la vulgarización de estos conceptos, favorecer una especie de des-acreditación de la formación universitaria, al relativizarse su validez respecto al conocimiento que proporciona la experiencia práctica de la vida.¹⁷ En Bolivia, a este discurso le es favorable el hecho de que el país tiene aún un fuerte arraigo a la condición agraria y, por ende, continúan siendo visibles nociones en torno a la relación tiempo-espacio, propias de sociedades que se reproducen en contacto con la naturaleza y por eso experimentan la sucesión repetitiva del ciclo de la vida, a replicarse en sus cánones culturales, sociales y políticos fuertemente rituales y con alta invocación al pasado como ordenador de la vida. Todo lo cual se junta con los altos índices de pobreza existentes que la sociedad enfrenta con base en la solidaridad, leída, desde círculos específicos, como un valor inherente a la cultura agraria o ancestral.

¿A tal Estado, tal Universidad?¹⁸

Hasta aquí, queda clara la contribución de la universidad pública a la democratización de la política, a partir de una sucesión de factores que comenzaron a cristalizarse en el país desde 1952 (Tapia, 2014). De similar envergadura es su contribución al ejercicio de las libertades, cuestión que no es menor a la hora de ponderar su rol histórico, no solo en el proceso de politización a favor de la democracia a finales de los años 70, sino en el desarrollo de luchas clandestinas que desde su seno se organizaron para dar fin con el largo ciclo de autoritarismo militar y con los sucesivos episodios de violencia estatal que, entre otros, también acabaron con la vida de docentes y estudiantes emblemáticos.

Una expresión relevante de la toma de posición de la universidad pública en Bolivia fue el corto periodo de libertad que vivió el país entre 1969 y 1970, en el que

17 Este ha sido un argumento que sustentó, en el país, el llamado “gobierno de los movimientos sociales”, en el que para llevar adelante las tareas del Estado se antepuso no solo la militancia política de los funcionarios sino la simbología de su pertenencia como culturas oprimidas no letradas.

18 “A tal Estado, tal universidad” es una frase recogida del texto de Rodríguez y otros (2000). Según ella, entre Estado y universidad existe una relación “especular”, en la que ambos podrían reconocer los mismos problemas y dolencias, incluidos los intereses corporativos que cobijan.

se llevó a cabo una tentativa de revolución universitaria, proclamada en sucesivos documentos políticos en los que las dirigencias estudiantiles tomaron posición a favor del socialismo y del antiimperialismo. Era por esa vía que se canalizó la épica del Che Guevara, que también inspiró a jóvenes dirigentes universitarios a organizar el frustrado proyecto guerrillero de Teoponte, en 1970. A partir de entonces se sentaron las bases de una identidad institucional que la universidad no abandonaría, lo que incluyó una estructura organizacional basada en el cogobierno y la autonomía de gestión académica y administrativa.

Ambos conceptos fueron objeto –en breve– de sendas críticas, por considerarse que si eran afines a las necesidades políticas de un momento (los años 70 y 80), dejaron de serlo cuando sobrevino el cambio estructural que supuso la caída del Estado de 1952. Yendo incluso más allá, la crítica dice que cogobierno y autonomía pasaron, más bien, a ser instrumentalizados en favor de intereses corporativos incrustados en el seno de la universidad, cada vez más ajena a la realidad nacional. Por ende, se establece que ésta habría perdido legitimidad como actor medular de la democracia y de la relación entre sociedad civil y sistema político (Grebe, 1996; Rodríguez, 2000).¹⁹ Este señalamiento pasa por remarcar la incapacidad de la universidad a adaptarse a los cambios, reclamo del que se hicieron eco, en su momento, actores del Estado neoliberal y, hoy, del Estado plurinacional.

Ahora bien, la autonomía universitaria fue proclamada constitucionalmente en el país en 1931, al calor de los planteamientos que surgieron en la revolución universitaria de Córdoba (1918) y en la Convención de Estudiantes en Bolivia (1928), para sacar a la universidad de la tutela del Estado. Como señala Rodríguez (2000) esta tarea fue acordada en consenso por actores estudiantiles y estatales, dejando establecida la obligación del Estado de proporcionar recursos suficientes para que la universidad desarrollara sus funciones sin su intervención. Esa es la base de la relación Estado-universidad en Bolivia y objeto de los cuestionamientos que se le hacen a la última, porque su desempeño no sería recíproco con la generosidad estatal, habida cuenta de que no formaría los recursos humanos necesarios para el país.

Como queda claro, lo que no se considera en este esquema es que el desarrollo del país es, comparativamente hablando, altamente inercial y genera, en la sociedad, expectativas coherentes con ello. Sobre esa base, mientras no exista una estrategia nacional que remueva este estado de cosas, los bachilleres serán

19 Según Gustavo Rodríguez los partidos políticos, “aún con sus perversiones”, cumplían mejor el rol de mediación entre Estado y sociedad (Rodríguez y otros, 2000: 85). El descrédito de la universidad pública en los últimos años se transmite sosteniendo la idea de su incapacidad para transformarse. Entonces, la opción pasa por prescindir de ellas en los proyectos estatales o, peor, creando instituciones sustitutas desde el Estado, como pretende hacerse con la “ciudad del conocimiento” propuesta por el gobierno del MAS, que intenta replicar la experiencia del gobierno ecuatoriano de Rafael Correa (véase Villavicencio, 2013).

proclives a optar por campos de estudio con la perspectiva puesta en un empleo estatal o privado que, por otra parte, no requiera de ellos capacidad crítica ni ingenio creador, sino respuestas adaptativas y dispuestas a toda forma de aquiescencia que contrarreste su autonomía reflexiva, cuestión que pone en entredicho el modo cómo se estructura la esfera pública en Bolivia.

Considérese el siguiente contraste: en lo que va de la última década, se ha incrementado la población estudiantil dedicada a la ingeniería petrolera, clara respuesta a la intensificación de la actividad hidrocarburífera en el país. Esto muestra que lo que el Estado pone como imperativo del desarrollo nacional será respondido en consonancia por la sociedad. Si esto es así, habrá que preguntarse acerca de la inexistencia de campos de estudio proclives, por ejemplo, a la problemática de la infancia en el país, de acuerdo a su invisibilidad en la agenda estatal. Acorde con ello, habrá que preguntarse, además, si existen condiciones institucionales y políticas para que la predisposición por una agenda de desarrollo nacional se anteponga a una creciente predisposición por la agenda de la vida privada en Bolivia.

Dicho esto, la universidad al mediar entre las expectativas que el Estado genera sobre la sociedad, contradictoriamente a su discurso ideológico, puede fácilmente haberse convertido en un reproductor más del *status quo*, característica arraigada especialmente desde que se pusieron en marcha los proyectos privatizadores e individualistas del neoliberalismo y que no han encontrado alternativas aún, en un escenario estructural de alta informalización económica y política y, por ende, de escaso arraigo al concepto de bien público en el país.

Una expresión compleja de esta situación está asociada a los procesos de democratización del acceso a la educación universitaria, regida desde los años 80 bajo el criterio del ingreso libre. Esta política, que es consistente con la identidad democrática y popular de la universidad pública en Bolivia, se postuló, podría decirse, en el mismo sentido que lo hizo la democratización política en el país desde 1952, es decir, sin que se hubieran dado las condiciones para que esto confluyera también en procesos de democratización social, al menos relativa. Esto ha derivado en el acrecentamiento de expectativas de inclusión de una población que tiene condiciones para insertarse en el mundo laboral altamente precarizado e incluso inexistente y que, al no lograrlo, desarrolla actividades de autoempleo e informalidad que sin embargo no garantizan niveles de reproducción aceptables. En ese escenario, la educación pública, normada como un derecho, es una vía para lograr ciertos niveles de ascenso social pero, de la misma manera, sin que garantice las condiciones de su realización exitosa para las mayorías en el país. Estas mayorías asisten a la escuela pero no se educan y, en esas condiciones, acceden a la universidad pública a la que paradójicamente el Estado responsabiliza de las deficiencias estructurales que ésta no hace sino heredar.

En ese marco, la gran cuestión a responder es ¿cuánto, cómo y en qué condiciones se estructura la adhesión de la sociedad hacia el bien público?

En lo que concierne a la universidad, todo indica que su participación en la estructuración de lo público está afinada en procesos de formación profesional, pero en el marco de lo anteriormente señalado, es decir, en ausencia de un Estado con posibilidades para organizar estas capacidades y garantizarles certidumbre y sostenibilidad. Volviendo al tenor de los conceptos vertidos hasta aquí, la universidad napoleónica en Bolivia se ha desarrollado al margen de una estrategia estatal que le dé cabida, disonancia que, sin embargo, podría ser atribuible a una relación especular y mecánica entre Estado y universidad, es decir, a una relación según la cual una parte condiciona a la otra y ésta parece no tener escapatoria.

La universidad pública tiene, empero, desafíos propios que remontan fuera de aquella relación inercial. Además de la reforma de su estructura organizativa, altamente burocratizada, la tarea más importante está vinculada a la administración política de su autonomía (véase Weise, 2007 y Tapia, 2014).

Rememorando el modelo de universidad alemana habrá que puntualizar, previamente, las siguientes consideraciones: si se apunta al bien público, la autonomía universitaria debe estar despojada de factores de interés que no sean los de la colectividad; el modo de liberar a la autonomía universitaria de condicionantes basados en el interés está fundado en la disponibilidad de medios, recursos y capacidades puestos a disposición del despliegue libre y autónomo de la razón. La responsabilidad de esa provisión recae en el Estado que, mientras más disponibilidad democrática exprese, menor será su intervención en las decisiones que se tomen respecto a esos recursos. En el caso de la universidad pública, la correlación entre ambos aspectos es definitiva: el Estado pone a disposición de la universidad recursos públicos, para que ésta responda por ellos, beneficiando a la colectividad. Si esto es así, detrás de la autonomía universitaria hay un planteamiento político, en el marco de lo que se conoce como “autonomía relativa”. Esta podría entenderse en el siguiente sentido: “La función de las instituciones de educación superior sigue siendo cumplir con tareas apolíticas y esta tarea solo se puede llevar a cabo bajo las condiciones de una actuación política” (Habermas en Marsike, 2011).

Esa es la tesis a partir de la cual la universidad produce su despegue. De la misma manera es la tesis a partir de la cual el propio Estado puede encontrar su derrotero, al admitir el rol de la universidad como gobierno cultural, a partir de la generalización del concepto de que ésta es, en sí misma, un bien público y, asimismo, un factor constitutivo de la democracia.²⁰

Al calor de ello, el mayor desafío de la universidad pública en Bolivia es transformarse de una universidad de la docencia en una universidad en la que la docencia está basada en la investigación. Si los condicionantes del desarrollo ejercen presión sobre las opciones de vida que se producen en la sociedad, incluyendo

20 Como señalan Gustavo Rodríguez y otros (2000), la politización de la universidad no es contra el Estado, sino contra los partidos en función de gobierno.

las alternativas profesionales que ésta se impone, solo la visibilización crítica de estos condicionantes pueden dar lugar a una renovación moral de la misma, al amparo de los procesos históricos que trajo el siglo XXI. Dicho esto, es desde la investigación sistemática que se produce en el campo fundamental de las Ciencias Políticas, Sociales y Humanas que es posible propiciar que esa relación especular e inerte entre Estado y universidad sea más refrescante, productiva y movilizadora (Claros, 2014). Lograrlo, sin embargo, supone algunas condiciones, entre las cuales está, por el lado del Estado, su disponibilidad democrática para crear un sistema autónomo de investigación que reúna las condiciones para nutrir la agenda reflexiva sobre los problemas públicos en Bolivia.²¹ Por el lado de la universidad, un proceso de reorganización interna que aliente la formación de investigadores que, como se sabe, es una tarea fundamental del nivel postgradual, por ahora en un estado de dispersión, sujeto a iniciativas particulares y sin que la universidad pública reconozca su relevancia para su propia auto reforma.

En este contexto, alarma no solo la precariedad de las condiciones en las que se hace investigación en estos campos (Claros, 2014) sino también el paulatino decrecimiento de la población estudiantil, interesada en la Historia, la Sociología, la Literatura, etc., síntomas de una sociedad en cuyo horizonte prevalece aún la indiferencia por lo público, tendencia que viene cercenando, además, sus más caros fundamentos críticos, sin que la universidad pública asuma su responsabilidad histórica en ello.

Bibliografía

- Anderson, Benedict
1991 *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bernal Hernández, Daniel
2010 “La publicidad política y el espacio público: una revisión del problema a partir de Rawls y Habermas”, tesis para obtener el grado de Maestro en Ciencias Sociales, FLACSO, México.
- Bértola, Luis; Ocampo, José Antonio
2012 *Desarrollo, vaivenes y desigualdad. Una historia económica de América Latina desde la Independencia*. Secretaría General Iberoamericana. Madrid.
- Bourdieu, Pierre
2008 *Homo academicus*, Buenos Aires: Siglo XXI.

21 Marsike señala: “...mantener la libertad de la ciencia y la autonomía de sus instituciones, ya no se puede asegurar exclusivamente desde una de las instituciones de educación superior autónomas, sino desde la autonomía del sistema científico en su conjunto” (2011: 20).

- Cases, Víctor
2009 “El nacimiento de la opinión pública: problemas, debates, perspectivas”, disponible en <http://www.saavedrafajardo.org/Archivos/respublica/numeros/21/11.pdf>
- Claros, Luis
2014 “El papel democrático y la situación institucional de la investigación en ciencias sociales y humanas”. Serie Universidad n° 6. CIDES-UMSA. La Paz.
- Comte, Augusto
2011 [1822] “Plan de las operaciones científicas necesarias para la reorganización de la sociedad” en *La filosofía positiva*. México: Porrúa.
- Condori, Leandro; Ticona, Estéban
1992 *El escribano de los caciques apoderados. Kaikinakan purirarunakan qillqiripa*. La Paz: HISBOL/THOA, La Paz.
- Fleury, Sonia
1997 *Estado sin ciudadanos. Seguridad social en América Latina*. Buenos Aires: Lugar editorial.
- Gómez, Galo
1998 *La universidad a través del tiempo*. Universidad Iberoamericana. México D.F.
- Grebe, Horst (comp.)
1996 *Educación superior: contribuciones al debate*. Fundación Milenio, La Paz.
- Habermas, Jürgen
1981 *Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Hurtado, Javier
1986 *El katarismo*. La Paz: Hisbol.
- Kant, Immanuel
2004 [1794] *El conflicto de las facultades*. Buenos Aires: Losada.
2002 [1784] “¿Qué es la Ilustración?” en *Filosofía de la historia*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Marsike, Renate
2011 “Universidad pública y autonomía en América Latina” en *Mala Idea: Cuaderno de Reflexión*. Revista cuatrimestral de Ciencias Sociales, n° 2. Quito: Artes Gráficas Silva.
- Medinaceli, Carlos
1979 *El buayralevismo*. La Paz: Ediciones Puerta del Sol.
- Mollis, Marcela
1994 “Estilos institucionales y saberes. Un recorrido espacio-temporal por las universidades europeas, latinoamericanas y japonesas” en *Revista Iberoamericana de Educación* n° 303. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Madrid.

- Rabotnikof, Nora
 2005 *En busca de un lugar común. El espacio público en la teoría política contemporánea.* Instituto de Investigaciones Filosóficas de la UNAM, México.
 1997 *Espacio público y democracia.* Instituto Federal Electoral, México.
- Rivera, Silvia
 1984 *Oprimidos pero no vencidos. Luchas del campesinado aymara y qhechwa, 1900-1980.* La Paz: Editorial HISBOL/CSUTCB.
- Rodríguez, Gustavo y otros
 2000 *De la revolución a la evaluación universitaria. Cultura, discurso y políticas de educación superior en Bolivia.* PIEB, La Paz.
- Salazar, Cecilia
 2008 “Estado del arte sobre Universidad y Sociedad” en *Estados de la investigación.* La Paz, CIDES/DIPGIS/PIEB. La Paz.
- Sacristán, Manuel
 [1970] 1987 *Antonio Gramsci. Antología.* Biblioteca del Pensamiento Socialista, México: Siglo XXI.
- Seoane, Alfredo
 2014 “Industrialización tardía y progreso técnico: análisis del proyecto boliviano”, tesis para obtener el grado de Doctor en Ciencias del Desarrollo. CIDES-UMSA.
- Tapia, Luis
 2014 *Universidad y pluriverso,* CIDES-UMSA Colección 30 Aniversario. La Paz: Plural.
- Tiryakian, Edward
 2001 “Emile Durkheim” en Tom Bottomore y Robert Nisbet (comps.) *Historia del análisis sociológico.* Buenos Aires: Amorrortu.
- Villavicencio, Arturo
 2013 “De la universidad funcional a la universidad de la razón”. Universidad Andina Simón Bolívar. Área de Estudios Sociales y Globales, Quito.
- Wallerstein, Immanuel
 2002 *Conocer el mundo, saber el mundo: el fin de lo aprendido. Una ciencia social para el siglo XXI.* Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM. México: Siglo XXI.
- Weise, Cristina
 2007 “Visiones de país, visiones de universidad. Políticas universitarias: ¿cambio real o aparente?” en *Revista Umbrales n° 15.* CIDES-UMSA, La Paz: Plural.
- Zavaleta, René
 1988 *Clases sociales y conocimiento.* La Paz: Los Amigos del Libro.

El libro *Lo público en la pluralidad. Ensayos desde Bolivia y América Latina* reúne a un grupo expertos para reflexionar, desde distintas aristas, sobre la compleja construcción de los ámbitos de confluencia colectiva desde los que se constituye y recrea la democracia en Bolivia. Los textos que lo componen encuentran referencias teóricas en tres mujeres –Arendt, Rabotnikov, y Olstrom– y abordan centralmente la condición plural del Estado boliviano, interactuando en una perspectiva de aprendizaje colectivo con las reflexiones y experiencias presentadas por los colaboradores en la perspectiva de forjar un nuevo “sentido común” para una mejor convivencia en la diversidad. Con datos empíricos o con reflexiones de tipo teórico, cada trabajo intenta, en su ámbito y en diálogo con otras aproximaciones, llamar la atención sobre ciertas dificultades –sin omitir algunos logros–, buscando maneras de continuar avanzando en la instalación de una sociedad menos *desequilibrada* y donde ciudadanos y ciudadanas tengan más posibilidades de tener influencia.

ISBN: 978-99954-1-648-5



9 7 8 9 9 5 4 1 6 4 8 5