



UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN SIMÓN
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
INSTITUTO DE ESTUDIOS SOCIALES Y ECONÓMICOS (IESE)

BUSQUEDA

REVISTA SEMESTRAL, AÑO 15 No. 25 ENERO 2005

En los modelos de crecimiento y desarrollo de centro - periferia, las diferencias entre las características de la elasticidad - ingreso de las exportaciones e importaciones se hallan en el núcleo del problema de la periferia y en el corazón del éxito del centro.

Anthony P. Thirlwall

BÚSQUEDA

Revista semestral

Edición Enero de 2005

Autor y Editor: Instituto de Estudios Sociales y Económicos-IESE

Ciudadano de edición: Crecencio Alba P.
César Romero P.

Depósito legal: 2 - 1- 889 - 05

ISBN: 99905-77-77-3

Impresores: Editorial KIPUS
Cochabamba – Bolivia

Impreso en Bolivia
Printed in Bolivia

BÚSQUEDA

Es una revista semestral de Ciencias Sociales y Económicas, publicada
por el Instituto de Estudios Sociales y Económicos – IESE
de la Facultad de Ciencias Económicas – FCE
de la Universidad Mayor de San Simón – UMSS

Los artículos que se publican son de exclusiva responsabilidad
de sus autores y no reflejan necesariamente el pensamiento
de la Universidad Mayor de San Simón

**El presente número es publicado con el auspicio del Proyecto de
Mejoramiento de Formación en Economía – PROMEC
dentro la línea de apoyo a las investigaciones del IESE.**

**El PROMEC se inserta en el marco de cooperación internacional
entre el Reino de los Países Bajos y la República de Bolivia (Programa MHO).
Es ejecutado por la Universidad Mayor de San Simón a través de
la Carrera de Economía y la participación de las
Universidades de Tilburg, Utrecht y Wageningen.**

Rogamos que en la producción de cualquier artículo, se mencione
el nombre de nuestra revista y del autor o los autores.

Los trabajos de colaboración y solicitudes de canje se deben remitir a:

INSTITUTO DE ESTUDIOS SOCIALES Y ECONÓMICOS

Facultad de Ciencias Económicas
Universidad Mayor de San Simón
Teléfono: 591-4-4540204
E-mail: dir@iese.umss.edu.bo
Casilla No. 4973
Cochabamba – Bolivia

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN SIMON

AUTORIDADES UNIVERSITARIAS

Franz Vargas L.	Rector
Roberto Iriarte No.	Vicerrector
Octavio Chávez A.	Director de Investigación Científica y Tecnológica
Luis Moreno M.	Director de Planificación Académica
José Aramayo A.	Director Administrativo Financiero

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

AUTORIDADES FACULTATIVAS

Wálter López V.	Decano
Naddyr Zárate T.	Directora Académica

DIRECTORES DE CARRERA

Alcindo Cavero C.	Economía
Jaime Cornejo P.	Auditoría
Jorge Valdez E.	Administración

INSTITUTO DE ESTUDIOS SOCIALES Y ECONÓMICOS – IESE

Crecencio Alba P.	Director
-------------------	----------

Responsables de proyectos de investigación: Tania Aillón G., Claudia Montañó Q., César Romero P., María Antonieta Sucre R., V., Andrés Uzeda V., Raúl Delgado B., Miquelina Leibson Q.

Auxiliares de investigación: Juan O. Acurana A., Ivana Funes P., Juan Carlos Heredia G., Alfredo Llave C., Julio César Pino M. y Adam Rúa Q.

PRESENTACIÓN

La revista *Búsqueda* busca contribuir a la difusión y discusión principalmente de temas económicos y sociales. En este sentido la variedad de cuestiones tratadas constituyen aportes relevantes que inducen a la reflexión.

El primer apartado, que agrupa dos trabajos esta referido al tema coyuntural de la Asamblea Constituyente, donde se presentan propuestas para discusión.

En el documento *Asamblea Constituyente* de Alberto Samuel Soria, la atención se centra en el escenario actual y se plantea la propuesta sobre la asamblea constituyente y el contenido de la Nueva Constitución Política del Estado, con señalamiento de aspectos de carácter estructural-fundamental, de carácter económico, de carácter político social, la formación de los poderes públicos y las relaciones internacionales, conducente a la transformación de la sociedad, el Estado y su modelo económico.

Seguidamente, Ma. Lourdes Zabala, en el texto *Asamblea Constituyente, Representación y Democracia Paritaria* en Bolivia fundamenta la participación y representación política de las mujeres y presenta propuestas para la elección de constituyentes, y para la paridad en la participación y equidad en la representación.

En el segundo apartado de la revista, por una parte, se tiene dos trabajos referidos a reflexiones sobre teorías de crecimiento y restricción externa y análisis comparado sobre cadenas, y por otra parte, se presentan dos trabajos relativos a revisión de procesos históricos en espacios geográficos concretos y uno relativo a reflexiones sobre extensión universitaria.

En el documento *Teorías del Crecimiento y Restricción Externa*, el Caso Boliviano, Ricardo Azoque intenta: i) situar y comprender la propuesta teórica de Thirlwall; ii) contrastar esta teoría con la realidad boliviana; iii) observar qué componentes de la balanza de cuenta corriente boliviana inciden de forma determinante sobre el saldo negativo de la misma y comparar esta situación con la de otros cuatro países latinoamericanos.

En el siguiente trabajo, Consideraciones Teóricas sobre Enfoques de Cadenas: Un Análisis Comparado, Claudia Montaña, aborda aspectos teórico-conceptuales de los enfoques de cadenas existentes como cadenas de valor, cadenas productivas, cadenas agro-alimentarias y cadena global de mercancías, con miras a presentar las características, bondades y limitaciones en cada caso.

En el texto, Notas sobre la Historia Económica y Social de Santa Cruz, Manuel De la Fuente, inicialmente aborda el rol de Santa Cruz durante la colonia, para luego examinar el comercio y la importancia de las vías de comunicación así como la pérdida de mercados. Seguidamente reflexiona sobre las consecuencias económicas de la Guerra del Chaco, el Plan Bohan y las bases para el futuro crecimiento económico. Finalmente, a partir de la problemática social existente y la revolución del 52 presenta el accionar del Estado Nacionalista Revolucionario y explica el crecimiento de la economía regional.

Margot Jobeé Duval, en su trabajo Las Haciendas del Norte de Ayopaya en el Periodo Republicano, el mismo que es parte de la investigación sobre la evolución de las estructuras agrarias y la gestión del territorio en Altamachi, explica el problema de la falta de autonomía frente a la actividad esencial del transporte, a través del control de transporte y de la captación de la plusvalía.

Finalmente, María Elena del Huerto y Luís Quiroga, en el trabajo, Reflexiones sobre el Concepto de Extensión Universitaria, presentan un resumen histórico del desarrollo de extensión universitaria, incidiendo en su insuficiente operacionalización e incipiente impacto social; por otra parte, abordan el concepto de Extensión Universitaria en las instituciones de educación superior de Cuba, mostrando la fortaleza del trabajo extensionista desde la Universidad hacia la comunidad.

Crecencio Alba P.
DIRECTOR DEL IESE

ÍNDICE

ASAMBLEA CONSTITUYENTE	
Propuesta para una discusión.....	9
<i>Alberto Samuel Soria Arze</i>	
ASAMBLEA CONSTITUYENTE	
REPRESENTACION Y DEMOCRACIA PARITARIA EN BOLIVIA	63
<i>Ma.Lourdes Zabala Canedo</i>	
TEORIAS DEL CRECIMIENTO Y RESTRICCION	
EXTERNA: El caso boliviano	81
<i>Ricardo H. Azogue Crespo</i>	
CONSIDERACIONES TEORICAS SOBRE ENFOQUES	
DE CADENAS: Un análisis comparado	107
<i>Claudia Carola Montaña Quiroga</i>	
NOTAS SOBRE LA HISTORIA ECONOMICA Y SOCIAL DE SANTA CRUZ	
De la colonia al ocaso del Estado del 52	137
<i>Manuel De La Fuente</i>	
LAS HACIENDAS DEL NORTE AYOPAYA EN EL PERIODO REPUBLICANO:	
Una forma de control social del territorio	177
<i>Margot Jobbé Duval</i>	
REFLEXIONES SOBRE EL CONCEPTO DE EXTENSION UNIVERSITARIA:	
Mito y realidad de su operacionalización e impacto social	193
<i>María Elena del Huerto Marimon</i>	
<i>Luis Quiroga Moreno</i>	

"ASAMBLEA CONSTITUYENTE"

Propuesta para una discusión

ALBERTO SAMUEL SORIA ARZE*

* Abogado y Economista . Dr. en Ciencias Sociales. Asesor y Consultor Internacional.
E-mail: samuelsoria@g.mail.com



Introducción

La coyuntura por la que está atravesando el país en el presente no es fruto del azar ni la casualidad, aunque pueden haber factores de ese carácter que pueden influir, sino resultado de un proceso que deviene desde la fundación de la República. Esto hace que el evento de la Constituyente y la elaboración y aprobación de un nuevo texto Constitucional tenga vital y decisiva importancia en el futuro del país, que tiene que ver con su viabilidad como tal y sus perspectivas de crecimiento y desarrollo en el futuro en el contexto de los procesos de integración y de inserción positiva en la globalización y, por eso mismo, el carácter fundacional y no solo de reforma que debe tener el poder Constituyente de la Asamblea.

Con esa preocupación es que se plantea la propuesta sobre la Asamblea Constituyente y el contenido de la Nueva Constitución Política del Estado.

A. Consideraciones Generales

Antes de plantear la propuesta sobre los dos temas antes indicados que son parte de un solo, pues ambos están enmarcados en lo que podríamos llamar el “Nuevo Pacto Social” de los bolivianos y bolivianas, que dará nacimiento a una nueva organización política en el territorio actual de Bolivia, con los habitantes asentados en ese territorio, en el marco de la integración regional y el proceso de globalización, destinado a conformar la estructura política, económica y social del futuro país, definiremos los términos para tener el lenguaje de comprensión e internalización de la propuesta.

a) ¿Qué debemos entender por Asamblea Constituyente?

Es posible que el entendimiento que pedimos sea ya un aspecto de fondo, puesto que en función de esa comprensión se enmarcará la propuesta.

Asamblea Constituyente es un cuerpo político conformado por representantes elegidos por el pueblo que expresan la soberanía popular y que, en virtud de ello, concentran la plenitud de los poderes, estando facultados para redactar una nueva constitución o modificar la existente, debiendo por tanto estar subordinados a ella los poderes constituidos y todas las demás organizaciones e instituciones del Estado. Puede ser una Asamblea destinada a modificar aspectos secundarios de la Constitución cuando



el Estado ya está constituido, o ser verdaderamente constituyente, formulando y aprobando una Constitución para un nuevo país o para refundarlo sobre bases nuevas y haciendo cambios de fondo en la organización económica, política y social del mismo.

b) ¿Qué es la Constitución?

Es la Ley de Leyes, la ley fundamental de la organización del Estado. Es la expresión del Pacto social que define la estructura política, económica y social del país. Es el conjunto de normas que sistematizadas, formando un solo cuerpo ocupan la cúspide la pirámide jurídica, para que a partir de ellas se formulen y se implementen otras disposiciones legales de menor jerarquía; Leyes Orgánicas, Leyes Ordinarias, Decretos, etc. La Constitución es el conjunto de normas que, sobre la base de determinados principios, define el carácter soberano, independiente, el tipo de democracia y las características del estado, al titular de la soberanía, su territorio, religión, los derechos, deberes y garantías de las personas, tipo de estado, forma de gobierno, órganos del poder, su organización territorial, las competencias de sus diversos niveles del poder, sus instituciones fundamentales, su régimen económico, social, agrario, cultural, familiar municipal, el régimen de los organismo de seguridad, el régimen electoral, las instituciones de intermediación entre la sociedad y el Estado, las formas de reforma parcial y total la Constitución; en suma como está conformado y funciona el Estado en sus diversos niveles, teniendo en mente el cumplimiento de los principios y postulados explícitos e implícitos en su texto.

c) La Asamblea Constituyente:

¿Debe ser un real “Poder Constituyente”?

En el caso de Bolivia, por lo expuesto brevemente en la parte introductoria, la Asamblea Constituyente se conforma como un organismo esencialmente político, puesto que los constituyentes expresan los intereses más cardinales, políticos, de los distintos sectores sociales, clases, regiones, naciones y nacionalidades que conforman el país, debe tener y va a tener carácter constituyente o refundacional del país. Se cerrará un ciclo político estructural inaugurado el año 1825 y se abre otro que dará nacimiento a un nuevo Estado, rescatando los elementos de territorio y población del anterior Estado y dándole un nuevo contenido a la organización política de Bolivia. En resumen la Asamblea Constituyente es fundacional.



Conforme a esta caracterización es que se debe convocar y funcionar la Asamblea Constituyente y la propuesta a plantearse tiene como sustento esta caracterización de que la Asamblea Constituyente debe ser un real “Poder Constituyente”, es decir capacidad para refundar el país y constituir a los órganos del Estado sobre la base de su actual territorio y la población asentada en él.

d) Experiencias históricas en los últimos 50 años

La referencia en este caso será fundamentalmente a la experiencia de los países latinoamericanos, pero también a países europeos, en este caso a los países que antes constituían los del “socialismo real”.

De los países latinoamericanos que en los últimos 20 años elaboraron y actualmente tienen una nueva constitución, la mayor parte de ellos tan sólo han introducido modificaciones; en Venezuela consideramos que ha tenido carácter fundacional al organizarse con los elementos de territorio y población un nuevo Estado denominado “República Bolivariana de Venezuela”, con fuertes rasgos de democracia participativa y un definido modelo de “economía mixta”.

Las ex repúblicas socialistas de Europa Oriental, incluyendo las que conformaban la ex Unión Soviética, esta vez en forma más definida conforman nuevos Estados de tipo capitalista al cambiar la estructura basada en la propiedad social sobre los medios de producción a propiedad privada sobre ellos. Estos cambios estructurales son los que se reflejan en sus constituciones, contemplando en su texto medidas para la transición de un régimen a otro.

e) El proceso social y la demanda de la Constituyente del siglo XXI

Como escribía en trabajos anteriores sobre esta materia, la Asamblea Constituyente no es una idea, ahora propuesta, surgida únicamente en los ámbitos de la reflexión académica, sino más bien y principalmente, es fruto de las experiencias de abril del 2000 en Cochabamba (Guerra del Agua), las movilizaciones campesinas de septiembre de ese año, las del año 2001, 2002, febrero del 2003 contra el paquete económico del gobierno de Sánchez de Lozada, fundamentalmente del llamado impuestazo, y con toda fuerza de octubre del 2003, cuando el pueblo en esos movimientos, marchas movilizaciones, etc. en las calles, en los caminos, en sus comunidades, puestos de trabajo o estudio, en todos



los lugares en que se encontraba expresando y exigiendo sus reivindicaciones, resistiendo la represión de los organismos del Estado, presionando con diversas formas de combatividad para que esas aspiraciones fueran efectivas, cuando discutía sobre las tareas a cumplir para hacer más eficaces las formas de presión, encuentra que en ese debate surge la convicción de que las gentes que conforman ese pueblo, pueden ser escuchados, que unidos pueden triunfar, que pueden imponer sus condiciones en reivindicaciones puntuales y sectoriales y, por lo mismo organizándose, pueden también exigir y lograr un nuevo pacto social que se refiera a un nuevo Estado que también los represente, que permita la construcción de un nuevo país conforme a sus requerimientos, intereses y aspiraciones y, entonces surge la idea de la Asamblea Constituyente como el mecanismo de lograr esos objetivos globales, comunes a todo el pueblo, donde pueden y deben estar insertos los intereses y aspiraciones sectoriales.

Indudablemente que también ha influido el devenir histórico en el mundo en el último decenio, en particular en América Latina, donde los movimientos populares han avanzado hasta conseguir o acercarse al logro de gobiernos de contenido nacional patriótico y popular, como es el caso de Venezuela, el Brasil, la Argentina, en ocasiones el Ecuador y últimamente el Uruguay con el triunfo del Frente Amplio. Los pueblos avanzan no obstante la arremetida del imperio en diferentes partes del mundo, que, ante la resistencia mundial y, en concreto en América Latina de los movimientos populares, indígenas y patrióticos, no logran sus objetivos.

De esas experiencias surge entonces la reflexión siguiente: si el pueblo deliberando, discutiendo, reflexionando y finalmente definiendo como resultado de ello , las decisiones a tomar, puede no sólo obtener reivindicaciones sectoriales, sino también puede plantearse tareas políticas de alcance general y de mayor profundidad que las que indudablemente requerirán mayor organización, decisión y combatividad.

El planteamiento que se hace el pueblo en esas jornadas, dada la situación actual, será seguramente necesario volver a reeditar amplios y profundos movimientos sociales, surge del análisis de la situación económico social de crisis crónica, sin esperanza de solución alguna, ni siquiera en el mediano plazo como resultado del modelo neoliberal implementado a ultranza, de la capitalización y privatización, realizadas a contrapelo de la Constitución Política del Estado, que le quitaron al Estado boliviano su base de sustentación económica y, en gran manera, profundizaron sus debilidad estructural, al punto de plantearse su inviabilidad, la corrupción imperante en el país que afecta ya no



sólo a la moral pública, sino inclusive a la competitividad del país y de las empresas y unidades productivas nacionales en el contexto de la economía mundial; del divorcio cada mayor entre un sector social poderoso compuesto por representantes de las transnacionales en el país y sus acólitos nacionales, asentados particularmente en Santa Cruz, teniendo a su servicio una casta de políticos, convertidos en apéndices de las empresas capitalizadas, privatizadas y transnacionales y de los poderes económico-políticos de los países imperialistas, en especial de la potencia hegemónica mundial actual, amén del pésimo funcionamiento del aparato del Estado que confía el devenir económico única y exclusivamente a las fuerzas del mercado y a las imposiciones de los organismos de financiamiento internacional dependientes de las potencias imperiales, en fin del convencimiento que la sociedad en la que está viviendo, no le da siquiera una esperanza de mejor vida para sí mismo, su familia, sus hijos, su clase, étnia, el pueblo en general; recuperada su dignidad de pueblo por los triunfos alcanzados que ahora pretenden desconocer los grupos de poder reagrupados alrededor de las agendas de junio del 2004 y enero del 2005 en contraposición a la agenda popular de octubre del 2003; es que ha llegado la hora de cumplir la tarea de transformar integralmente al Estado, su estructura económico social, crear un nuevo país, una Bolivia de la que sienta el pueblo trabajador, parte integrante y se plantea en consecuencia una vía para llegar a ello, que no por ser aparentemente pacífica, es menos trabajosa que otras; es decir a través de la movilización popular combativa lograr que en ese proceso de discusión popular llegue a una Asamblea Constituyente que se encargue de redactar e implementar una nueva Constitución en la que esté presente una nueva sociedad, un nuevo estado, un nuevo modelo económico social, donde la soberanía resida efectivamente en el pueblo, que se ejerza directamente y sólo subsidiariamente el pueblo la delegue a las autoridades electas o designadas conforme a ley, cuya normativa establezca que la gran mayoría de las autoridades sean elegidas directamente por el pueblo, que ellas puedan ser revocadas en todo momento por su electores en caso de no cumplir sus mandatos, una sociedad donde pueda minimizarse o si es posible desterrarse la corrupción, recuperarse definitivamente la dignidad frente al imperio y a sus acólitos en el país, en fin una patria que se encamine hacia la gran patria latinoamericana a través de los procesos de integración, cuyo primer paso la proclamación del inicio de conformación de la Unión Sudamericana de Naciones, realizada en el Cuzco, Perú, el 9 de diciembre de 2004; construir un estado, donde como se indicaba, la soberanía resida efectivamente en el pueblo, una sociedad solidaria, justa y equitativa, donde todos se sientan dueños de su destino.



Sin embargo, es preciso destacar que en la coyuntura presente este sueño popular no va a ser de fácil realización, como indicaba líneas arriba, pues el poder económico y social extranjero y nacional antipatriótico y antinacional se está reagrupando a marchas forzadas como lo demuestran los acontecimientos de los últimos días de enero del presente año en Santa Cruz y, por lo mismo, la rearticulación de las fuerzas nacionales patrióticas, democráticas, indígenas y populares, así como la conformación de un comando único que las dirija, es un imperativo categórico del momento y hacia el futuro.

f) La Asamblea Constituyente en el contexto de la realidad mundial y latinoamericana.-

El mundo globalizado de hoy es cambiante, competitivo e implacable. País que no tiene viabilidad es no solo explotado sino también ignorado, diríamos más bien condenado. Para participar en la economía mundial es menester tener, como los jugadores en una mesa de poker, algo o con que participar. Para los bolivianos, en la coyuntura presente, los recursos hidrocarburíferos, por su cantidad y calidad son esa carta que nos puede permitir entrar en ese juego mundializado. Esos recursos nos van a permitir, si sabemos manejar adecuadamente la explotación de dichos recursos en el contexto de una adecuada política hidrocarburífera y energética, participar efectivamente porque estaremos en capacidad de generar un excedente de significación y por el carácter estratégico de esos recursos para la economía mundial y, en particular, para las economías de los países altamente desarrollados. La industrialización de esos recursos nos dará viabilidad como país, siempre y cuando la mayor parte del excedente quede en el país y sirva para inversiones productivas que generen ocupación y desarrollo.

En ese contexto es vital para el país recuperar el control de su economía, particularmente de sus sectores estratégicos como la de los hidrocarburos, recuperar la propiedad de los mismos, obtener un adecuado porcentaje de regalías, desarrollarlos como Estado a través de empresas estatales que con un criterio de gestión autónoma empresarial al margen de la intromisión de politiqueros y anexos, para avanzar firmemente en su autonomía económica que requiere para ser un sujeto activo en los procesos de integración sudamericana y, al través de ello, insertarse positivamente en el proceso de mundialización de la economía.

En este momento la Constitución, en lo fundamental, es de carácter estatista, determina la propiedad del Estado sobre los recursos hidrocarburíferos, pero esas



normas han sido transgredidas por las Leyes de Capitalización, Privatización, de Inversiones, de Hidrocarburos, etc., y también por decretos reglamentarios, transfiriendo en los hechos la propiedad de los hidrocarburos a las empresas transnacionales que operan en el país, incluyendo las capitalizadas. Es preciso, junto al avance en materia de democracia participativa y la definición de una estructura estatal, que se defina por ese principio, determinar claramente el carácter del modelo económico que le sirva de marco referencial al desenvolvimiento de su economía a los planes y programas de desarrollo, estamos hablando de un modelo de economía mixta que reconozca que todos los sectores y tipos de empresa deben coadyuvar a la economía del país, tomando en consideración el contexto mundial y los procesos de integración en los que el país participa y sus perspectivas futuras; es decir que deben participar y tener plena vigencia empresas de carácter estatal que tengan bajo su responsabilidad los sectores estratégicos de la economía, empresas de capital privado tanto nacional como extranjero, empresas cooperativas, autogestionarias e incluso organizaciones originarias como el ayllu.

Esa economía tiene que estar integrada a la mundial, aprovechar los adelantos científico - tecnológicos, ser un elemento importante en la conformación hacia el futuro del mercado común sudamericano en el contexto del Proyecto de Unión Sudamericana de Naciones.

g) El proceso de la Constituyente en la coyuntura actual

En estos momentos, después de los acontecimientos de enero, que son resultado de los movimientos y disputas sociales, donde los sectores oligárquicos y sus socios las transnacionales se reagrupan y establecen su fuerte en Santa Cruz, aprovechando reivindicaciones históricas autonómicas que tienen apoyo de la población, pero que en el fondo se gestan en beneficio de esas oligarquías, aunado a esto la indecisión del Gobierno de Meza, que en lo fundamental, ha sido hasta ahora, la continuación de la gestión del gobierno de Sánchez de Lozada, no obstante el compromiso adquirido con los movimientos de octubre del 2003, aceptados ante el temor del pueblo movilizado pero con la intención de no efectivizarlo, ha generado un proceso que ha permitido ese reagrupamiento, planteando como prioritario la definición de las autonomías, como si ese fuera lo fundamental y no un aspecto más, aunque importante, a tratar en el seno de la Constituyente; la intención es justamente torpedear la aprobación de la Ley de



Hidrocarburos en los términos exigidos por el pueblo y postergar la realización de la Asamblea Constituyente. Esta situación es resultado de un proceso que tiene antecedentes mediatos e inmediatos, sobre los que también me referí en otros trabajos.

Bolivia surge en 1825 como resultado de un proceso económico social de casi 300 años gestado durante la colonia, a partir de un centro económico articulador que fue Potosí, gracias a la lucha intransigente librada durante 15 años por los guerrilleros altoperuanos, la decisión del Mariscal Sucre y el acuerdo del Libertador Bolívar en espera de la Patria Grande Latinoamericana.

Los doctores altoperuanos, realistas en su mayoría en el curso de la Guerra de la Independencia, se apropian en 1825 de la Asamblea Constituyente y organizan el país a su medida y amaño con exclusión de las mayorías indígenas, artesanos, de la incipiente burguesía y de los trabajadores en general. En este mismo afán esta actualmente la oligarquía nacional y sus patrones de las transnacionales, en particular la oligarquía terrateniente empresarial cruceña, aliada directa de las empresas transnacionales.

El pueblo a lo largo del período republicano va luchando permanentemente, paso a paso va logrando concesiones que van diseñando a Bolivia. Los cambios acaecidos con la Guerra del Pacífico, Federal, Acre, Chaco y la Revolución de Abril de 1952, que significan avances en este campo, acompañados de no pocos retrocesos, van configurando un país que se abre difícilmente al reconocimiento de los derechos del pueblo y va creando en la conciencia popular los conceptos de soberanía, democracia y también de la propiedad de todos los bolivianos y bolivianas sobre su territorio, la tierra, sus riquezas naturales, en particular mineras, hidrocarbúferas e hídricas.

En este proceso, con la enseñanza de los factores desencadenantes de las Guerras del Pacífico, Acre y Chaco y como una forma de ocupación territorial del Estado boliviano y la diversificación económica, a mediados del siglo XX, el plan de gobierno del Movimiento Nacionalista Revolucionario, que pretende ser un partido policlasista, bajo la dirección del líder de ese partido Víctor Paz Estensoro, propugna en sus primeros períodos, la diversificación económica y la ocupación de las tierras bajas del oriente, transfiriendo para ello miles de millones de dólares, tanto del excedente generado por el sector minero particularmente y también petrolero, así como un porcentaje considerable de la deuda pública externa, al departamento de Santa Cruz para inversiones efectuadas directamente por el Estado, dando nacimiento a importantes empresas agropecuarias y



agroindustriales y de préstamos a los oligarcas de ese entonces y a los actuales, además de la inversión privada con capitales de occidente y de la misma región que buscaban un nuevo espacio ante las medidas revolucionarias de la nacionalización de las minas y la reforma agraria. Parte de esas transferencias tienen, gracias al trabajo de los visionarios de ese entonces, como el Ing. Foianini, que fortaleció YPFB y de otros que desarrollaron muchas empresas, al trabajo de los verdaderos empresarios y trabajadores los recursos transferidos como préstamos tuvieron un empleo productivo; la otra parte, concedida a quienes no tenían ni tienen esa vocación y sólo piensan en sus intereses, han sido créditos no rembolsados, trayendo como consecuencia el cierre de Bancos como el Agrícola o bien la “quiebra de bancos privados”, que debieron ser auxiliados por el Estado, provocando con ello grandes pérdidas al país.

La aplicación del Decreto 21060 en agosto de 1985, es una imposición del capital transnacional y la revancha de la oligarquía que se había atrincherado en sectores de la minería, la agroindustria y la banca, que habían hecho de Santa Cruz su bastión. Asimismo desde 1971, con el ascenso del General Banzer los componentes de la oligarquía cruceña particularmente, pero también de otras latitudes del país y empresas y particulares extranjeros se apropian de inmensas propiedades territoriales, haciendas agrícolas, se coluden con las compañías petroleras y empiezan a usufructuar de una parte considerable del excedente económico generado en todo Bolivia, además de aceptar la transferencia al exterior de otra parte considerable, en desmedro de los sectores populares del país. Con la privatización y capitalización esta apropiación continúa y así como también su imbricación con las empresas capitalizadas y con las transnacionales que operan en el país bajo los famosos contratos de operación, proceso que se hace cada vez más fuerte. Los gobiernos de Sánchez de Lozada, Banzer y Quiroga afianzan esta situación y presentan el crecimiento económico del departamento de Santa Cruz como obra del modelo y de los oligarcas y logieros, y no así del esfuerzo de los trabajadores bolivianos, incluyendo los cruceños.

Los movimientos sociales de los últimos años, destinados en lo fundamental a cambiar el modelo capitalizador, iniciados con la guerra del agua del 2000, las movilizaciones campesinas y de obreros de septiembre de ese año, la resistencia a la profundización del modelo en febrero del 2003, finalmente el movimiento de octubre del 2003 pidiendo una política hidrocarbúfera nacional, la recuperación de la propiedad de los hidrocarburos y en general el fin del modelo neoliberal, que trajo como resultado la



huida del Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada y el ascenso a la Presidencia de Carlos Mesa, significaron un duro golpe para las transnacionales y la oligarquía boliviana, en especial la cruceña, que establece su principal campo de acción en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra a objeto de resistir la arremetida popular, tratar de frenar el movimiento social y esperar la oportunidad para volver al poder.

Durante su gestión el Presidente Mesa, de pensamiento más bien neoliberal, como lo ha manifestado durante todo el período de la capitalización, la campaña para ser electo vicepresidente y en el tiempo que estuvo con Gonzalo Sánchez de Lozada como su Vicepresidente, no ha sido consecuente, por las razones invocadas, entre otras además de la presión de las empresas transnacionales, los organismos de financiamiento internacional, la Embajada Norteamericana y la de los grupos de poder económico y político nacionales, con los postulados de octubre del 2003 que, en un acto de masas en la Plaza San Francisco el 18 de octubre de ese año, se comprometió cumplir, ha tenido dubitaciones, idas y venidas, queriendo mantenerse como un gobierno por encima de los movimientos sociales, coqueteando permanentemente con las transnacionales y la oligarquía, dándoles la oportunidad, por su retraso en cumplir sus promesas de octubre: Nueva Ley de Hidrocarburos, Asamblea Constituyente y parcialmente el Referéndum, como se demuestra ahora, etc., de recuperarse y, en algunos momentos, en particular en Santa Cruz, pasar a la ofensiva como está ocurriendo actualmente.

El movimiento “autonomista cruceño”, es decir el planteado y liderizado por el Comité Pro Santa Cruz, núcleo de su oligarquía, despejando la cortina de humo de su pedido de reponer los precios de hidrocarburos, como ya es evidente actualmente, plantea una autonomía con visos de separación del país, con la ilusión que de esa manera va a disponer de los recursos que se generen en el departamento, especialmente de los recursos naturales, tanto renovables, como no renovables, de las tierras, bosques, aguas, etc., y así usufructuarlas en su beneficio y lo que es peor, entregarlas en condiciones leoninas a sus aliados y patrones, las transnacionales, sin ningún beneficio para los trabajadores, campesinos, étnias originarias y otros pueblos del departamento, chantajea para seguir aprovechándose del excedente en desmedro de otras regiones y tener participación efectiva y dominante en el gobierno nacional y departamental como ha ocurrido en los últimos 35 años. Además los comiteistas creen que podrán desarrollarse sin el centro y occidente del país, sin darse cuenta que el mercado para sus productos está en lo fundamental en la parte oeste de Bolivia, que hay



complementariedad de las economías del oriente y occidente de la patria, de lo indispensable que es el paso de sus productos por el occidente hacia los puertos del Pacífico. La propuesta del comiteísmo extraoficialmente divulgada, en sentido de ser ellos los que definirían su estatuto autonómico, atribuyéndose facultades de disposición de la propiedad de la tierra, los recursos naturales etc., olvidando que el territorio nacional y sus recursos es de todos los bolivianos desde siempre: Pueblos originarios antes de la conquista, Corona de Castilla durante la Colonia y el Estado Boliviano durante la República, no se compadece con el sentir de la mayoría de los bolivianos, incluyendo los cruceños que están de acuerdo que es en la Asamblea Constituyente, donde, entre todos, debemos establecer el régimen territorial, el tipo de estado, las competencias estatales a nivel nacional, departamental y municipal, tomando en cuenta las aspiraciones históricas de Santa Cruz y otros departamentos, por lo que no debe haber, no puede haber referéndum vinculante sobre autonomías, ni siquiera elección de prefectos antes de definir dichas competencia departamentales y también de los otros niveles; determinarse en esos niveles las fuentes de recursos, del pago de las obligaciones, concretamente de la deuda pública externa e interna, que en su mayor porcentaje se ha invertido en Santa Cruz, así como otros aspectos de carácter legislativo, administrativo y jurisdiccional. El acceder en la presente coyuntura, al referéndum autonómico, en los términos que pido el Comité Pro Santa Cruz, así como la elección de prefectos, además de ser anticonstitucional e ilegal, antes de la Asamblea Constituyente, no tiene sino un fin anti Asamblea Constituyente, vale decir los dirigentes máximos de ese Comité, no quieren debatir en su seno, de la Constituyente, las autonomías, que también quieren hacerlo el resto de los departamentos del país, pero en el contexto de una Nueva Constitución Política del Estado, de la unidad nacional; los dirigentes comiteístas quieren hacer fracasar la discusión y aprobación de la nueva Ley de Hidrocarburos que recupere la propiedad del gas en boca de pozo para los bolivianos, revise los contratos de capitalización y operación con las transnacionales, la migración de esas empresas hacia la nueva, establezca regalías de un 50%, refunde y fortalezca YPFB como la empresa operadora privilegiada del Estado Boliviano con control social que trabaje en toda la cadena productiva de los hidrocarburos, sea directamente o en contratos de asociación donde tenga mayoría y realice y promueva la industrialización de dichos hidrocarburos como la premisa del crecimiento y del desarrollo económico social sostenible y sustentable del país.



El planteamiento de los comiteistas al cabildo de elección del Prefecto (Gobernador en principio) para el Departamento de Santa Cruz, es un acto de sedición, totalmente contrario a lo dispuesto en la Constitución Política del Estado, agravándose la situación con el Decreto de Convocatoria para la selección de prefectos emitido por el Gobierno del Presidente Mesa, así sea recubriéndola de “legalidad” con la designación de los seleccionados por el Presidente de la República en cumplimiento del Numeral I del Art. 109º de la Constitución; muestra el carácter oscilante del gobierno actual, más entregado a los intereses foráneos y oligárquicos que a los del pueblo.

El objetivo final de los máximos dirigentes del comiteismo cruceño en constituir “su” Estado independiente o cuando menos una autonomía plena, o convertirse en Estado Asociado en el peor de los casos, pues en Bolivia por el sentir de los demás departamentos, por su tradición, historia, su pequeño mercado interno, las disparidades entre sus departamentos y regiones, etc., es difícil que se conforme un Estado Federal constituido por estados autónomos o provincias autónomas, como es el caso de Estados Unidos o la Argentina, sin tomar en cuenta la suerte de los bolivianos, ni siquiera de los cruceños, según ellos si para lograr su objetivo es preciso derrocar al gobierno actual, poner fin a la democracia, encaramar un gobierno de corte fascista que reprima al movimiento popular y revertir así el proceso popular fortalecido en octubre del 2004, restaurando plenamente el modelo neoliberal y poner el aparato del Estado a su servicio, en contra de Bolivia y su gente, sin importar que esto termine en la desmembración del país e inclusive lo torne inviable y se polinice, lo harán sin que quepa la menor duda. Los comiteistas hacen eco a la burguesía pro imperialista chilena y a los círculos más reaccionarios del imperialismo norteamericano, que trabajan por frenar el proceso de conformación de la Unión Sudamericana de naciones como el objetivo y medio a su vez, de tener una integración beneficiosa para los pueblos de sus país y conseguir una inserción positiva en el proceso globalizador, yendo así a contrapelo del proceso social en el subcontinente.

En la coyuntura presente, todo boliviano patriota, que esté con su pueblo, que quiera a Bolivia, que trabaja porque no se inviabilice sino más bien porque se fortalezca en comunidad con los pueblos de los países hermanos, debe luchar por conservar la unidad del país, su integridad territorial, su democracia, los avances logrados hasta este momento, presionar al gobierno de Meza para que se alíe con el movimiento popular, los partidos y organizaciones patrióticas y nacionales, porque se apruebe de inmediato la



nueva Ley de Hidrocarburos en los términos antes señalados, se avance, conforme a cronograma en la convocatoria y funcionamiento de la Asamblea Constituyente, caminando hacia la democracia participativa y el modelo de economía mixta y se implementen otras medidas de carácter nacional y popular. Todos los bolivianos honestos debemos desenmascarar los propósitos de los dirigentes del Comité Pro Santa Cruz y apoyar decididamente a las organizaciones populares del pueblo cruceño, con quien debemos estar militantemente comprometidos en esta hora crucial, los que estamos por la supervivencia y desarrollo de Bolivia.

Todos los bolivianos debemos movilizarnos en nuestros departamentos, provincias, cantones, organizaciones sociales, partidos, gremios, universidades, etc., para mantener por sobre todas las cosas la independencia de Bolivia, repudiar y frenar los intentos de los divisionistas y segregacionistas, preservar la democracia y avanzar hacia la Constituyente y la construcción de un nuevo país para todos los bolivianos y bolivianas.

La Historia, la Justicia y el Derecho están de parte de los bolivianos patriotas. El territorio nacional en su integridad pertenece a todos los bolivianos y bolivianas y no a unos cuantos, ni siquiera tan solo a los habitantes del territorio de un departamento, lo mismo que la tierra, los recursos naturales renovables y no renovables existentes en el mismo. Ante el peligro de usurpación del territorio acudieron todos los bolivianos a su defensa, no sólo los de departamento donde se encontraba ese territorio en peligro, este hecho fortalece nuestro derecho legal e histórico.

Por otra parte en la Constituyente también deberá debatirse, junto al tema de las autonomías, considerando condicionantes históricas, legales, culturales, etc., la necesidad de reagrupamiento de los territorios en nuevas unidades regionales, departamentales, como el Chaco principalmente, tomando y, por supuesto, siempre en cuenta los intereses del país en su conjunto, de todos los bolivianos y bolivianas y, por supuesto, los de los habitantes de esos territorios.

Los bolivianos y bolivianas que aman a su patria y están comprometidos con la democracia estamos de acuerdo porque el pueblo elija a sus autoridades, prefectos, consejeros departamentales, etc., delimitando claramente sus competencias, pero estas, como las reglas de elección, deben debatirse, repito, en el seno del escenario de la Constituyente, como el ámbito donde estarán representados todos los bolivianos y bolivianas de todas las etnias, regiones, pueblos originarios, clases sociales, sectores, etc.,



elegidos por los habitantes de todo el país; donde los constituyentes, en quienes estará depositada, por emanar del pueblo, la soberanía y el poder constituyente, en un proceso de acción y reacción, es decir de interacción entre dichos constituyentes y el pueblo, aprueben una nueva Constitución, donde estén plasmados los objetivos, intereses y aspiraciones de todos, construir un nuevo país que sea expresión de esas aspiraciones e intereses en el contexto de los procesos de integración con los países hermanos de Sudamérica para lograr una inserción positiva para nosotros y en ellos en el proceso de globalización.

Para cumplir estas tareas y especialmente para hacer realidad la Asamblea Constituyente y, en su contexto, entre otras tareas fundamentales las autonomías, el nuevo pacto social y el nuevo texto Constitucional, es preciso y urgente avanzar en la conformación de un Frente Nacional que además tenga como objetivos la defensa y el mantenimiento de la democracia, la unidad del país. La aprobación de la nueva Ley de Hidrocarburos, el acceso a la tierra y otras aspiraciones nacionales y populares, que aglutine a todos los partidos, organizaciones, agrupaciones, instituciones, entidades a todos los habitantes del país que se sientan bolivianos y bolivianas que quieran a Bolivia y su pueblo. En la coyuntura presente sólo este instrumento garantizará la efectivización de la Asamblea Constituyente y sus resultados.

En el contexto de estas reflexiones es que hacemos propuestas sobre la Ley de Convocatoria a la Constituyente, acerca de las tareas que debe cumplir y el contenido de la Nueva Constitución Política del Estado.

B. Diseño de una propuesta sobre la Asamblea Constituyente

Ante todo debemos considerar que la Asamblea Constituyente y la redacción y aprobación de la nueva Constitución Política del Estado, es un proceso, por lo que el funcionamiento de la Asamblea Constituyente y la aprobación de una nueva Constitución se inician, como hemos señalado antes, con el planteamiento de la Asamblea Constituyente como el escenario de un nuevo pacto social, se socializa la idea por los movimientos sociales y se conquista el compromiso de los poderes constituidos por el ascenso popular dándole cobertura legal, continuando, sobre la base de una amplia participación social, la discusión, aprobación y promulgación de la Ley de Convocatoria, cuyo anteproyecto ya ha sido confeccionado por la Comisión de Constitución y Justicia del Parlamento, se procede a la elección de los constituyentes y a

la discusión de las propuestas que ya han sido elaboradas con anterioridad; de la interacción constituyentes pueblo, como se ha señalado, surge el nuevo texto de la Constitución el que, aprobado por la Asamblea Constituyente, debe pasar por el referéndum popular para luego proceder a su promulgación. En esa dinámica presentaremos la propuesta referida a la ley de convocatoria a la Constituyente primero, luego a las tareas que debe cumplir y finalmente al contenido del texto constitucional.

B1. Propuestas sobre la Ley de Convocatoria a la Constituyente

La Ley de Convocatoria a la Constituyente, es fundamental en su contenido, para conformar una verdadera Asamblea Constituyente que represente a todos o la mayoría de los bolivianos y bolivianas con las proporciones adecuadas, a los territorios, a los departamentos, a las etnias, de manera que nadie se sienta o cuando menos crea que se lo ha excluido.

a) Ley de Convocatoria a la Constituyente

Nos referiremos tan sólo a los aspectos de fondo aunque eso no significa que no tengan importancia los aspectos formales. En resumen, publicado ya el ante proyecto de Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente por la prensa nacional en fecha domingo 6 del presente mes y año, el comentario indispensable, antes de dar nuestra propuesta al respecto, es el siguiente:

Estamos de acuerdo con el objeto de la ley Art.1º Alcance y Objeto de la Ley, convocar a la Asamblea en los términos establecidos por el Art. 232º es decir para la reforma total del texto Constitucional, aunque debió especificarse en el Artículo Primero que la Convocatoria a la Asamblea es con las características de poder constituyente a objeto de despejar cualquier duda al respecto.

En lo que se refiere a la representación popular (Art. 5º) estoy de acuerdo de que se cumplan las normas constitucionales de representación popular en la elección de constituyentes a través de los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas, cumpliendo además con el requisito de presentar una propuesta de reforma constitucional.

Es también pertinente la cantidad mínima de firmas con las que deberán contar los partidos políticos agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas en las circunscripciones



departamentales, en las uninominales y en la circunscripción nacional, alternativa 2 (Art. 6º). Adecuado lo dispuesto en el Art. 7º respecto a que las agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas cuyas personalidades jurídicas hayan sido reconocidas para la representación de candidatos a las elecciones municipales de diciembre del 2004, es aceptable que utilicen el número de firmas acreditadas como base para la presentación de firmas en la elección de constituyentes en las circunscripción departamental o uninominal, en la que pretendan presentar candidatos. El Art. 8º que todavía estaría en consulta, me parece lo más pertinente y debe aprobarse, pues es necesario que los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas establezcan alianzas para las postulaciones a constituyentes, sin ninguna restricción, pero que este fundamentada; de esa manera se conciliarán proyectos que vayan ya consensuados a la Asamblea y puedan discutirse con otros también en esa situación y no con múltiples, muchos que no serían la expresión de grandes sectores ciudadanos sino de parcialidades minúsculas.

El Capítulo III: "De los Constituyentes", en su Art. 9º presenta tres alternativas, pero que ninguna de ellas es operativa por las siguientes razones:

Primero.- El número es excesivo y no permitirá un trabajo a profundidad. En este caso un mayor número no es precisamente sinónimo de amplitud democrática, pues, como hemos indicado ya anteriormente, la aprobación de las propuestas y del texto será un proceso de interacción entre los constituyentes y sus mandantes, las organizaciones del pueblo. Su número no puede ser tan grande (190 o 188), sino menor y para facilitar las votaciones, dado que la Asamblea tendrá un presidente que desempate, debe ser un número impar.

Segundo.- Considero que siendo la mayor parte de la población de ascendencia indígena, la elección de constituyentes por agrupaciones indígenas sólo se justifica para algunas regiones donde efectivamente no tengan acceso en condiciones que les permitan elegir a sus representantes en las circunscripciones uninominales. Sin embargo, a fin de que se haga justicia puede dejarse la propuesta de 18 constituyentes de pueblos originarios y étnias y considerando su número, 12 correspondan al altiplano y valles y 6 a las tierras bajas de oriente y el Chaco.

Tercera.- En el caso de género no se puede ir de un extremo a otro proponiendo que cuando menos un 50% de los Constituyentes sean mujeres, eso en vez de elevar el status

político de a mujer le da todavía un carácter de minusvalía; por lo mismo y a fin de no desconocer que todavía existe cierta discriminación el establecimiento de un 30% obligatorio en las listas de candidatos es razonable. Si ellas por su liderazgo capacidad, honestidad y otras cualidades que ya han demostrado en los últimos años sobrepasan en un porcentaje el 50% bienvenido. De otra forma en unos años más tendremos que legislar en materia de genero para no discriminar a los varones.

b) Propuesta sobre la Ley de Convocatoria

La propuesta concreta en este aspecto se resume en lo siguiente:

A. Principios de elegibilidad

- 1.- Universalidad.- Todos los hombres y mujeres que reúnan los requisitos según la legislación actual, para ser diputados, están habilitados para ser elegidos constituyentes.
- 2.- Se elegirán constituyentes titulares y suplentes de acuerdo a normas que se indican más abajo.
- 3.- El territorio nacional es dividido en una circunscripción nacional, nueve circunscripciones departamentales, ochenta y seis circunscripciones uninominales y dieciocho circunscripciones indígenas: doce en el altiplano y valles y seis en el oriente y el Chaco. Esta división se justifica porque en la circunscripción nacional podrán ser elegidos personalidades o ciudadanos que en el contexto nacional representan determinados intereses o aspiraciones, las uninominales establecido en función del número de habitantes: 100.000 o una fracción mayor de 50.000 por cada constituyente, hace justicia al número de habitantes; las circunscripciones departamentales deben expresar los intereses de las regiones, departamentos equilibrando un tanto la disparidad poblacional y el hecho de que dentro de la República tienen status jurídico de igualdad. Las de las circunscripciones indígenas para aquellas zonas donde estén agrupadas poblaciones indígenas que deben expresar sus intereses en la constituyente pero que, por razones históricas, económicas, políticas, sociales etc., aún no pueden tener las mismas opciones que los otros habitantes.
- 4.- Por equidad se establecen que un mínimo del 30% sin límite máximo, de los candidatos presentados por los partidos políticos y organizaciones ciudadanas o



sus coaliciones para la circunscripción nacional, departamental y en las indígenas, deben ser mujeres; su porcentaje efectivo puede superar el 50%. En las candidaturas a las circunscripciones uninominales, si el titular es hombre su suplente obligatoriamente deberá ser mujer, o viceversa si el titular es mujer el suplente debe ser hombre.

- 5.- Los constituyentes en las circunscripciones uninominales se eligen por simple mayoría, los que hubieran alcanzado el mayor número de votos son titulares, los segundos en mayoría suplentes. Los titulares asumen la representación, los suplentes están para el caso de revocatoria de los titulares, renunciias, separación por causales legales, muerte, etc. Ello en razón de que no se pueden efectuar, por la corta duración de la Constituyente, elecciones para renovar los revocados.

En las circunscripciones nacional; departamentales y de pueblos indígenas, los elegidos se determinan por el sistema aplicado actualmente para la elección de los diputados plurinominales o concejales municipales, tal como lo dispone para estas circunscripciones el Ante Proyecto de Ley de Convocatoria a la Constituyente. Art. 17, alternativa 1.

B. El número de Constituyentes y su distribución

1. Número de Constituyentes

Se plantea un total de Ciento sesenta y siete (167) constituyentes. Se ha establecido un número impar para facilitar las decisiones en caso de empate.

2. Distribución

- 18 (dieciocho) por la Circunscripción Nacional
- 45 (cuarenta y cinco) por Circunscripciones Departamentales. 5
- (Cinco por cada departamento.
- 86 (Ochenta y seis) por las circunscripciones uninominales:
- Distribuidas por departamento de acuerdo a su población
 - Chuquisaca: 6
 - La Paz: 24
 - Cochabamba: 15
 - Oruro: 4



- Potosí:	7
- Tarija:	4
- Santa Cruz:	20
- Beni:	4
- Pando	2 *
Total	86

* En el caso de Pando se adicionó una circunscripción por su situación especial.

- 18 (Dieciocho) por las circunscripciones especial indígena

Total 167 Constituyentes.

La representación por departamento, sin considerar los constituyentes por las agrupaciones indígenas y pueblos originarios quedaría como sigue:

Departamento	Uninominales	Departamentales	Total
Chuquisaca	6	5	11
La Paz	24	5	29
Cochabamba	15	5	20
Oruro	4	5	9
Potosí	7	5	12
Tarija	4	5	9
Santa Cruz	20	5	25
Beni	4	5	9
Pando	2	5	7
Total	86	45	131

Lo otros aspectos de la convocatoria, plasmados en la Ley de Convocatoria son en lo fundamental adecuados, sin que esto quiera decir que no puedan ser mejorados.

En la parte que sigue nos referiremos a lo fundamental de la Constituyente y de la Constitución; por lo mismo es en este tipo de propuestas donde debe centrarse lo fundamental de la discusión, como el marco para que en ellas se planten todos los temas estructurales, básicos y fundamentales, como lo del tipo de estado, carácter de la democracia, modelo de economía, autonomías, etc.



C.- Propuesta

La propuesta es un material fruto de la reflexión, como han debido realizar muchos otros bolivianos, que lo presento para que sirva de base de discusión para ser debatido por las organizaciones populares de vecinos, estudiantes, campesinos, obreros, gremiales, regantes, estudiantes, universitarios, profesionales en sus reuniones, asambleas, por los partidos políticos en las reuniones de sus militantes, etc.

El planteamiento consta de las siguientes partes:

- 1.- ¿Que se entiende por Constituyente?
- 2.- Determinación de su carácter de Poder Constituyente
- 3- El señalamiento de los aspectos puntuales más significativos que debe contener el nuevo texto constitucional, que determinen la transformación de la sociedad, del Estado y de su modelo económico.
- 4.- El funcionamiento de la Constituyente.
- 5.- Las tareas urgentes a cumplir para el funcionamiento de la Constituyente.

Desarrollemos los puntos indicados:

C1. ¿Qué se entiende por Asamblea Constituyente?

La Asamblea Constituyente es la fuente del poder, emanado del pueblo, es su representación. Ella se encarga de establecer el régimen político, económico, social, judicial, etc.; el texto que va a servir de norma superior para la organización del Estado en lo referente a soberanía, organización estatal, definiendo los derechos y deberes de los ciudadanos; el modelo económico que servirá de base a la actividad productiva, el tipo de Estado y la forma de gobierno, la participación directa del pueblo en la toma de decisiones, las normas referentes a los derechos en general y en particular de los derechos políticos que dicen relación con ser elector o elegible; determinará los órganos del Estado, la forma de elección de los representantes del pueblo, tipo de Estado, autonomías en el contexto de la unidad nacional, su forma de gobierno, normas referentes al territorio y la división territorial, departamental, municipal, seccional, cantonal, comunitaria, ordinaria; normas referentes a la seguridad y las que tienen que ver con sus relaciones con los procesos de integración regional y en la economía mundial, con las vigencia y las modificaciones parciales y totales del texto constitucional.



C2. Determinación del carácter de Poder Constituyente de la Asamblea

a) Necesidad de que sea un verdadero poder Constituyente

La Asamblea constituyente debe ser un verdadero poder constituyente, a ella se le deben someter los poderes constituidos u órganos del Poder, es decir el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. Solo así podrá elaborar un texto de refundación del país, de concretar un nuevo pacto social, no debe estar sometido a ningún tipo de ataduras, excepto los conceptos de avance hacia una democracia participativa en el contexto de la soberanía popular, la independencia y la soberanía del país, su territorio y otros principios que le dan a Bolivia personalidad de Estado y de actor internacional.

El poder Legislativo deberá estar sometido a la Asamblea Constituyente y, en su caso para no tener paralelismo y por razones de economía, es preferible que deje de funcionar, asumiendo temporalmente las funciones legislativas, de fiscalización y control, como tareas subsidiarias, la Asamblea Constituyente.

b) Funciones fondo que debe cumplir como un verdadero poder constituyente

1.- Discusión y aprobación en interacción con la sociedad civil del nuevo texto Constitucional en base a las propuestas planteadas. Esta es su principal y fundamental tarea; por eso los que sean elegidos como constituyentes, además de representar a sector específicos de la población, territorios, departamentos, organizaciones sociales y partidos políticos, deben conocer a cabalidad las tareas relacionadas con el cumplimiento de las aspiraciones de los bolivianos y bolivianas que vayan a constituir un nuevo pacto social entre esas clases y sectores sociales, regiones, grupos económicos, gremios, sindicatos, campesinos, trabajadores, universitarios, pueblos indígenas y étnicas y, por lo tanto deben en lo posible, presentar una propuesta sobre los aspectos fundamentales de la futura constitución. En el curso de la discusión de la nueva constitución deben interactuar permanente con sus electores a fin de no desvincularse de sus planteamientos; este proceso debe ser permanente y continuo y desarrollarse paralelamente a la discusión en las comisiones que seguramente se conformaran en el seno de la Constituyente por materias específicas y en el plenario, todo de acuerdo a reglamento que será aprobado en sus primeras reuniones.



- 2.- Convocatoria a Referéndum para la ratificación popular de la Nueva Constitución Política del Estado. El texto constitucional aprobado por la Constituyente debe ser puesto en consideración de la población para que ella mediante la figura del Referéndum, con una pregunta sencilla y clara apruebe o no la nueva Constitución.
- 3.- Convocatoria a elección de los poderes constituidos en el texto Constitucional de conformidad con las normas aprobadas y a través de los organismos creados en la misma.
- 4.- Posesión de las nuevas autoridades de los poderes constituidos.
- 5.- Clausura de sus sesiones.

c) Funciones complementarias que debe cumplir para hacer posible la implementación del nuevo texto constitucional

Paralelamente a la elaboración de una nueva Constitución, la Asamblea Constituyente, como máximo órgano del poder, debería tener a su cargo, si quiere que su labor principal sea un éxito, particularmente en su implementación, el cumplimiento de tareas urgentes que vayan a preparar las base de aplicación de la nueva Constitución, esas tareas, actuando como órgano legislativo, consideramos que son principalmente las siguientes:

- 1.- Ley de Revisión de los contratos de privatización, capitalización y operación de las principales empresas capitalizadas como ser Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos, desglosada en Chaco, Andina y Transredes, la venta de las Refinerías de Valle Hermoso y Palmásola a la Empresa Boliviana de Refinación (PETROBRAS), ENTEL, ENDE, ENFE, LAB, etc., y los contratos de riesgo compartido con las empresas extranjeras. Esto porque no se ha hecho nada efectivo hasta el momento y los poderes constituidos actualmente, Legislativo y Ejecutivo y Judicial no tienen la voluntad para hacerlo.
- 2.- Aprobación de una nueva Ley de Hidrocarburos si el Congreso no lo hace en los términos que signifique la recuperación efectiva para el país de la propiedad de los recursos hidrocarburíferos, la refundación y fortalecimiento de YPFB como



empresa estatal privilegiada encarga de la planificación y operación en toda la cadena productiva de los hidrocarburos, incluyendo la refinación, de la comercialización interna y externa, su industrialización, actuando de manera directa o asociada con empresas de capital nacional y/o extranjero en las que la empresa estatal tenga la mayoría accionaria; el establecimiento del 50% de regalías a pagar por las empresas operadoras en el área de hidrocarburos.

- 3.- La reversión de las empresas privatizadas mediante nacionalización o transformación en empresas de economía mixta con mayoría del Estado, o en su caso, autogestionarias
- 4.- La promulgación de Leyes orgánicas referidas a la transición de la vieja estructura de poder a la nueva generada por la Constituyente, en especial las que tengan que ver con la convocatoria a elecciones para los nuevos órganos del poder constituidos.
- 5.- La aprobación de cualesquiera otras disposiciones que sean necesarias para su adecuado funcionamiento y el del Estado mientras no se apliquen las normas de la nueva Constitución, en particular los referidos a los órganos constituidos por ella.

C3. Señalamiento de los aspectos más puntuales y significativos que debe tener el nuevo texto constitucional que determinen la transformación de la sociedad, el Estado y su modelo económico

Los aspectos más significativos y puntuales que vayan a transformar la sociedad, el Estado y su modelo económico, que le permitan un horizonte de construcción política, económica y social en un periodo cuando menos de veinte años, dentro del cual se realicen los cambios deben plantearse como propuestas de carácter económico, político y social. En este contexto, consideramos que las mas importantes son las siguientes:

I. De carácter estructural – fundamental

a) Definición del tipo de Estado

Considerando el sentir de la mayoría de la población del país, Bolivia debe continuar siendo un país independiente multiétnico y pluricultural, constituyéndose en República Unitaria con un Régimen de Autonomías y Municipios en su seno, con atribuciones y



competencias delegadas por el Poder Nacional, establecidas por la misma Constitución y las leyes. Este punto crucial debe ser establecido de manera clara y transparente.

b) Definición de la soberanía y su ejercicio

La definición de que la soberanía reside en el pueblo, que es inalienable e imprescriptible y que se ejerce directamente por el mismo pueblo a través de figuras como la Asamblea Constituyente, el referéndum y el plebiscito, el cabildo y las asambleas de pueblos originarios y étnias, y sólo subsidiariamente por las autoridades elegidas o nombradas conforme a ley, es, luego de la declaración del Art.1º referido a Bolivia como país libre e independiente, lo más importante.

c) La definición del modelo económico

Por las experiencias y la práctica que es la que establece el criterio de verdad, el modelo neoliberal implementado en el país está agotado y no ha respondido a las expectativas; por otra parte el ser el Estado el propietario de los recursos naturales renovables y no renovables, la tierra, etc., además de tener, dentro de los parámetros del país, la capacidad financiera al concentrar en su poder las transferencias de los ciudadanos en forma de impuestos y otros, así como los recursos del financiamiento externo en particular, las manifestaciones de la mayoría de los bolivianos, el modelo tiene que ser de economía mixta en el que coexistan bajo la dirección del sector estatal que debe tener a su cargo las actividades estratégicas como ser hidrocarburos, comunicaciones, electricidad, etc., el sector privado de capital nacional, el sector privado de capital extranjero, el sector social constituido por cooperativas, empresas autogestionarias de productores con carácter productivo y otras formas de asociación del capital, las organizaciones económicas autóctonas, organizadas todas en el marco de un modo de producción que tome en consideración la planificación y el mercado en un contexto de integración y de inserción en la economía globalizada.

d) La definición constitucional de la propiedad del Estado Boliviano de todos los yacimientos de hidrocarburos y de éstos en toda la cadena productiva de su transformación, de los recursos minerales, hídricos y otras fuentes de energía, así como del suelo y del subsuelo y que esa propiedad es inalienable, imprescriptible e intransferible por cualquier medio o forma

Esta es la base para la subsidencia del país, su crecimiento y desarrollo, por lo mismo debe tener una definición de carácter constitucional de manera expresa, clara y categórica.

e) La definición del carácter, el tipo de Estado y forma de gobierno

Especial significación en este aspecto tiene el tipo de Estado y la conformación de los niveles de Poder, todo conforme a lo establecido en el inciso a). Es decir tiene que ver con la conformación del Estado integrado por departamentos autónomos (autonomías) dentro de la unidad del Estado; donde las competencias de las autonomías departamentales son otorgadas por el poder nacional como expresión de la organización política del país y no por ellas mismas, como ocurre cuando a partir de estados se organiza un país con estructura gubernamental federal, donde son los Estados que ceden al poder nacional, al que luego se someten, parte de sus competencias, conservando aquellas que le son propias. Bolivia se constituyó como República unitaria, el territorio nacional, como hemos indicado antes es de propiedad de todos los bolivianos, originarios o no pero ya asentados en el territorio; el poder de la Corona de Castilla se transfirió al Estado Boliviano único y no fragmentado. Esas realidades tienen que pesar a la hora de definir las competencias de la autonomías en el contexto de un Estado unitario; además obviamente de otras consideraciones de carácter económico, tamaño del mercado, complementación económica, confirmación de circuitos económicos que al fragmentarse pueden provocar grandes pérdidas e incluso la inviabilidad de las entidades fragmentadas, etc., máxime en un contexto de mundialización de la economía, de integración y de competitividad no sólo de las empresas sino también de los propios países. En el seno de la Constituyente deben estudiarse las experiencias de las repúblicas balcánicas de la ex Yugoslavia, de la República Eslovaca y también de las ex repúblicas soviéticas.



Reiteramos que en ese punto, sobre la base de los requerimientos de Bolivia como país, de sus departamentos, regiones y provincias tan heterogenias, de los propios departamentos impulsores de las autonomías, deben definirse las competencias del poder nacional, departamental y municipal. Nadie está en contra de establecer autonomías de manera paulatina en los departamentos mas preparados para ello: Se ha indicado que los departamentos del eje: La Paz, Cochabamba y Santa Cruz podrían asumir en un próximo inmediato esas competencias y constituirse en autonomías departamentales, eligiendo sus prefectos y asambleas departamentales; probablemente, dado su potencial hidrocarburífero y los recursos que percibirá por regalías, además por su historia y tradición, Tarija puede ser otro departamento que de constituya en la cuarta autonomía. Los otros departamentos irán asumiendo la categoría de autonomías paulatinamente, mientras tanto deberán funcionar como lo han estado haciendo hasta ahora.

De otra parte las autonomías no signifcaran despreocupación por ellas de la suerte de otros departamentos del país, junto al gobierno central deberán establecer los fondos y los mecanismos solidarios de manera que no se atrasen sino no más bien aceleren su crecimiento y desarrollo. Sin embargo aún en ellos debe profundizarse la descentralización administrativa.

f) La organización territorial del Estado definiendo las regiones, departamentos, provincias, secciones municipales, cantones, comunidades, etc., en función de lo indicado en el inciso anterior

Manteniendo la unidad territorial del Estado, en razón de las reivindicaciones de los departamentos, provincias, pueblos originarios, recursos económicos, circuitos económicos, continuidad territorial, etc., se debe definir la división territorial del país en regiones, departamentos, provincias, municipios, cantones, territorios indígenas, que sirvan efectivamente para reorganizar el territorio, darle funcionalidad y concretar aspiraciones de los habitantes de determinadas zonas. En este aspecto se debe discutir y, en su caso aprobar la conformación de un nuevo departamento, El Chaco con los territorios de las provincias Cordillera de Santa Cruz, Luís Calvo y Hernando Siles de Chuquisaca y Gran Chaco de Tarija. En todo caso se debe aprovechar para definir un ordenamiento territorial al servicio del país, de su crecimiento y desarrollo.

g) La definición del papel del Estado en la vida económica y social

La propuesta en este sentido está estrechamente vinculada a la del modelo económico. Es menester definir si el Estado va a tener un rol activo, protagónico directa en la economía o por el contrario va a seguir siendo, como lo ha sido en los últimos 10 años un gendarme encargado del cumplimiento de las reglas de juego dejando al mercado el papel de asignador de recursos y fijación de precios. En el contexto de nuestra propuesta de un modelo de economía mixta para el país, considerando las características de la economía boliviana, que lo fundamental de su potencial económico está en sus grandes yacimientos de recursos naturales, principalmente hidrocarbúferos, la debilidad de su burguesía, con un empresariado que no tiene nada de schumpeteriano, excepto pocas excepciones, la historia económica de los últimos 10 años signados por el fracaso del modelo neoliberal y, fundamentalmente por las aspiraciones de la inmensa mayoría de los bolivianos, excepto las oligarquías nacionales y capas medias engañadas de Santa Cruz, el Estado debe asumir un rol activo y protagónico en la economía, especialmente en los sectores estratégicos que para Bolivia son los de hidrocarburos, no sólo en la explotación, transporte, refinación, comercialización y exportación, sino también industrialización, el de comunicaciones, electricidad; sin que esto signifique no dar el espacio suficiente al capital nacional principalmente pero también al extranjero en sectores secundarios, la agricultura, la agroindustria, servicios, turismo, etc., a las cooperativas de servicios, productivas, a formas de organización productiva autóctona basados en la reciprocidad y la solidaridad, procurando tener un sector avanzado de alta tecnología que nos inserte a la economía, las finanzas y la tecnología mundiales.

h) El señalamiento de los derechos, sus garantías y la forma específica de ejercerlos efectivamente

Al tenor de los avances en esta materia a nivel mundial y latinoamericano, es preciso insertar en el texto constitucional los derechos humanos de primera, segunda, tercera y cuarta generación, así como el establecimiento de los mecanismos efectivos que garanticen su ejercicio. En este campo deben establecerse mecanismos como el juicios sumarios, abreviados penas pecuniarias inclusive de privación de libertad, de acuerdo al derecho y grado de trasgresión, para quienes abusando del poder que disponen como miembros del gobierno, ignoren, limiten, impidan o no respeten el ejercicio pleno de esos derechos. Entre esos derechos especial significación debe tener el derecho a la vida



y a la integridad física y moral; será también indispensable respaldar con recursos económicos; de otra forma quedarán, como muchos de los que están reconocidos y "garantizados" en la Constitución actual y, por falta de recursos, quedan como simples postulados. El funcionamiento del órgano jurisdiccional del Estado que garantice el respeto de esos derechos a través de los mecanismos establecidos, es también una premisa fundamental.

i) Los deberes que los miembros de la sociedad deben cumplir indefectiblemente

La construcción de un nuevo país significa también que sus miembros cumplan sus deberes de manera oportuna y fiel; en primer lugar el acatar y cumplir la Constitución y las leyes de la República. En este aspecto debe recalcarse en el caso de Bolivia, el pago de sus impuestos, los que deben ser devueltos a los contribuyentes en forma de obras públicas o de servicios que benefician la colectividad. En suma debe cumplir las obligaciones de carácter estatal, social y familiar.

j) El establecimiento de los organismos de intermediación popular, como organismos de la sociedad civil, gremios, sindicatos, asociaciones, federaciones, confederaciones, comités cívicos, colegios profesionales, etc.

Ellos se constituyen expresamente para la defensa de sus intereses sectoriales o gremiales, frente al Estado, otras organizaciones y elevar la calidad profesional y de vida de sus miembros. Son organizaciones que horizontalizan la práctica social. Con las modificaciones introducidas en la Constitución y que están vigentes a partir de abril del 2004, las agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas, han sobrepasado la categoría de meras organizaciones sociales y han alcanzado representatividad política a través de las cuales, además de los partidos políticos, se ejerce la representación popular. Es preciso avanzar en la consolidación de estas organizaciones que, en todo caso, son o serán transitorias, pues su conversión definitiva en agrupaciones políticas las convertirá en partidos políticos y por tanto deberán cumplir los requisitos exigidos para estos últimos.

k) Definir el papel de los partidos políticos en la nueva estructura política de la sociedad

Se ha dicho no hay democracia sin partidos políticos, esa es una verdad de perogrullo siempre y cuando los partidos políticos sean las organizaciones de intermediación entre las clases, sectores y otras formas de organización política y el Estado, cuando reflejan efectivamente esos intereses y pretenden hacerlos realidad asumiendo el poder y ejerciéndolo. Es muy difícil que un partido político exprese los intereses de toda la sociedad en su conjunto, cuando más lo podrá hacer de la mayoría, pero la parte no representada por un partido tiene que estar representado por otro que, al no estar en el poder, en la oposición también hace sentir su poder a través de su actuar en el parlamento y ante la opinión pública. No es la institución de los partidos que hay que desterrar sino la dirigencia de esos partidos que han confundido o mejor dicho han tergiversado su papel y los han convertido en organizaciones políticas a su servicio o cuando mas de una minoría de sus militantes, llevando la corrupción y el latrocinio a los extremos y, en consecuencia, al desastre de la gestión gubernamental entregando el patrimonio nacional al extranjero y a su acólitos, entre quienes estaban en primer lugar ellos mismos.

En el nuevo texto constitucional tiene que plasmarse estos postulados de manera precisa y diáfana, de manera tal que no se preste a la menor duda o confusión

l) La concretización del modelo económico en el marco del cual se construya la estructura productiva del país como la base de todo el armazón social y estatal

En los incisos c) y f) se han propuesto el modelo de economía mixta y el rol del Estado en la Economía nacional; en ese contexto se ha señalado que la referencia al papel del Estado en la futura sociedad, deberá definirse en función de su participación activa o no en el quehacer económico. En el contexto mundial actual, unipolar en lo político y militar, con el sistema capitalista propugnando convertirse de dominante en único, mientras no haya un cambio de esa situación, no se puede pretenden plantear con visos de realidad la posibilidad de implementar un modelo socialista basado en la propiedad social de los medios de producción y el Estado como el único agente económico, la planificación como instrumento de asignación de recursos, en fin todo lo que se conoce en la Economía Política del Socialismo y en la práctica de su construcción. Por esas



razones es que, considerando que el modelo neoliberal de supremacía plena del mercado, de haberlo convertido en icono de la organización productiva del país en beneficio ni siquiera del capital nacional sino extranjero, el habernos conducido, entre otros factores, a la situación de crisis en la que nos encontramos, la consideración de los ejemplos de otros países latinoamericanos y de otros continentes, no hacen plantear como el modelo más propicio para el país, que además está en consonancia con las aspiraciones de la inmensa mayoría de la población y que le permitirá reactivar su economía, el de economía mixta, por el que entendemos como el sistema donde cohabitan y participan diversas formas de organización productiva simultáneamente, si bien bajo la dirección de una de ellas. Proponemos que interactúen empresas estatales bajo un nuevo concepto de organización gestión, basado en el principio de beneficio costo y control social, al margen de la ingerencia de organismos gubernamentales ajenos a su quehacer, y sean ellas las que lidericen el aparato productivo por estar a su cargo las actividades económicas estratégicas como la de energía, comunicaciones, electricidad, como ya hemos señalado, en particular la hidrocarburífera en toda la cadena productiva, tanto aguas arriba como aguas abajo en lo fundamental, así como su industrialización. Razones para ello, debilidad del capital nacional y fundamentalmente su comportamiento que no corresponde al de innovador y de no temer al riesgo. En este modelo tienen activa e importante participación en los demás sectores productivos el capital nacional preferentemente y el capital extranjero constituyendo empresas que trabajen en función del mercado exterior e interior. Empresas de carácter cooperativo, que han demostrado eficiencia en el país, deben tener también importancia y apoyo para desarrollarse. También es preciso se organicen empresas autogestionarias, conformados por los propios consumidores o usuarios, en particular de servicios. Las formas de organización productiva originaria como el ayllu, basado en la cooperación y la reciprocidad deben tener también su campo de acción en especial en la producción de productos tradicionales. El conjunto de estas empresas en interacción son las que dan lugar al modelo de economía mixta. Las empresas de carácter estatal deberán trabajar en base a los planes nacionales de desarrollo económico en un horizonte cuando menos de 10 años y programas operativos anuales, tomando en consideración las señales del mercado a nivel nacional e internacional, en particular el que se está conformando como resultado de la integración de los países latinoamericanos. Las empresas del sector privado tienen como guía al mercado y sus propios planes en el contexto del plan de desarrollo nacional. Podríamos explicar más ampliamente el concepto de economía mixta y su funcionamiento, lo dejamos para un trabajo especializado sobre la materia.



II. De Carácter económico

En el marco de las propuestas anteriores, que las consideramos básicas, ampliamos las que tienen esencialmente carácter económico, que son fundamentales y las que seguramente merecerán junto con el tema de las autonomías, la mayor discusión. En el contexto del modelo de economía mixta deberán definirse el rol de los sectores que coexistan y participen. A este respecto se plantean las propuestas que siguen:

a) El sector estatal – social deberá controlar las actividades estratégicas de la economía. Los recursos naturales hidrocarburíferos, mineros, hídricos, forestales, minerales estratégicos, telecomunicaciones, generación y distribución de energía eléctrica deben ser de propiedad estatal nacional con carácter imprescriptible, inalienable e indelegable

Se ha explicado ya el porque de este planteamiento que, además tiene el apoyo de la mayoría de la población y porque, consideramos es la única posibilidad de darle viabilidad al país, pues el Estado con un nuevo contenido emergente de la Constituyente, representante de los sectores populares mayoritarios podrá utilizar el excedente generado en el sector en inversiones que puedan industrializar los mismo hidrocarburos y otros sectores económicos, darle valor agregado a la producción boliviana y ser competitiva en los mercados externos; el sector privado nacional no está en posibilidad financiera y de gestión de cumplir esta tarea y el entregarla al capital extranjero es perder cualquier posibilidad de desarrollo autónomo pues el excedente generado será transferido al exterior dejando a Bolivia como siempre en productor de materias primas. Para que esto pueda ser posible el Estado en representación de la población boliviana debe ser propietario de los recursos naturales, mineros, hidrocarburíferos, hídricos, la tierra, etc., para de esa manera a través de sus empresas directamente o asociadas pueda tener en sus manos los sectores estratégicos de la economía.



- b) El Estado a través de sus empresas o mediante contratos asociativos de éstas con empresas privadas nacionales o extranjeras, donde tenga mayoría, debe planificar, organizar y ejecutar las actividades en toda la cadena productiva hidrocarburífera, tanto aguas arriba como aguas abajo, vale decir la exploración, explotación, transporte, refinación, comercialización y exportación de los hidrocarburos**

El desempeño de las empresas estatales y el de las capitalizadas en relación a los beneficios para el Estado y el país en su conjunto, donde antes de la capitalización aquellas constituían el sostén de aparato productivo nacional, después de la capitalización y la entrega de la explotación hidrocarburífera a las capitalizadoras y transnacionales no le han dado al país lo esperado y más bien lo han conducido, en conjunción con otros factores a la crisis y estancamiento por el que estamos atravesando, nos permite, sobre las bases antes indicadas, proponer que sea el Estado el que a través de sus empresas, concretamente de YPFB directamente o en sociedad donde tenga mayoría con empresas de capital privado nacional o extranjero, cumpla las tareas de planificación y ejecución de actividades de exploración, explotación, transporte, refinación y comercialización y exportación de los hidrocarburos, tanto de petróleo como del gas. De esa forma podrá tener el control de los resultados y de las ganancias que puedan obtenerse con la explotación de las cuantiosas reservas que dispone el país, convirtiendo al sector en promotor y sostenedor de la economía nacional y de los planes y programas de inversión social en beneficio de la población. En todo caso, además de los impuestos a las utilidades y otros que se establezcan por ley, el Estado debe garantizar una participación del 50% en la explotación petrolera en forma de regalías.

- c) El Estado a través de sus empresas directamente o mediante contratos asociativos de estas donde tenga mayoría, con empresas de capital privado nacional o extranjero, planificar y ejecutar la política de industrialización de los recursos naturales renovables y no renovables, en particular de los recursos hidrocarburíferos, mineros y otros**

El explotar y exportar materias primas nunca le han proporcionado crecimiento económico y desarrollo al país, por lo tanto la explotación y exportación de gas materia prima u otra, debe ser superado por la industrialización de las materias primas, en particular hidrocarburíferas, avanzando en la producción de fertilizantes, abonos,



productos químicos, plásticos, polímeros y toda la gama de derivados, así sea en principio de las primeras etapas de ese proceso de industrialización. La verdadera ganancia en la explotación hidrocarburífera está en su industrialización que se presenta además como la única opción de obtención de recursos para el desarrollo de otros sectores productivos y para el mejoramiento del nivel de vida de la población; sin exagerar para darle viabilidad al país en el contexto del proceso de integración y de la mundialización de la economía. Por tanto esta actividad debe ser ejecutada por las empresas estatales o mediante sociedades mixtas en las que la empresa estatal tenga mayoría accionaria. El ofrecimiento de la República Popular China de aceptar empresas mixtas donde la participación del Estado sea del 51% y de las empresas chinas el 49%, con promesa de inversión de más de 1.500 millones de dólares muestra la factibilidad de la propuesta.

d) El comercio exterior, tanto de importaciones como de exportaciones debe planificado y controlado por el Estado

Se ha señalado ya que la exportación de los hidrocarburos, sus derivados y productos industrializados debe ser ejecutado por el Estado a través de sus empresas directamente o mediante contratos de asociación con mayoría de la empresa estatal. La exportación e importación de otros productos y rubros debe ser planificado y controlado por el Estado a objeto de conocer los reales aportes de las empresas exportadoras a la economía nacional y la significación de las importaciones, que en no deben ser perjudiciales, cuando menos en las actuales condiciones, un peligro para la industria nacional.

e) El sector privado debe tener a su cargo todos los otros sectores, vale decir los que no se consideren estratégicos para el país

El carácter de economía mixta que se plantea significa una amplia participación del sector privado tanto nacional preferentemente como extranjero, teniendo al mercado como guía de sus operaciones, considerando el marco referencial de los planes y programas del Estado. En este aspecto es muy importante definir la participación particularmente del capital extranjero, mediante una Ley de Inversiones que garantice el retorno adecuado a su inversión y la participación equitativa del Estado en los resultados de su actividad vía impuestos, regalías, etc. Esto tiene que estar claramente establecido en el texto constitucional a objeto de dar seguridad jurídica y también social entendida con la aceptación del pueblo de la necesidad de esas inversiones de carácter extranjero.



f) El sector social constituido por cooperativas, empresa autogestionarias, asociaciones de productores con carácter empresarial y otras formas de capital productivo, así como las organizaciones económicas originarias (ayllu) debe tener el sostén y el apoyo del Estado

En el país las empresas de carácter social, especialmente las cooperativas han sido las que han podido progresar y hacer participar a una inmensa mayoría de la población, es más, podría decirse que es el sector nacional por excelencia, aún por encima del sector privado de capital nacional. Por lo tanto deben ser objeto de una legislación especial que garantice su funcionamiento y su desarrollo, observando estrictamente los principios del cooperativismo, lo mismo debe hacerse con las empresas autogestionarias y las que están constituidas como formas de organización productiva originarias que proporcionan el sustento a una gran parte de la población originaria del país.

g) La política económica y financiera del país debe tener como meta el crecimiento económico nacional

Uno de los problemas básicos que debe solucionar el país si quiere tener viabilidad sobre la base de un crecimiento económico sostenido, es el de las inversiones; gran parte de ellas en el presente debido a la salida del país de recursos financieros en grandes cantidades, mas de dos mil millones de dólares en el último quinquenio, se realiza con capital externo, sea de fuentes multilaterales o bilaterales, gobiernos extranjeros o banca privada y también inversión privada extranjera directa. La paradoja es que en el presente los bancos privados tienen represados miles de millones de dólares que, en las condiciones de Bolivia es un verdadero atentado no sólo a la economía sino incluso a la razón. La causa de ese represamiento es el alto costo financiero de los préstamos; la tasa activa efectiva en el presente sobrepasa el 20% anual en promedio; por el contrario los depósitos a plazo en forma de certificados u otros instrumentos financieros están por debajo del 2% anual a más de 90 días. Es decir que el spread es simplemente grosero. Quién puede invertir con dinero procedentes de la banca a esa alta tasa de interés y por otro lado los que estén dispuestos a ahorrar van a tener un rendimiento inferior a la devolución del dólar. Las tasas señaladas son para operaciones financieras en dólares, la situación en moneda nacional es aún peor, a pesar de que supuestamente estaría bolivianizando la economía nacional. Tarea de la Constituyente en este campo será entonces el definir que la política económica y financiera tiene que estar al servicio de la economía nacional para lo que en leyes secundarias deberá reducirse esa diferencia entre



las tasas activas y pasivas, pues como hemos visto la remuneración para los ahorristas es baja y no puede ser que el costo del dinero para los inversionistas se encarezca hasta esos montos. Vital importancia tiene legislar para evitar la salida de cuantiosos recursos financieros del país.

h) El mercado de capitales así como el sistema bancario deben servir para coadyuvar el ahorro nacional tendiente a la inversión productiva

Factores de carácter estructural, la excesiva dependencia del país del financiamiento externo y particularmente los intereses de la banca y del capital externo, pero también del carácter familiar de la mayoría de las empresas nacionales, no han permitido o cuando menos favorecido el crecimiento y desarrollo de un mercado de capitales. Esta situación ha mantenido la posición monopólica de la banca en el manejo de los préstamos e incluso en la colocación de títulos valores a los porcentajes que se han señalado de manera tal que no se ha podido abaratar el costo del capital. Por eso mismo, constitucionalmente se debe disponer que el desarrollo del mercado de capitales requiere incentivarse y regularse con leyes y reglamentos adecuados.

i) El Estado debe crear y hacer funcionar bancos de fomento e inversión al sector productivo, en particular al agropecuario, a la micro, pequeña y mediana empresa y a las cooperativas

Las instituciones financieras actuales así como los bancos de segundo piso no están cumpliendo su labor de fomento al sector productivo ni siquiera al de grandes empresas, a las que dirige sus recursos a través de la banca privada. La canalización de recursos debe efectuarse sin intermediarios puesto que, como se ha indicado en el punto anterior, encarecen el crédito hasta límites inalcanzables, por lo que urge la creación de un Banco de Fomento a la Inversión Productiva, que transfiera a las unidades productivas a la menor tasa de interés posible, los recursos que capta de los ahorristas nacionales y del exterior. Los fondos que disponga deberan canalizarse preferentemente al sector agropecuario, micros, pequeñas y medianas empresas, así como también a las cooperativas, puesto que son ellas las que generan empleo y, de esa manera, reactivan la demanda agregada.



j) La participación de las inversión privada nacional y, especialmente extranjera, estará sometida a los intereses del país y, en todo caso, al control de los organismos del Estado, en particular de los recursos que estén invertidos en participación asociativa con empresas del Estado en los sectores estratégicos

Es indudable que en el presente con la mundialización de las finanzas, la economía en general, la debilidad del país en materia de inversiones, la deficiente capacidad del Estado y las necesidades propias de la economía, exigen la participación del capital privado nacional preferentemente, pero también del capital privado extranjero que llega y opera en el país en busca de un rendimiento que debe ser el adecuado, tomando en cuenta otras opciones de inversión en otros lugares del mundo, además del riesgo, pero en ningún caso debe ser en desmedro de los intereses del país, sino equitativo para los socios: país y empresas. Esas condiciones pautadas en los contratos al amparo de una legislación que contemple precisamente esos aspectos y su cumplimiento, deben ser controladas por el Estado, tanto más, cuando se trate de inversiones en forma conjunta con las empresas del Estado en los sectores estratégicos de la economía nacional.

k) Las empresas conformadas de acuerdo al nuevo modelo, incluyendo las que tengan participación de capital privado nacional y extranjero deberán, en última instancia, deberán estar sometidas a la fiscalización y al control social

Se ha señalado el peligro de retornar al viejo régimen estatista con empresas estatales que en algunos casos, eran ineficientes, y en todas la intromisión partidaria más que estatal era pernicioso, por lo que se plantea que la única forma de evitar la repetición de esas prácticas en las empresas del sector estatal, social y en las mixtas, es el control de las organizaciones de la sociedad civil, es decir el control social institucionalizado. En el Régimen Económico del nuevo texto constitucional debe disponerse el control social en la forma propuesta.

l) Las formas de organización de las empresas del sector social, cooperativo, mixto y las relaciones del sector privado con el público deben definirse en el contexto del modelo de economía mixta

La actividad de todo tipo de empresas debe enmarcarse en el contexto del modelo de economía mixta, donde el sector estatal es el dirigente y funciona en el contexto de los planes de desarrollo económico nacional y sus programas operativos anuales. Los otros tipos de empresas deben orientarse por las directrices estatales y las señales del mercado. En síntesis los mecanismos de dirección de la economía se dan en una combinación de mercado y planificación.

ll) Las formas de organización económica autóctona, basadas en la cooperación y la reciprocidad deben ser apoyadas como coadyuvantes del crecimiento económico y del desarrollo económico social autosostenible y autosustentable

Este sector no puede ser ignorado el contexto económico mundial de grandes avances tecnológicos, de gestión, de mundialización de las finanzas, etc., pero por las formas de organización económica autóctonas, como el ayllu, basadas en la reciprocidad si bien, no pueden ser las dirigentes de la economía nacional por su rezago tecnológico y financiero, dicho rol corresponde a las empresas estratégicas del Estado, si pueden y deben integrarse a la economía nacional como coadyuvante de la misma y sostén de la vida de los pueblos originarios y étnias del país.

m) La tierra debe ser otorgada en propiedad - tenencia sobre la base del esfuerzo productivo principalmente y no del pago de impuestos

Este principio proveniente de la Ley de Reforma Agraria debe mantenerse para incentivar la participación de las amplias masas campesinas, étnias, pueblos originarios, empresarios y todos los bolivianos y bolivianas que decidan dedicarse al cultivo de la tierra. Ello sólo será posible con el cambio de modelo, pues en el vigente, con los planteamientos de la Ley INRA se pretenden consolidar el carácter de la tierra como un factor productivo más que se compra y se vende en el mercado, como una condición sine quanom del desarrollo capitalista que requiere un mercado de factores productivos. Se debe propender al uso productivo y la distribución equitativa de la tierra, coadyuvando



a la conformación y funcionamiento de empresas agrícolas y unidades campesinas productoras pequeñas y medianas, tomando en consideración la región y zona del país, eliminando la excesiva concentración de la propiedad agraria como existe actualmente principalmente en la región oriental del país y en el Chaco, así como su atomización generalizada en el altiplano y valles.

n) Se debe propender a recuperar la tradición minera del país, coadyuvando al resurgimiento y desarrollo del sector, en particular de las empresas pequeñas y cooperativas mineras

Bolivia ha sido, es y será un país minero, cuenta en su territorio con ingentes recursos minerales de los más variados. Durante la colonia fue Potosí con su minería de plata, el centro articulador de la economía del Alto Perú, considerándolo como tal a todo su territorio actual y los que le han sido arrebatados, luego durante la República diversos minerales han sostenido su existencia; en gran parte del siglo XX el estaño en las minas de los departamentos de Potosí y Oruro han contribuido decisivamente a las necesidades del Estado y la sociedad bolivianas en todas y cada una de sus regiones. Han sido las empresas mineras del sector estatizado las que han destinado gran parte del excedente generado en ellas a la diversificación económica del país y el desarrollo del departamento de Santa Cruz en la segunda mitad del siglo XX. La implementación del modelo neoliberal y fallas cometidas en la gestión de la Corporación Minera de Bolivia, condujeron a la debacle de la minería nacional, pero no a su desaparición. Con la conversión de la COMIBOL en agencia de contratos, se han beneficiado empresas privadas tanto nacionales como extranjeras. El repunte de los precios de los principales minerales que produce Bolivia han permitido la reactivación del sector, aunque por la debilidad de la minera estatizada los beneficios para el país han sido magros. El nuevo texto constitucional tiene que reafirmar esta vocación y establecer normas para la actividad minera que le garanticen el país recursos saneados. La reactivación de la COMIBOL como empresa privilegiada del Estado en el sector minero y su operación en la cadena productiva minera, debe ser una tarea prioritaria. El apoyo a la minera, pequeña y cooperativa debe ser efectiva en recursos financieros, tecnología, mercados, etc.



o) El cultivo de la coca debe establecerse en función de la sustitución del narcotráfico con una economía alternativa que tienda a la industrialización y el uso múltiple de la hoja

Probablemente muchos consideraran que este aspecto no debe ser abordado en el texto constitucional, sin embargo dada la significación para el país, tanto por sus connotaciones internas como internacionales, el texto constitucional debe dejar claramente establecido que la propuesta debe ser cocaína cero, y cultivo, utilización múltiple e industrialización (excepto cocaína) de la hoja de coca como postulado fundamental, en un contexto de economía alternativa, en el marco de los planes nacionales y departamentales de desarrollo, considerándola como un recurso potencial renovable que debe servir para apuntalar el desarrollo nacional por sus múltiples usos incluyendo los medicinales; dándole, en consecuencia, el tratamiento como a un importante sector en lo referente a créditos, financiamiento, impulso a las cadenas productivas, mercados, tecnología, asesoramiento y su inserción en los circuitos económicos departamentales y nacional.

p) Definición expresa de que todas las empresas, cualesquiera que ellas sean, se encuentran sometidas a las disposiciones de la Constitución, de la leyes y otras disposiciones legales bolivianas y están bajo el control y la jurisdicción de las autoridades y tribunales de la República

Esta determinación que ya está en las Constitución actualmente vigente, pero que no se ha cumplido, debe reforzarse estableciendo la nulidad de los acuerdos o contratos que no acaten este mandamiento constitucional y las sanciones para los responsables.

III. De carácter político - social

Es probablemente, con excepción del tema de las autonomías, donde los consensos son mayores, así sea aparentemente. En todo caso estas propuestas al igual que las de carácter económico deben ser realizadas en el contexto de las de carácter estructural señaladas en el punto I. Ellas serían las siguientes:



a) La definición de los órganos delegados del poder, el establecimiento de sus niveles, de su estructura, atribuciones específicas, funciones, relaciones y las maneras de control y fiscalización sobre ellos

Deben establecerse claramente en el nivel constitucional, en el marco de los planteamientos básicos, las funciones que deben tener los miembros del órgano legislativo, que debe ser de legislar, controlar y fiscalizar a los órganos de la administración a nivel nacional; las del ejecutivo, administrar el Estado en referencia a lo nacional; seguridad, relaciones exteriores, moneda y banca, aduanas, régimen tributario, defensa; y las del órgano jurisdiccional que debe aplicar la normativa legal en el contexto de los procedimientos establecidos a nivel nacional. Es decir estos órganos deben cumplir tareas de carácter nacional. Las funciones de gobierno que deben cumplir los organismos de las autonomías (Departamentos) Asamblea Departamental y Prefecto, deben referirse a la actividad normativa en lo que respecta a la Asamblea Departamental, y la de los prefectos a administrar y emplear los recursos financieros con autonomía, pero en el marco de las líneas estratégicas nacionales, de los planes nacionales y departamentales, bajo el control de la Asamblea Departamental; articular y coadyuvar a la labor de los municipios. Las que deben cumplir las autoridades municipales deben estar en el ámbito de su jurisdicción, con competencias que, en lo fundamental, ya están definidas en la Constitución vigente, debiendo, seguramente, ampliarse las normas sobre mancomunidades. Los órganos de Justicia deben ser de carácter nacional; deben fijarse además, específicamente, las funciones y tareas que deben cumplir otras instituciones como la Contraloría, Fiscalía, Defensor del Pueblo, etc. En una palabra se deben definir las competencias de las autoridades constituidas de conformidad a la constitución y la ley como delegadas de la soberanía popular, tanto a nivel nacional, departamental, municipal y especial.

b) Reestructuración total del sistema judicial en el país, acorde con el nuevo tipo de sociedad y Estado definido y establecido por la Constituyente

A un Estado basado en la democracia participativa y representativa con un modelo de economía mixta, le debe corresponder un sistema de normas que empezando por las constitucionales, las orgánicas, ordinarias, decretos, resoluciones, etc., deban defender y garantizar el funcionamiento del Estado, vale decir establecer y hacer cumplir un “nuevo Estado de Derecho” Para ello es necesario además un órgano jurisdiccional competente,

conocedor de las leyes, honesto, ágil y comprometido con el nuevo régimen. Eso amerita que el llamado “Poder Judicial” y sus acompañantes, fiscales, abogados, etc., conforme una estructura que, en lo fundamental, debe estar constituido por Jueces elegidos por la población, de los ciudadanos que cumplan los requisitos fijados por la ley, que correspondan a los cargos a desempeñar, que al igual que los demás funcionarios estén sometidos al régimen de revocatoria. Dadas las características de nuestro país, considero que toda la escala judicial hasta jueces de partido deben ser de elección popular, dejando a los vocales de las Cortes de Distrito y a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Constitucional Fiscal General y Fiscales de Departamento sean nombrados por los otros órganos del poder público. Esta estructura debe estar reflejada en el texto constitucional.

c) La definición de las otras instituciones de poder como las Fuerzas Armadas, la Policía, con determinación específica de sus funciones y atribuciones

Como indicábamos en la parte analítica de este trabajo, las Fuerzas armadas como organización de fuerza del Estado, con el monopolio legal del poder y su administración en función de sus tareas y en dependencia del poder civil deben constituirse en defensoras no sólo de la independencia nacional, de su soberanía, sino fundamentalmente de su integridad territorial y de la propiedad de sus recursos naturales. Deben estar al servicio del Estado como organización política de la sociedad y no de parcialidad, partido, agrupación política alguna. Ser la institución que, ante la carencia de partidos fuertes, articule las regiones del país, manteniendo su cohesión. Las fuerzas Armadas con sus características de jerarquía, obediencia y disciplina deben transformarse en coadyuvantes del desarrollo nacional participando en las empresas del Estado que tenga carácter estratégico. Es necesario que su relación con el conjunto de la sociedad sea de beneficio mutuo. Deben comprender que ellas no son como lo han repetido hasta el cansancio “la institución tutelar de la Patria”, sino un importante componente del Estado y existente en tanto, en cuanto se mantenga el Estado, su fortaleza está en función de la sociedad donde interacciona y del Estado del que forman parte.

La Policía, en el escenario de mantenimiento del carácter unitario del Estado con la presencia de autonomías departamentales, deberá tener carácter nacional y estar al



servicio del poder nacional como parte constitutiva de ese Estado. Su función, además de mantener el orden público y hacer cumplir bajo la dirección de los organismos del poder ejecutivo, las leyes y disposiciones de carácter nacional, estructurándose y actuando bajo un mando unificado a nivel nacional. Este su carácter debe establecerse con precisión en el nuevo texto constitucional. Esto no significa que no existan, como deben existir fuerzas de carácter policial a nivel departamental a órdenes de los prefectos para cumplir tareas específicas de carácter territorial, como las policías municipales con funciones en el ámbito municipal. Estas policías deberán definir su organización y funcionamiento en el contexto de las competencias que se otorgarán a las autonomías.

d) La función de los organismos de defensa social y control, como la Fiscalía, Defensor del Pueblo, Contralor

En la nueva estructura estatal y, principalmente con nuevas concepciones y principios políticos, el papel y rol de estos organismos tiene que ser mayor y más amplio. La fiscalía debe cumplir a cabalidad su papel con independencia y autonomía procurando que la sanción sea justa y pronta, tecnificándose para ello de manera tal que la averiguación procuré esclarecer los hechos y de esa manera la judicatura pronunciar sentencias que hagan justicia y las ejecuten. El Contralor también deberá agilizar sus trabajo y probablemente sea necesario establecer nuevamente el control ex ante en el uso de los recursos del Estado, de sus organizaciones e instituciones. El Defensor del Pueblo que ya está inserto en la Constitución actual debe consolidar su posición de garante del cumplimiento de los derechos y garantías, máxime si como se ha indicado en el nuevo texto constitucional deben establecerse disposiciones que garanticen efectivamente su cumplimiento.

e) La definición de los regímenes cultural y educativo

Se ha remarcado que la educación, con su componente de instrucción, es un presupuesto para el progreso. En ese sentido la definición del régimen educativo en todos sus niveles debe responder a las necesidades de la consolidación del país, su crecimiento y desarrollo económico y social, el servicio al pueblo. Su organización y funcionamiento debe estar impregnado de la participación de los actores sociales y educadores. A nivel superior se debe redefinir el concepto de autonomía y su aplicación en las universidades públicas, dándole un nuevo contenido en el contexto de los



movimientos sociales, haciendo que la sociedad participe con sus representantes en el manejo de recursos y también en la definición de sus planes y programas. Las universidades privadas deben ser objeto de una mayor y más rigurosa reglamentación a objeto de que cumplan los principios y objetivos de la educación boliviana. Los regímenes cultural y educativo deben tomar en consideración el carácter pluriétnico y multicultural del país, las particularidades de las regiones y zonas, la profunda tradición cultural de raíz indígena y mestiza, pero siempre en el contexto de la cultura y el saber universal, la ciencia y la tecnología que deben estar al servicio del país, planteando tareas de investigación en todos los campos que consoliden nuestra identidad y sirvan a sus planes y programas de desarrollo.

IV. Formación de los poderes públicos y pirámide jurídica

Estos planteamientos pueden también formar parte de los de tipo político, dado que se refiere a la formación de los poderes públicos por delegación del soberano que es el pueblo. En este aspecto se plantean concretamente los siguientes aspectos:

a) La elección directa de las autoridades en carácter de delegadas de la soberanía popular: Presidente, vicepresidente, constituyentes, los miembros del Congreso Unicameral, prefectos, consejeros departamentales, constituidos en Asamblea Departamental, alcaldes, concejales, Agentes Cantonales, jueces y fiscales hasta el nivel de Partido

Se ha determinado que la soberanía reside en el pueblo y la ejerce directamente e indirectamente a través de las autoridades elegidas o nombradas conforme a ley. Con este criterio y ampliando el ejercicio de la soberanía popular, las autoridades antes nombradas deben ser elegidas directamente por el pueblo, desechando cualquier tipo de componenda así sea de sus representantes, evitando se escamotee la voluntad popular. Esto presupone evidentemente una segunda vuelta para elegir entre los dos que en la primera hayan alcanzado la mayoría de votos y ampliando el derecho del pueblo de las regiones y también de aquellos que les impartirán justicia. Es obvio que para uno de los cargos se establecerán los requisitos de ley de acuerdo a las funciones que vayan a cumplir, pero siempre sobre la base del acceso de todos los que cumplan esos requisitos, eliminando todo tipo de discriminación en razón del sexo, clase social, posición económica, credo político, posición social, etc.



b) La revocatoria del mandato de los representantes populares

Es una necesidad a fin de perfeccionar la democracia, evitar el engaño, la corrupción, ampliar la democracia y la participación, que el Presidente, vicepresidente, constituyentes, diputados, prefectos, consejeros departamentales, alcaldes, concejales, agentes cantonales, jueces, fiscales, que hayan cumplido una mitad de su mandato o antes, en casos extremos calificados por ley, cuando no mantengan la confianza del pueblo o no hayan cumplido debidamente sus funciones, a pedido de cuando menos un 20% de sus electores, pueda revocarseles el mandato y elegir por el resto del período a quienes si estén capacitadas y dispuestos a cumplir el mandato popular. Esta institución que está generalizada en los países tanto desarrollados como en vías de desarrollo, debe ser incorporada en el nuevo texto de la Constitución como uno de los postulados básicos planteados por el pueblo desde hace varias décadas.

c) El establecimiento de la segunda vuelta para la elección de presidente y otras autoridades entre los dos primeros más votados, cuando en la primer no hayan obtenido la mayoría absoluta

Es también una aspiración democrática y de respeto a la voluntad popular que este principio se establezca, con la reglamentación de ley, en el texto constitucional, en concordancia con lo planteado en el inciso a) de este parágrafo y de esa manera desterrar la componenda y los famosos “pactos de gobernabilidad” que no han servido sino para entregar el país a los intereses transnacionales y sus acólitos internos.

d) El establecimiento de un Congreso Unicameral por razones económicas, operativas y de funcionamiento

Considerando que por la Constitución se establecerán claramente las competencias de los poderes: nacional, departamental y municipal, encomendándose al poder nacional funciones de gobierno que tengan que ver con los intereses nacionales en general y la presencia de gobiernos departamentales, no se justifica la existencia de dos Cámaras, concretamente la de Senadores que en alguna manera representaba los departamentos aunque su función era mas bien de frenar los cambios propuestos por la Cámara de Diputados actuando como guardián del régimen establecido y de sus sectores más conservadores. Por ello, por razones de funcionamiento, de economía y siguiendo el ejemplo de otros países, inclusive de tipo federal como Venezuela, o como otros de



estructura unitaria, Perú, Ecuador, etc. Se plantea la existencia de una sola Cámara la de Diputados y el cambio de nombre de Congreso a Asamblea Nacional.

e) Rol de las agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas

Es preciso consolidar el avance alcanzado con las reformas constitucionales respecto de las agrupaciones ciudadanas, incluyéndolas en el texto constitucional como parte estructural del ordenamiento social y político boliviano, surgidas como organizaciones de carácter social con posibilidades de transformarse en políticas, definiendo las condiciones de su conversión en partidos políticos.

f) Establecimiento de la pirámide estatal y jurídica

Esta pirámide debe establecerse en función de la organización económica territorial y cultural, de manera que exista una relación e interacción jerárquica y funcional entre las normas de carácter nacional, regional (departamental), municipal y originaria. De otra forma cundiría el caos en materia sustantiva y procesal. La jerarquía de las normas a partir de la Constitución y tratados internacionales debe señalarse de manera precisa: Constitución – Tratados Internacionales incluidos en nuestra economía jurídica por los mecanismos legalmente establecidos; Leyes orgánicas (Códigos), Leyes Ordinarias, Decretos Supremos, Resoluciones Supremas, Resoluciones Ministeriales, Ordenanzas Municipales, Resoluciones Ejecutivas, etc., así como las propias de los pueblos originarios que no contradigan a la Constitución y a las leyes.

g) Reconocimiento e imbricación de las normas aprobadas por la Constituyente y las que correspondan a los pueblos originarios y etnias en todas las zonas y regiones del país

Considerando el reconocimiento constitucional que se hace, de que Bolivia es un país multiétnico y pluricultural, ampliando, en mi concepto, estar constituido por la nación boliviana, tres grandes nacionalidades: quechua, aymara, guaraní y más de 50 grupos étnicos, es fundamental que los usos, costumbres, normas propias y formas de hacer justicia, que no se contrapongan a la legislación, sean reconocidas como de cumplimiento obligatorio ocupando su lugar en la pirámide jurídica, para de ese modo establecer un entramado jurídico coherente, lógico y efectivo.



V. Relaciones Internacionales

Es un aspecto fundamental definir el contenido de las relaciones internacionales, tanto con los países desarrollados, en particular con el que constituye la potencia hegemónica en lo político y militar los Estados Unidos de Norteamérica, sin desmerecer a Europa, El Japón, China, Rusia, etc., así como también con los países latinoamericanos y en especial con nuestros vecinos inmediatos y los demás actores internacionales. En este sentido se propone la consideración de los siguientes aspectos:

a) Definición de las relaciones internacionales

Respecto de las relaciones políticas y económicas internacionales, en el contexto del orden político y económico internacional se deben establecer, en base a la realidad, las estrategias a seguir en las relaciones con los países desarrollados, las organizaciones de financiamiento y comercio internacional, los otros actores internacionales, como es el caso de los consorcios internacionales, pues ello es vital para nuestra viabilidad y desarrollo hacia el futuro. Esa definición debe consistir en una posición de independencia, cooperación e integración con nuestros hermanos de Sudamérica, sin quebrantar en modo alguno ni hostilizar las relaciones con los países desarrollados, en particular con la potencia hegemónica los Estados Unidos, así como con Europa, Japón, China, Rusia, etc.

b) Definición de nuestras relaciones con los países vecinos

En este aspecto debe plantearse que nuestra vocación es de integración hasta constituir en el futuro mediano la Unión de Repúblicas Sudamericanas, propiciando la conjunción del MERCOSUR y la CAN, profundización de la ALADI, la conformación de la Asociación Sudamericana de Libre Comercio y otras medidas a hacer realidad el sueño de nuestros Libertadores, además de ser una premisa de integración positiva en el mundo globalizado.

c) Definir una posición de Estado respecto a nuestro acceso soberano al mar

Con la experiencia de otros casos debemos plantearnos una revisión del Tratado de 1904 con Chile a fin de lograr el acceso al mar mediante un territorio, que partiendo del nuestro llegue a la costa del Pacífico donde en una zona propicia pueda tener un puerto soberano y útil.



d) Definir una posición de Estado en política internacional referente a los aspectos más significativos en materia de actividad productiva interna y comercio exterior

Si bien este planteamiento podría estar en las propuestas de carácter económico, se la presenta aquí por su relación con la economía internacional. La Constitución debe definir que en el contexto del modelo de economía mixta, el modelo también mixto entre lo endógeno y lo exógeno, es decir considerando prioritariamente las necesidades de nuestra economía y su mercado interno, no descuidar lo exterior, es decir su orientación hacia el mercado exterior mediante una política agresiva de exportaciones, en general de un amplio comercio exterior.

e) Establecimiento de un entramado jurídico lógico y coherente en la nueva normativa constitucional emergente de la Asamblea Constituyente y el Derecho Internacional

Considerando los aspectos relacionados con la inserción en la economía mundial como un fenómeno inevitable y los procesos de integración regional de nuestro país se deben plantear principios constitucionales de esa interacción, evitando que el país sea sometido a normas de carácter mundial impuestas por otros actores internacionales, particularmente las transnacionales que controlan la economía, el comercio, las finanzas y la tecnología mundiales. En ese aspecto debe destacarse que esa relación se dará en el contexto de las normas vigentes del Derecho Internacional, la Carta de las Naciones Unidas y la Convención de Viena sobre los tratados.

f) Establecer la orientación de la nueva sociedad a construirse a partir del nuevo texto constitucional en los procesos de integración y la inserción en el proceso de la así llamada globalización

Se deben establecer en la Constitución las líneas maestras a seguir en los procesos de integración, considerando que sólo integrados con nuestros pueblos hermanos de Sudamérica, tendremos la posibilidad de una inserción positiva y conveniente a nuestros intereses en el proceso de globalización.



Estos son los puntos fundamentales de la propuesta que pueden servir de base para la discusión tanto en el seno de la Constituyente como del pueblo, a fin de avanzar en la redacción y aprobación del nuevo texto constitucional. Estoy seguro que será enriquecida por otras propuestas emergentes de los congresistas, de los partidos políticos, organizaciones cívicas, universidades, colegios profesionales personalidades nacionales, regionales y locales; creemos que todas ellas deben recoger el clamor popular de construir verdaderamente un nuevo país con posibilidades de crecimiento y desarrollo que beneficie a su pueblo, en particular a los más desposeídos, avanzando en la eliminación de las injusticias e inequidades, construyendo una sociedad cada vez más justa, donde primen la solidaridad, la cooperación, la justicia y la paz.

Pasamos ahora a explicar como debiera funcionar la Asamblea Constituyente para hacer efectivo su papel tanto en la redacción y aprobación de la nueva Constitución como del cumplimiento de lo que he llamado “funciones complementarias o transitorias”.

D. Funcionamiento de la Asamblea Constituyente

En este punto planteamos aspectos formales y de fondo.

D1. Formales

1.- Sede. La Capital de la República. Sucre por razones legales históricas y sociales.

2.- Duración de un año a partir de la fecha de su instalación. Sin embargo la Asamblea como poder soberano constituyente puede modificar el término de su funcionamiento. Concretamente dejará de funcionar el día de la instalación del nuevo Congreso y o Asamblea Nacional unicameral.

D2. Fondo

1. Asunción de todos los Poderes

Una vez instalada la Asamblea constituyente, conforme a la ley de su convocatoria, asume la plenitud y la totalidad de los poderes. Los poderes constituidos Legislativo, ejecutivo y Judicial y los demás órganos del Estado y sus dependencias quedan bajo el poder directo de la Asamblea constituyente.



- a) El Congreso de la República cesa sus funciones, pues la Asamblea asume también las funciones legislativas.
- b) El Ejecutivo se avoca simplemente a administrar sin emitir ningún tipo de disposición reglamentaria, excepto la referida a la marcha de los sectores administrados o por disposición especial de la Constituyente en las leyes votadas por ella.
- c) El Poder Judicial en sus diversos órganos: Corte Suprema, Tribunal Constitucional, Cortes de Distrito, Jueces, etc., queda intervenido y funciona bajo la dependencia directa de la Asamblea. El Tribunal Constitucional deja de funcionar.
- d) Los otros órganos como la Fiscalía, Contraloría, Defensoría del Pueblo, etc., seguirán funcionando bajo la fiscalización de la Asamblea hasta que en la nueva Constitución se defina su rol y funciones.
- e) En la misma situación que las instituciones del inciso anterior quedan las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

2. Cumplimiento de funciones legislativas

A partir de su instalación y cuando así lo establezca, la Asamblea Constituyente funcionará como órgano legislativo, aprobando en esa función, leyes como las indicadas al referirnos a sus funciones complementarias, y otras de carácter urgente para el desenvolvimiento del país.

E. Tareas urgentes de corto plazo

Terminamos esta propuesta con el señalamiento de las tareas urgentes a cumplir, con la intención de que los constituyentes sean elegidos en el último domingo de junio de este año y que la Asamblea se instale el 6 de agosto. Ellas, entre otras, serían las siguientes:

- 1.- Dar la difusión necesaria a esta y otras propuestas a través de los medios de comunicación.
- 2.- Hacer llegar las propuestas a los órganos del poder, en particular del legislativo y el ejecutivo.



- 3.- Socializar las propuestas en todos los niveles y sectores de la sociedad civil, partidos políticos, agrupaciones ciudadanas, gremios, sindicatos, universidades, colegios profesionales, organizaciones obreras, campesinos, trabajadores en general, vecinos, etc., de manera que la conozcan y enriquezcan permanentemente antes y durante su discusión en la Asamblea Constituyente.
- 4.- Elaborar guías de discusión de las propuestas y hacerlas conocer masivamente a la población.
- 5.- Ir sistematizando y sintetizando los puntos de la propuesta que tengan consenso y que sean expuestas por los partidos políticos, organizaciones ciudadanas, pueblos indígenas, gremios, sindicatos, confederaciones y federaciones de empresarios, trabajadores, campesinos, vecinos, personalidades destacadas, etc.
- 6.- Conformar de inmediato, en especial dada la coyuntura actual de confrontación y el interés de grupos de poder, de postergar indefinidamente o cuando menos por un año, el proceso de la Asamblea Constituyente, para privilegiar la discusión sobre autonomías y elección de prefectos, un movimiento nacional por la Constituyente que abarque a todo el país y que conforme su propio órgano de dirección constituido por representantes de la organizaciones políticas, cívicas, sindicales, gremiales, empresariales, etc., que tengan como objetivo plasmar esa aspiración expresada por el pueblo boliviano de Constituyente ya este año.

Este año debe estar funcionando la Constituyente, elaborando la nueva constitución, promulgando las leyes que la hagan viable jurídicamente, de manera tal, que al cabo de un año, el nuevo texto constitucional sea aprobado por la Asamblea Constituyente, ratificado por el pueblo mediante referéndum popular el año 2006, se conformen los poderes constituidos de acuerdo a esa norma superior y estén en funciones a partir del 6 de agosto del 2007, modelando el nuevo esquema social, el nuevo estado y las bases de la nueva sociedad boliviana, en el largo y difícil camino de construir esa sociedad solidaria al servicio del pueblo, de la viabilidad y engrandecimiento de nuestra patria común Bolivia.

Estas son algunas de las pautas que pueden servir de base para la discusión que se debe iniciar ya, puesto que las tareas a cumplir a futuro son gigantescas; no olvidemos que nos estamos proponiendo, mediante este complejo instrumento, soportado por una fuerte movilización social, cambiar la estructura económica, política y social de la sociedad boliviana y construir un nuevo Estado solidario, humano, acorde con los cambios que se están operando en el mundo de hoy, en sustitución del imperante actualmente basado en el egoísmo, la dependencia y la explotación.



La tarea puede ser y debe ser cumplida exitosamente si queremos seguir existiendo y progresando como país; para ello la unidad de los que estamos por Bolivia se hace imperiosa, procuremos estar a la altura del reto que nos hemos planteado. Con esa premisa seguros hemos de triunfar y la Asamblea Constituyente y los resultados que de ella se esperan, serán realidad en beneficio de todos o la mayoría de los bolivianos y bolivianas.

ASAMBLEA CONSTITUYENTE, REPRESENTACIÓN Y DEMOCRACIA PARITARIA EN BOLIVIA¹

MA. LOURDES ZABALA CANEDO*

¹ Este documento es parte de un trabajo de consultoría realizado para la Coordinadora de la Mujer (La Paz, 2004) y otro elaborado para el Instituto de Formación Formación Integral (IFI) (2004).

* Representante de la Unidad de Coordinación de la Asamblea Constituyente (UCAC).

E-mail: ma.lourdeszabala_yarabol@yahoo.es



I. ANTECEDENTES

En Octubre de 2003, Bolivia fue testigo de la protesta y rebeldía de hombres y mujeres, que manifestaron su voluntad por derrotar la impunidad y la arbitrariedad del poder, la corrupción y las múltiples formas de exclusión y segregación social y cultural. El tema de la venta del gas fue el detonante de todo el descontento acumulado. El Referéndum se perfiló, entonces, como la fórmula para decidir y asegurar el uso soberano de este recurso natural, en tanto que la Asamblea Constituyente (AC) se convirtió en la demanda de transición para inaugurar un nuevo pacto social que permitiera refundar las relaciones entre el Estado y la sociedad, diseñar una nueva institucionalidad capaz de dar respuesta a demandas de inclusión, lograr un espacio de deliberación ciudadana en torno a temas de larga data: tierra-territorio, recursos naturales, autonomías regionales, reivindicaciones étnico-culturales.

En medio de una profunda crisis de representación y debilidad institucional de los aparatos y dispositivos políticos e ideológicos del Estado, de la acumulación de demandas, de la exacerbación de los conflictos sociales, se aprueba la Reforma Constitucional, que incorpora la figura de la AC, además del Referéndum, la Iniciativa Legislativa Ciudadana y la eliminación del monopolio de los partidos en la representación política. Con la introducción de estas reformas en el texto Constitucional (Art. 4)² se modifican los rasgos centrales de casi 20 años de democracia pactada en el país, inaugurándose una nueva fase que amplía las bases de la democracia representativa con mecanismos inéditos de participación ciudadana directa y deliberativa.

A partir de allí, diversas son las amenazas pero también los desafíos y oportunidades, que tiene ante sí la realización de este evento.

Ciertamente, la creciente fragmentación y polarización social, los temores sobre la ruptura de la unidad nacional y las divergencias de actores regionales portando sus propias agendas, son temas que acompañan un estado de ánimo general presagiando un futuro poco auspicioso. Sin embargo, dependerá en gran parte de la racionalidad y voluntad democrática de los actores sociales, políticos y regionales asegurar que este espacio de deliberación, fruto de la voluntad popular se convierta en una apuesta

2 “Artículo 4.- El pueblo delibera y gobierna por medio de sus representantes y por medio de la Asamblea Constituyente, la iniciativa Legislativa Ciudadana y el Referéndum, establecidos por esta Constitución y normados por Ley.”



pacífica y concertada desde donde renovar la legitimidad del Estado y de la democracia como forma de gobierno y de convivencia.

Está claro que solo un nuevo contrato social, entre los distintos actores, que acuerde o fije normas comunes de convivencia y de comunidad, que diseñe una nueva forma de estado e instituciones que contengan la diversidad étnica y cultural, permitirán responder a tensiones irresueltas acumuladas en los últimos años en la sociedad, la política y la economía.

Cuanto más amplia e incluyente sea la convocatoria a este ejercicio de deliberación, no solo la Asamblea Constituyente ganará en legitimidad, sino que el texto constitucional que emane logrará la suficiente estabilidad y continuidad para regular los intercambios entre los gobernantes y gobernados evitando la confrontación y salvaguardando la convivencia pacífica.

En ese sentido, un desafío central de la futura “Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente” (LECAC) será definir los alcances de la representación; esto es: quiénes participan, en que número participan y cómo participan. Una vez que los partidos políticos han dejado de ser el referente central o único de la representación en Bolivia, es preciso que la AC, como espacio de gestión democrática de nuevos actores, logre convocar y agregar la diversidad social y cultural que hizo posible posicionar esta demanda en la agenda estatal.

Pero, no solo debe garantizarse una composición plural e inclusiva de distintos actores sociales, regionales y étnicos, debe permitir asimismo nuevos equilibrios de participación entre hombres y mujeres que evite reproducir el tradicional predominio masculino en la política boliviana, no importa que éste se ejerza a través de caras y voces de caballeros occidentales e ilustrados, de duros trabajadores o de comunitarios indígenas. Porque no debe olvidarse, que en el caso de las formas de democracia comunal o participativa, a título de usos y costumbres y valores de reciprocidad, las más de las veces se justifica que las mujeres queden subsumidas en los liderazgos masculinos encubriéndose formas de exclusión al viejo estilo de prácticas de opresión occidental.



Debemos asumir por consiguiente que, para que los reclamos de inclusión y reconocimiento de la diversidad cultural y de la pluralidad a los que apuestan las comunidades y los pueblos indígenas respecto a la AC, se tornen coherentes con sus propios postulados, es preciso que éstos puedan vincularse con las demandas y luchas de las mujeres por el reconocimiento y la inclusión, tomando en cuenta que históricamente ambos colectivos han enfrentado situaciones similares de discriminación y segregación étnica.

Para ello, es preciso que los movimientos sociales y étnicos suscriban un compromiso activo, no solo con las mujeres, sino con un proyecto de democracia más pleno e incluyente capaz de acoger las demandas de ciudadanía y de derechos colectivos de las mujeres para participar del espacio público que abre la AC. .

2. FUNDAMENTOS DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES

¿Es preciso que las mujeres por ser mujeres demanden representación en la AC? ¿Es posible prescindir de su representación? ¿Qué aporta la representación de las mujeres a la democracia boliviana? Trataremos de responder a estas interrogantes poniendo en juego dos perspectivas filosófico políticas: la visión liberal de la democracia basada en los derechos ciudadanos y aquella que basada en el reconocimiento de las diferencias y la heterogeneidad social y cultural, toma en consideración la existencia de derechos colectivos.

Si de entrada suscribimos los argumentos que postula la democracia liberal representativa, en torno a la universalidad de los derechos a participar en la formación de los poderes públicos, a integrar los diversos organismos del Estado y a emitir opinión en los temas de interés público, es justo demandarle que estos principios tengan su expresión en la realidad y se cumplan. Esto requiere que las históricas desventajas que tienen las mujeres para ejercer su ciudadanía política (desigualdades sociales y estereotipos culturales) no deben ser ignoradas y pasadas por alto como asuntos del azar o la casualidad y por tanto ajenas a los acuerdos democráticos. De hecho, la desproporción y los sesgos de género que distorsionan la participación de las mujeres generan debilitan los procesos de inclusión que hacen a una democracia, que con Boaventura Sousa Dos Santos podemos llamar de “alta intensidad” dotada de espacios de deliberación ampliada.



Precisamente, si, como creemos, la AC es el espacio en el cual se definirán los arreglos de nuevas formas de convivencia ciudadana, la participación de las mujeres debe considerarse doblemente pertinente, tanto si se quiere ser fiel a los valores de no discriminación y segregación; cuanto, y sobre todo, si se pretende remontar y remover los obstáculos y viejos resabios de exclusión que impiden saldar las deudas de la democracia para con las mujeres.

Por otro lado, no se puede obviar que en tanto las mujeres constituyen el 50% de la población y en consecuencia la mitad de las inteligencias y capacidades potenciales de la sociedad, el reto que tiene ante sí la democracia consiste en lograr que la AC tienda a traducir políticamente este peso poblacional y esta diversidad, en rasgos de inclusión y equidad. De modo que se logre revertir la ancestral paradoja de que las mujeres tengan que vivir como minoría política, cuando representan, no un grupo, ni un sector o corporación, sino la primera mayoría del país donde confluyen todas las categorías sociales, culturales, regionales, generacionales y étnicas del país.

Partiendo de esta constatación, el desafío que enfrenta la AC, es lograr una participación paritaria que permita reflejar la composición de género de la sociedad, en un intento por que las voces de las mujeres sean también escuchadas. Lograr una equidad de género o equivalencia en la representación permitirá evitar que los varones, constituidos en mayoría política, se conviertan en portavoces y actores privilegiados que hablan a nombre del conjunto de la sociedad.

En este punto, parece claro que si la AC quiere ganar no solo en legalidad (principio de validez y acatamiento de la norma) sino en legitimidad (principio de aceptación y consenso), deberá evitar, que, como ha ocurrido siempre, uno de los géneros monopolice la representación y obtenga más de lo que en justicia le corresponde, expropiándole a la democracia la presencia y protagonismo de la otra mitad de la población.

3. MUJERES EN LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE: PARA QUÉ?

Más allá de justificar la participación de las mujeres en la AC, apelando a su ciudadanía y al ejercicio de sus derechos políticos, queda una pregunta pendiente: ¿Para qué quieren las mujeres participar en la AC? ¿Están en condiciones de aportar nuevos contenidos al debate público de la deliberación, en tanto portadoras de una identidad grupal que las diferencia de los varones.?



Primero que nada, es preciso establecer que no suscribimos -como lo hace algún feminismo- el que las mujeres deban legitimar su presencia en la AC, en virtud a supuestos comportamientos más éticos, a una moralidad superior a la de los varones o a cualidades femeninas más expresivas en contraste con prácticas instrumentales, corruptas o puramente pragmáticas en el ejercicio del poder. Las mujeres, de ninguna manera, son portadoras de una misión especial capaz de contraponerse como un todo a los varones, por cuanto esto supondría atribuirle demasiados poderes a la naturaleza o suscribir una visión extremadamente esencialista del comportamiento de las mujeres.

No obstante esta afirmación, asumimos al mismo tiempo, que ningún proyecto político de reformas puede ser neutro en términos de género, esto es obviar los arreglos antidemocráticos que se tejen en las relaciones entre hombres y mujeres, por lo que deberá diseñarse en el marco de la nueva Constitución, visiones de Estado y de nación y economía que recojan esta diversidad e intereses múltiples para contribuir a un proyecto de sociedad que consagre los derechos ciudadanos de todos y todas.

Si bien, no compartimos aquellas posturas esencialistas que postulan que “todas somos iguales por ser mujeres”, como si se tratara de un colectivo con una identidad homogénea, portadora de visiones únicas e idénticas y sin brechas o contradicciones de clase, étnicas, regionales, culturales, religiosas, o de opción sexual, es también un hecho innegable, que todas las mujeres -más allá de sus diferencias y diversas pertenencias- viven como género situaciones comunes de discriminación y desigualdad que las ubica en un polo de las relaciones sociales y que es imperativo llevar al ámbito de las deliberaciones de la AC para poner nombre a sus perspectivas, visiones y experiencias.

En este horizonte, a pesar de las múltiples identidades que marcan la vida de las mujeres, está la posibilidad de consensuar y aportar una agenda de reformas políticas común, que incorpore derechos colectivos de las mujeres basados en principios de equidad e igualdad que atañen a la autonomía, a los derechos sexuales y reproductivos, a la autodeterminación, acceso a los bienes económicos y simbólicos, al derecho a la diferencia, al reconocimiento y a la no violencia de género. En este marco, deberán debatirse reformas políticas con una dimensión de equidad de género, que se traduzcan en un nuevo pacto social que incluya la reestructuración de la sociedad sobre las bases de nuevas relaciones entre hombres y mujeres.



Sin embargo, esto no quiere decir de ninguna manera que las mujeres se conviertan solo en portavoces de sí mismas, en una suerte de guetho o enclave que se circunscribe a agendar sus intereses particulares de género, que por lo demás atañen a toda la sociedad. Sus voces y presencias, asimismo, deberán contribuir, como se ha señalado reiteradamente, a un debate político e ideológico, amplio, plural, incluyente y tolerante; donde como actoras sociales y políticas, con propuestas ideológicas y culturales diversas tengan la oportunidad de intervenir en la deliberación de temas pendientes y de larga data en el país: tierra, territorio, autonomías, poder, recursos naturales, entre los capítulos más relevantes de la agenda nacional.

4. DESAFIOS DE LA LEY DE CONVOCATORIA

Una vez establecidos algunos conceptos sobre la participación de las mujeres en la AC, debemos prestar atención en los desafíos que tiene ante sí la Ley de Convocatoria, que como se ha señalado, definirá los rasgos y características de la representación ciudadana, esto es, el vínculo entre la sociedad civil y el poder constituyente constituido como actor soberano.

Para que la AC sea fiel a los postulados de inclusión y participación, la Ley de Convocatoria no solo debe proclamar la igualdad jurídica de todos los ciudadanos, sino generar las condiciones de posibilidad para que las disparidades de género (desigualdades económicas, sociales y culturales) que ordenan nuestra sociedad no se conviertan en un obstáculo al momento de definir la composición de la AC.

De acuerdo a los Pactos y Convenciones Internacionales³ sancionados a rango de Ley por el Estado Boliviano, el principio de igualdad exige que los Estados Partes adopten disposiciones positivas para reducir o eliminar las condiciones que originan o facilitan que se perpetúe la discriminación. Tomando en cuenta esta normativa, la Ley de Convocatoria a diseñarse, deberá contemplar mecanismos que neutralicen la desigualdad de facto de las mujeres, a través de la consideración de medidas de acción positiva, como una cuota del 50% en las listas a constituyentes que impulsen la representación paritaria de las mujeres en la AC.

Sobre el particular, debemos reparar que en la economía jurídica boliviana, ya existe un precedente en el que el Estado adoptó el principio de acción positiva para garantizar la integración de mujeres en cargos electivos de decisión en el Poder Legislativo y en los

3 Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).



partidos políticos. En efecto, la Ley 1983/99 relativa a los Deberes Políticos de los Partidos establece el 30% de presencia femenina en las estructuras jerárquicas. Igualmente la Ley 2282/2001 contiene disposiciones relativas a la “cuota de género” en la elección de senadores, diputados y concejales municipales.

Si bien esta reforma constituyó una conquista del movimiento de mujeres, es cierto también que, en ambos casos, la Ley sólo aseguró a las mujeres la posibilidad de participar en el evento electoral, sin poder garantizar el ejercicio real de los cargos de representación, debido a la instrumentalización de la ley de parte de los partidos políticos. De hecho, la actual composición del Congreso Boliviano es expresiva de esta situación. De 157 congresistas titulares, 28 son mujeres (17%). De cara a estos resultados, probablemente una cuota del 50% en la postulación de candidaturas para la AC mejore las chances de las mujeres para convertirse en constituyentes, en una proporción que las aleje de la periferia de la representación política.

Recientemente, en lo que constituye un nuevo avance, se ha establecido, en el Art. 8 de la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas (2004), que en la nominación de las candidaturas se establezca una cuota no menor al 50% para la mujeres, en todas las candidaturas para los cargos de representación popular, con la debida alternancia.

Para que la convocatoria a la AC sintonice con este esfuerzo no sólo debe definir criterios de paridad en la nominación de las mujeres en las listas electorales sino una modalidad de elección que permita convertir la participación de las mujeres en una representación efectiva que recoja el principio de equidad y equilibrio entre los géneros.

Con estas premisas, estamos ahora en condiciones de preguntarnos qué sistema electoral, podrá hacer efectiva y traducir esta demanda de participación en inclusión.

5. ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE EL SISTEMA ELECTORAL Y LA REPRESENTACIÓN POLITICA DE LAS MUJERES

Como lo demuestran numerosas experiencias en países con democracias representativas, existen nexos directos entre el nivel de representación femenina y el tipo de sistema electoral. Sin embargo, para encontrar este vínculo es preciso saber qué se entiende por sistema electoral. La definición de este concepto hace referencia a las reglas según las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas y según las cuales es posible convertir votos en escaños ya sea parlamentarios o cargos de



gobierno, (presidente de la república o alcaldes), en nuestro se caso se trata de elegir constituyentes. (Nohlen, 1995)

Este concepto incluye las dimensiones relativas a las circunscripciones (magnitud de los distritos, o número de escaños por distrito); la estructura de la candidatura (lista o candidato único) la votación y a la transformación de votos en escaños. Todos estos son factores que combinados tienen implicaciones políticas y por tanto afectan los niveles de representación de las mujeres. En este sentido, es posible afirmar que los sistemas influyen sobre el comportamiento y los resultados electorales.

SISTEMAS ELECTORALES *

Sistema de Mayoría o de Pluralidad Distrito uninominal (Un escaño)	Sistemas de Representación Proporcional Distritos plurinominales (más de un escaño)
* Es el sistema más antiguo del mundo. Su ventaja es su simplicidad: el candidato/a que recibe la mayoría de votos se declara elegido/a. * La principal crítica es que con frecuencia es injusto, se elimina al partido que ha sido derrotado, en este sentido excluye de la representación a secciones de opinión pública, incluidas las minorías. * Hay un vínculo entre los electores y los elegidos. *Fuente: Nohlen, Dieter, Sistemas Electorales en América Latina. Debate sobre la Reforma Electoral, Fundación Friedrich Ebert, Lima, 1993.	* Implica que los partidos políticos reciben escaños en proporción a su fuerza electoral, es decir al porcentaje de votos que reciben a nivel nacional o de su circunscripción. * La ventaja de esta modalidad es que ninguna fuerza monopoliza la representación. * Se presentan listas de partidos y se vota no por personalidades sino por el partido. * Se separa al votante del elegido, confiriendo al partido político un papel primordial en la selección de sus candidatos.

Por ejemplo, de acuerdo a investigaciones realizadas, sobre todo en países de la Unión Europea⁴, se establece que en general existe una correlación entre mujeres electas y sistemas con mayor número de escaños por distrito. Esto significa que los niveles de representación de mujeres se incrementa, cuando se trata de un sistema de

⁴ Al respecto puede consultarse el Informe del Parlamento Europeo sobre Los sistemas electorales y la representación política femenina. Marzo de 1997.



representación proporcional⁵ basado en listas plurinominales en la que ningún partido político monopoliza la representación. Por el contrario, la representación de las mujeres disminuye cuando el sistema electoral se basa en circunscripciones uninominales, esto es en distritos con un solo escaño y en los que el candidato que recibe la mayoría de votos (sistema por mayoría), se declara elegido.

De este modo se puede observar que los sistemas de listas de partidos con distritos de gran magnitud facilitan la incorporación de las mujeres a cargos de representación política, fundamentalmente por dos razones. En primer lugar, hay un argumento electoral: en escaños uninominales, los partidos eligen una sola persona que reúne ciertas condiciones y atributos, descartándose aquellas consideradas de mayor riesgo o con menos probabilidades de ser elegida. La lógica de elección es diferente cuando se trata de listas de partido en las que se pueden consignar la presencia de grupos subrepresentados como las mujeres u otras minorías y así aumentar o promover la elección de estos. Por otra parte, esta modalidad de elección es compatible con la posibilidad de introducir medidas de acción positiva como estrategia para favorecer la nominación de un número mayor de mujeres.

En el caso de Bolivia, si tomamos en cuenta los procesos electorales nacionales a partir de 1997, la correlación entre el sistema de circunscripción uninominal y el nivel de representación que alcanzan las mujeres, confirma aquella tendencia. A pesar de que la elección de uninominales se consideró un avance para la democracia del país, por cuanto permitió restaurar el vínculo entre el electorado y el elegido/a, esto es permitió al elector no solo votar sino elegir, pero además posibilitó la participación de grupos y expresiones minoritarias de la población más allá de los partidos, la proporción de mujeres que en sucesivas elecciones intentaron acceder al Parlamento resultó irrelevante. Para las elecciones de 1997, de 68 escaños uninominales, apenas dos fueron conquistadas por mujeres. Por su parte, el sistema de representación proporcional con listas de partidos, permitió incorporar la cuota del 30% de presencia femenina en listas cerradas y reconocer un criterio de equidad de género, bajo la alternancia.

5 De hecho todos los países de la Europa occidental en el que el número de mujeres en el Parlamento excede al 20% han adoptado el sistema proporcional o mixto. De los cinco países en el mundo que tienen un 30% o más diputadas mujeres en sus Parlamentos (Suecia, Noruega, Finlandia, Dinamarca y los Países Bajos) tres tienen un sistema electoral proporcional y dos un sistema mixto. En aquellos países en que las mujeres representan el 10% o menos en el Poder Legislativo, un proporción mucho mayor tiene sistemas electorales mayoritarios y casi el 90% de los países sin diputadas mujeres emplean sistemas mayoritarios.



Sin embargo, si bien, esta modalidad permitió incrementar el número de mujeres en el Poder Legislativo y sobre todo en los espacios municipales⁶, donde su impacto fue más contundente, al mismo tiempo fortaleció el rol de los partidos en la representación en un contexto en que éstos acusaban un rápido deterioro de su legitimidad, y desconfianza del elector frente a sus representantes por cuanto éstos terminaban cobijados en el anonimato de una lista y dependientes del éxito y atractivo del candidato a la presidencia de la república.

6. PROPUESTAS PARA LA ELECCION DE CONSTITUYENTES, IMPACTOS SOBRE LAS MUJERES

En el marco de estas experiencias y lecciones, resulta pertinente preguntarse qué diseño de propuestas electorales debemos articular para que el proceso hacia la AC tenga como correlato final una presencia equitativa de mujeres, tomando en cuenta que el escenario político ha cambiado, ya no son los partidos políticos los únicos canales de representación de la voluntad popular, otros actores sociales y culturales se postulan en el ámbito de la AC.

Hasta el momento y desde diversos espacios de consulta promovidos por actores sociales, culturales y políticas, se vienen planteando distintas modalidades electorales que, de una u otra manera, coinciden en recoger como criterio de la elección de constituyentes el sistema electoral mixto vigente en el país, que combina por un lado la representación por circunscripción uninominal mediante mayoría simple y la circunscripción departamental bajo el principio de proporcionalidad. Y como alternativa a la representación del Senado, una circunscripción de carácter nacional bajo un sistema de proporcionalidad.

Si tomamos en cuenta, la perspectiva de una circunscripción nacional cuyo éxito electoral se basa, en el peso de personalidades y figuras de alcance nacional, lo más probable es que las mujeres al igual que las agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas se encuentren en condiciones de desventaja. No debe subestimarse el hecho de que la construcción de liderazgos de mujeres, acontece sobre todo en ámbitos locales donde se desenvuelven sus prácticas sociales y políticas. Por otro lado, desde el

6 El porcentaje de mujeres titulares en el Senado pasó del 7.5%, en el período 1989-1993, al 14.8% en el período de 2002-2007. En el caso de la Cámara de Diputados, en las mismas gestiones, la representación política de las mujeres se incrementó del 8.5% al 18.5%. Farah, 2003.

Las concejales titulares, por su parte, reconocen para 1996 un porcentaje del 7.7%; para la gestión del año 2000 éste se incrementa al 15.1%.



imaginario social, las representaciones simbólicas que se tejen sobre el desempeño de las mujeres en el espacio público de la política suelen estar acompañadas de estereotipos y visiones que debilitan su imagen pública y contribuyen a vulnerar la confianza sobre su rol en la política nacional.

Estas mismas circunstancias adversas para las mujeres pueden encontrarse en el caso de las circunscripciones departamentales, en la que los partidos pueden convertirse en los actores privilegiados en desmedro de colectivos menos estructurados. Por otro lado, las mujeres que provienen de los propios partidos o de organizaciones ciudadanas o étnicas, tienen menos posibilidad de movilizar recursos económicos, sociales y culturales y se enfrentan a situaciones que se convierten en barreras a su competitividad como la escasa experiencia en el debate público, desconocimiento del manejo de campañas, disponibilidad de tiempo, sobrecarga de trabajo, menores niveles de educación. Todos estos factores contribuyen a limitar el desempeño de las mujeres en estos eventos y distorsionar los resultados de la elección.

Si bien estas modalidades, son consideradas desde algunas perspectivas, como óptimas para fomentar la integración del electorado, traducir la idea de unidad nacional y lograr una cohesión que evite la disgregación y fragmentación de actores, no debe perderse de vista que puede resultar injusta tanto para las organizaciones ciudadanas y pueblos indígenas, como para las mujeres quienes, por lo general, carecen de condiciones institucionales para lograr arraigo nacional y precisamente, a diferencia de los partidos, buscan constituirse en actoras/es portadoras/es de demandas e intereses que recogen la heterogeneidad de género, étnica, cultural, regional y social del país.

Si bien, las postulaciones por circunscripción uninominal, recogen el criterio de la diversidad y heterogeneidad de actores sociales, regionales, étnicos y en principio resulta más cercana a la experiencia de las mujeres pues apela a sus vínculos y arraigo con sus comunidades locales, ésta fórmula resulta insuficiente por si misma.

Del mismo modo que en las anteriores modalidades, no deben banalizarse aquellos aquellas barreras sociales y culturales de carácter sistémico o estructural, que impiden a las mujeres constituirse en actoras con derechos plenos a la participación política, por lo que insistimos en la necesidad de vincular este sistema de elección uninominal con la inclusión de una medida de acción positiva que a continuación pasamos a referirnos.



SISTEMAS ELECTORALES

VENTAJAS Y DESVENTAJAS PARA LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE

Circunscripción Nacional Única por Mayoría	Circunscripción Departamental Proporcional	Circunscripción Uninominal por Mayoría
Se trataría de una elección directa. Su éxito se basa en el peso de personalidades y figuras de alcance nacional. También de la presencia de partidos con peso nacional. * Posibles desventajas: Desfavorece a Mujeres en tanto sus liderazgos acontecen en ámbitos más locales y a las minorías AgC y PI, su peso está en distritos geográficos específicos. * Los partidos tienen a promover a sus cuadros más éxitos, por lo general varones. * Mujeres tienen menos experiencias y recursos, materiales, sociales y simbólicos para su competitividad. * Posibles Ventajas Representación más nacional, menos fragmentada.	El ámbito de la circunscripción es el Departamento. Puede tener dos modalidades: listas cerradas o listas abiertas y voto preferencial (se elige a los representantes de las listas) * Posibles desventajas: Favorece a los partidos y a las organizaciones cívicas, en desmedro de las AgC y los PI. Si las listas son abiertas y de voto preferencial, las mujeres enfrentan potencialmente los mismos obstáculos sociales y culturales. Posibles ventajas: * Puede introducirse una cuota de paridad y alternancia y ser lista cerrada y bloqueada (orden de los candidatos/as es fijo). * Cuanto mayor sea el número de escaños mayor la probabilidad de que partidos y organizaciones locales o mas pequeños logren representantes. Indirectamente favorece a las mujeres.	Se toman en cuenta circunscripciones más pequeñas. Se basa en liderazgos locales y la representación es más personalizada. Posibles desventajas *No permite introducir criterios de equidad de género en la oferta electoral. *Representación más fragmentaria, sin visión nacional Posibles ventajas * Se pueden identificar y promover liderazgos de mujeres.*Si se convierte en un distrito multinominal (con más de un escaño) y con voto por mayorías y minorías, las mujeres tienen probabilidades de ser elegidas. * Da cabida a la representación de la heterogeneidad y diversidad social y cultural.



7. UNA PROPUESTA PARA LA PARIDAD EN LA PARTICIPACIÓN Y LA EQUIDAD EN LA REPRESENTACIÓN

Consideramos que la AC deberá ser conformada por una mayoría de integrantes elegidos/as por votación universal, individual y secreta tal cual establece el artículo 219 de la CPE, y sobre la base del precepto de la igualdad constitucional y la vigencia de la democracia representativa en el país. Partiendo de este principio, el Estado tiene el deber de garantizar que el sufragio cumpla estos requisitos y que todos los ciudadanos/as accedan sin discriminación alguna (principio de universalidad) al sufragio de los futuros constituyentes.

Sobre el sistema electoral basado en las circunscripciones uninominales, proponemos la consideración de dos escaños, que reconozca un principio de paridad de género, traducida en dos listas electorales y regidas por un doble voto obligatorio, una mujer y un hombre.

Esta modalidad de emitir dos veces el voto, permitirá brindar “la opción al elector de no sacrificar la confianza, simpatía, o intereses que pueden despertarles dos diferentes candidatos” y, al mismo tiempo se constituirá en una alternativa para “asegurar la representación de las minorías, o al menos para reducir la “victoria de la mayoría.”⁷

Probablemente, se levanten críticas en nombre de la libertad de los ciudadanos/as para elegir sin obligaciones ni restricciones a sus asambleístas. Debe insistirse que este concepto, desde el punto de vista de la CPE, no puede entenderse sino en el marco de un conjunto de reglas y normas que regulan los intercambios, orientan y delimitan la acción de los ciudadanos, al interior de una comunidad política.

La obligatoriedad del voto para las elecciones nacionales consignada en la CPE, es un ejemplo que puede servir para ilustrar y matizar este concepto de libertad. Si su objetivo es crear hábitos ciudadanos de participación democrática y fortalecer el sentido de pertenencia de sus miembros a la nación. Nos preguntamos si para eliminar los hábitos y prácticas de discriminación contra las mujeres, no es igual de lícito o equivalente promover la modalidad de un doble voto que logre integrar a la comunidad política a hombres y mujeres por igual.

⁷ Sartori, Giovanni, 1994 citado en “Análisis comparativo de las formas de elección de Asamblea Constituyente en Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela”, Asociación par la Ciudadanía, La Paz, 2004.



Por otro lado, debe dejarse establecido, que una votación libre y abierta que no especifique el género, no es como se pretende una fórmula neutra y objetiva que beneficia a todos por igual, todo lo contrario tiende a ratificar las desigualdades y afirmar los privilegios de los grupos que tienen más recursos de poder para acceder a los espacios de decisión.

Ahora bien, para el caso de las circunscripciones plurinominales departamentales, proponemos que en las listas se consigne la alternancia de género y éstas sean cerradas y bloqueadas, en contraste con el voto preferencial en la que el elector/a confecciona su propia lista en base a la oferta que provenga de las agrupaciones ciudadanas, pueblos indígenas y partidos políticos, probablemente. Si bien la lista cerrada hace énfasis en el papel de las organizaciones sociales y políticas, antes que en las personas, simplifica la votación, tomando en cuenta que este tipo de votación requiere de una población entrenada y con hábitos electorales desarrollados y con niveles de alfabetismo.

Por otro lado, hay estudios como el de Dieter Nohlen(op.cit), que muestran que es posible establecer una relación directa entre el tamaño de la circunscripción y el grado de proporcionalidad, es decir el número de escaños considerados por distrito electoral y las posibilidades de elección de agrupaciones con estructuras institucionales más pequeñas. Se señala en este sentido que a partir de un número cinco escaños por circunscripción, los partidos o agrupaciones más pequeños salen claramente favorecidos. (Nohlen, 1995).

Tomando en cuenta esta correlación que indirectamente puede incidir en la representación de más mujeres a la AC, es que planteamos la necesidad de incluir este número de escaños en el diseño de la Ley de Convocatoria.



PROPUESTA ELECTORAL PARA LA PARIDAD Y LA EQUIDAD DE GÉNERO

SUFRAGIO:

Los/as Constituyentes serán elegidos por sufragio universal, directo, igual, individual, secreto y libre.

SISTEMA ELECTORAL

Para la elección de Constituyentes se aplicará un Sistema Electoral Mixto, con Circunscripciones uninominales por mayoría y minoría y Circunscripciones Departamentales mediante la proporcionalidad

CIRCUNSCRIPCION ELECTORAL UNINOMINAL

Por cada Circunscripción Electoral Uninominal, los partidos políticos, las agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas, presentarán obligatoriamente dos constituyentes, una mujer y un hombre y se elegirán por voto obligatorio, en dos listas separadas. Ganarán los dos candidatos/as que consigan la mayoría.

CIRCUNSCRIPCION ELECTORAL DEPARTAMENTAL

Por cada Circunscripción Electoral Departamental, se elegirán cinco constituyentes, presentados en listas cerradas en base a una cuota de equidad entre hombres y mujeres, en orden de prelación, por un hombre y una mujer, o viceversa. Los partidos políticos, las agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas recibirán escaños, en proporción a su fuerza electoral departamental.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Finalmente, a modo de conclusión insistir en que el derecho de las mujeres a participar en uno de los eventos más significativos de la historia democrática del país en este nuevo milenio, debe interpretarse no como una estrategia particular o como un reclamo excluyente o de enclave que hacen las mujeres para desestabilizar la democracia, o para provocar procesos de mayor fragmentación social y política. Todo lo contrario, es una oportunidad para que el impulso democrático de las mujeres contribuya a renovar la legitimidad del estado, a fortalecer sus instituciones y a construir nuevos sentidos de nación y comunidad, a través de un pacto social amplio y plural que recupere para la deliberación pública a todos sus actores, sin exclusiones y sin ciudadanos de primera y de segunda clase.

TEORÍAS DEL CRECIMIENTO Y RESTRICCIÓN EXTERNA: EL CASO BOLIVIANO

RICARDO H. AZOGUE CRESPO*

* Docente-investigador de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Mayor de San Simón (UMSS),
Doctorante en el Doctorado en Ciencias del Desarrollo del CIDES de la Universidad Mayor de San Andrés.



I. INTRODUCCIÓN

A nuestro entender, el modelo de desarrollo que plantea Thirlwall es el más adecuado teóricamente para explicar la realidad de los países en desarrollo, dando suficientes luces acerca de las maneras de enfrentar positivamente la resolución del problema del desarrollo económico del mundo en desarrollo

El presente trabajo intenta: a) reflejar algunos de los aspectos más importantes del debate entre las teorías del crecimiento económico –y por ende, sobre el desarrollo– para situar y comprender adecuadamente la propuesta teórica de Thirlwall; b) contrastar dicha teoría con la realidad boliviana a fin de captar si la restricción externa actúa en la economía tanto mediante la observación de la relación entre el saldo de la balanza en cuenta corriente y la tasa de crecimiento del PIB de Bolivia como confrontando la tasa de crecimiento predecida de largo plazo con la tasa actual boliviana; c) observar que componentes de la balanza de cuenta corriente boliviana inciden de forma determinante sobre el saldo negativo de la misma y luego comparar dichos resultados con similares de otros cuatro países latinoamericanos; y d) finalmente extraer consecuencias del análisis empírico a la luz de los aportes teóricos.

A tales fines, busque establecer un período de análisis lo suficientemente largo como para lograr la consecución de los mismos. Esto nos llevó a dificultades con la información siendo bastante problemático conseguir información coherente para el largo plazo. La información obtenible ronda máximo los 10 años, con discrepancias entre fuentes. Se tuvo la suerte de que la Unidad de Análisis de Políticas Económicas (UDAPE) disponga información para el período 1980-2001. Esta se constituye en nuestra información básica, complementada por otras del Instituto Nacional de Estadística (INE) y del Banco Central de Bolivia (BCB).



II. SUSTENTO TEÓRICO

a) Generalidades

La Economía del Desarrollo (cuyo objeto de estudio es el desarrollo económico de los países denominados –inicialmente- *subdesarrollados* o –actualmente- en desarrollo) es relativamente una joven subdisciplina de la Ciencia Económica que surge en los 40's¹ con mucha vitalidad², la misma que empieza a declinar a fines de los 70's para casi quedar irrelevante en los 80's por el impacto dominante de lo que Todaro llama la *contrarrevolución neoclásica*³ (neoliberalismo). Empero, los noventas (a fines) ya parecen presagiar su resurgimiento debido a que el problema, motivo de su existencia, está ahí aún sin resolverse.

Es interesante notar, como lo señala Hirschman, que la economía del desarrollo de inicio plantea una ruptura con la tesis *monoeconómica*⁴ de la corriente neoclásica al establecer que los países subdesarrollados tienen características específicas comunes que los separan de los países desarrollados y que el análisis tradicional, útil para los países centrales, debe ser modificado sustancialmente en su aplicación a la realidad económica de los subdesarrollados⁵

A diferencia del enfoque dominante, en el marxista, la preocupación por el problema del desarrollo económico en países aún no desarrollados tiene ya una antigua data. Por 1899 Lenin publicó *El Desarrollo del Capitalismo en Rusia*, obra en la que trataba de establecer que el capitalismo era posible en Rusia, a diferencia de los *populistas* rusos. Si

1 A mi modo de ver, el que en esa época, de pronto, el subdesarrollo, se tornase en problema a enfrentar resulta de un curioso y complejo conjunto de situaciones y hechos. En primer lugar, que la visión dominante neoclásica se hubiese puesto irrelevante como efecto de la crisis del 29, surgiendo el keynesianismo; segundo, conclusión de la Segunda Guerra Mundial con la consolidación de EE.UU. como la potencia dominante del mundo capitalista -lo cual permitía una visión de largo plazo del capitalismo mundial a partir de los intereses de dicha potencia-; tercero, la consolidación, en ese entonces, del mundo socialista; y, finalmente, el surgimiento de nuevos líderes en el mundo subdesarrollado que intentaron pensar por sí mismos llegando a constituir el grupo de los no alineados, como expresión del Tercer Mundo para manejar sus propios intereses pretendiendo no ser absorbidos por la bipolaridad de capitalismo versus socialismo. También es evidente que surge, en los países centrales, una pléyade de brillantes economistas honestamente motivados por superar la excesiva pobreza de las masas populares de los países subdesarrollados y de las colonias aún existentes. El resultado de todo ello es que los gobiernos de los países desarrollados y de la recién creada ONU colocan en su agenda el problema del subdesarrollo con el objetivo de intentar evitar que los mismos caigan en la esfera socialista. De esa manera, me parece, que la nueva subdisciplina económica recibe el empuje necesario para desarrollarse desde el centro capitalista para la periferia.

2 Ver Hirschman, A. "Auge y Ocaso de la Teoría de Desarrollo Económico", *El Trimestre Económico*, N° 188, 1980

3 Todaro, M. *Economic Development*, 6ª ed., London and New Cork, Longman, 1995, p. 70

4 Ver Hirschman, *op. cit.*

5 Es obvio que, con el retorno de la visión neoclásica, la tesis monoeconómica sea nuevamente puesta en vigencia



bien, en el caso del otro enfoque, Schumpeter inició con su obra *Teoría del Desarrollo Económico*, editada en 1911, un interés por el problema; el suyo fue un intento aislado que no indujo a los neoclásicos reinantes a tomarlo en cuenta. En cambio, en el marxismo, éste (problema) fue de un interés permanente.

Al margen de esta diferencia, entre estos dos enfoques, es indudable que la preocupación generalizada por el desarrollo de los países periféricos es reciente, apenas de unos cincuenta y tantos años.

Empero, teoría del desarrollo económico, se diría, comienza a ser producida desde el inicio del capitalismo, en el continente europeo. El mercantilismo, en ese sentido, sería ese esfuerzo primigenio por entender y apuntalar el desarrollo del capitalismo naciente paralelo al de los estados nacionales europeos. Por ello alguien lo denominó la *economía del nacionalismo*⁶. Seguirían los *fisiócratas* y los *clásicos* incluido J. S. Mill.

Con los Clásicos se llega a percibir un límite al desarrollo del capitalismo o acumulación capitalista, denominado *estado estacionario*; en tanto que para los neoclásicos, pre-1930, el desarrollo no era su preocupación vital y ubicaban su análisis en el equilibrio estático óptimo, más que todo, en el parcial denominado *microeconómico*. Mientras se deje al conjunto de *homoeconomicus* actuar (mercado), el que se este o en un estado estacionario⁷ o entre un equilibrio y otro generado por el ahorro y la inversión (concepto implícito de crecimiento económico de los neoclásicos de ese periodo, según Schumpeter⁸) deja de importar.

Este estado de ánimo de los neoclásicos pre-1930 es explicable por el auge del desarrollo del capitalismo a nivel mundial a fines del siglo pasado⁹, periodo en el que tanto Walras como Marshall fundan la corriente neoclásica, quedando atrás, en el olvido el lúgubre estado estacionario de Smith y Ricardo así como el derrumbe del capitalismo atribuido a Marx. Es también sintomático que precisamente a partir de 1899, en el marxismo, surjan posiciones de la posibilidad de acumulación *ad infinitum* del capital.

6 Ver Ekelud, R. y Hébert, R. *Historia de la Teoría Económica y su Método*, 3ª ed. España, McGraw Hill, 1992.

7 “la principal preocupación de la economía política clásica era la acumulación; los neoclásicos la sustituyeron por el equilibrio en un estado estacionario” Robinson, J. y Eatwell, J. *Introducción a la Economía Moderna*, México, FCE, 1992, p. 50

8 Ver Schumpeter, J. *Teoría del Desarrollo Económico*, 2ª ed., México, FCE, 1997

9 Ver Bruun, G. *La Europa del Siglo XIX (1815-1914)*, 8ª reimp., México, FCE, 1992.



(Bernstein 1899, Bauer 1913, Kaustky 1927). Calificados como revisionistas, sus análisis sustentarían el desarrollo de la socialdemocracia europea en el siglo XX.

Como los neoclásicos reinaron como enfoque entre 1870 y 1930, es comprensible el abandono del desarrollo económico en tanto a preocupación central.

“Desde los 1870’s hasta los 1930’s, la teoría del valor y la asignación de los recursos dominó el pensamiento económico. El análisis económico puso su atención en las condiciones que harían posible varios óptimos antes que en las condiciones que permitirían a una economía alcanzar óptimos siempre cambiantes de rangos siempre crecientes. No fueron los movimientos de los productos agregados de la economía entera sino los movimientos de líneas particulares de producción dirigidos a una posición de equilibrio los que constituyeron las preocupaciones neoclásicas. Ajustar la economía y evitar la ineficiencia fue el objetivo neoclásico. Los análisis rigurosos de mercados individuales y la formación de los precios fue la impronta neoclásica”¹⁰

Como dice Dobb¹¹, “esto dio por resultado un serio empobrecimiento de la economía (como comenzó a llamarse en lugar de economía política) lo cuál comenzó a ser cuestionado seriamente sólo en 1930 o aún mas tarde con la obra de Keynes y el desplazamiento de la atención, después de la segunda guerra mundial, de la estática jevoniana a la teoría del crecimiento”

b) El trabajo seminal de Harrod

Harrod inicia la nueva teoría del crecimiento -post-clásica- con *An Essay in Dynamic Theory* de 1939. La diferencia entre teoría estática y teoría dinámica, Harrod, la explicita así:

“La teoría estática consiste en una clasificación de términos con la perspectiva de un pensamiento sistemático, junto a la extracción de un conocimiento sobre los ajustes debidos al cambio de circunstancias, tal como el dado por las leyes de la oferta y la demanda. Desde hace algún tiempo me pareció que debería ser posible desarrollar una clasificación similar y un sistema de axiomas para explicar la situación en la cual ciertas fuerzas están operando permanentemente para aumentar o reducir ciertas magnitudes del sistema. La teoría consiguiente no debería profesar la determinación del curso de los eventos en detalle, pero debería proveer una

10 Meier, G. *Leading Issues in Economic Development*, 6ª ed., EE.UU, Oxford University Press, 1995, p. 90 (traducción mía)

11 Dobb, M. *Teorías del Valor y de la Distribución desde Adam Smith*, 3ª ed., México, Sxxi, 1978, p. 193



estructura conceptual relevante para el estudio del cambio análogo al provisto por la teoría estática para el estudio de lo demás (...) Una vez que la mente está acostumbrada a pensar en términos de tendencias de incremento, la vieja formulación estática de problemas aparece rancia, chata y no rentable. Esto no niega a la teoría estática su apropiada propia esfera. Se hará evidente, luego, que problemas corresponden a una u otra rama de estudio”¹²

Suficiente para captar el espíritu de la época acerca del cambio de la estática a la dinámica económica. Lo que nos interesa ahora, en cambio, es el de precisar el aporte sustantivo de Harrod al problema de desarrollo. Este introduce tres diferentes conceptos de crecimiento: i) la tasa actual de crecimiento (g_a) determinada por $g_a = s/c$ donde s es la proporción del ahorro y c el incremento actual de la proporción capital-producto; ii) la tasa garantizada de crecimiento (g_w) que está definida por $g_w = s/c_r$, en el cual s es la propensión a ahorrar y c_r es el incremento requerido en la proporción capital-producto ($Ip / \Delta y$), dada una tasa de interés; y iii) la tasa natural de crecimiento (g_n) que está constituida por la tasa de crecimiento de la fuerza de trabajo (l) y el crecimiento de la productividad del trabajo (t), siendo ambos factores exógenos.

La tasa garantizada de crecimiento (g_w) asegura la total utilización del capital en cambio la tasa natural de crecimiento (g_n) determina la total utilización de la fuerza de trabajo. El sistema, para estar en equilibrio dinámico, en el largo plazo, necesita que $g_a = g_w = g_n$. Tal estado fue bautizado con el nombre de la edad de oro por Joan Robinson¹³, por lo mítico de su ocurrencia.

Por la evidencia empírica, un país en desarrollo tendrá a la tasa garantizada de crecimiento por debajo de la tasa natural con lo que habrá tanto desempleo laboral estructural como inflación, combinadas. La política de desarrollo que se deduce de esta teoría es que para aproximar la g_w a la g_n debe aumentarse la proporción del ahorro y lo contrario, aproximar g_n a g_w se debería reducir la tasa de crecimiento poblacional por cuanto sería un contrasentido, en el capitalismo, asumir la necesidad de reducir la productividad laboral.

12 Harrod R.F. "An Essay in Dynamic Theory", The Economic Journal, Vol. 49, N° 193 (Mar., 1939), 14-33, p. 14. (traducción mía)

13 Robinson, J. "Un modelo Sencillo" en Lecturas sobre Desarrollo Económico, comp. por Guillermo Ramírez, México, Escuela Nacional de Economía, p. 210



En general, la propuesta de Harrod tiene un problema de inestabilidad denominado el *filo de la navaja*. “Cualquier desviación del equilibrio, en vez de ser auto corregible, será más bien autoagravable”¹⁴. Y es este problema el que tratará resolver Solow, neoclásicamente.

Convergencia y no convergencia

Para Solow, el que -en el modelo de Harrod, aún en el largo plazo- el sistema económico tenga su crecimiento de equilibrio balanceado en el filo de la navaja se debe al supuesto de las *proporciones fijas* (no sustitución de capital por trabajo en la producción). Consiguientemente, el modelo neoclásico de Solow elimina tal supuesto con lo cual busca, a su vez, eliminar la inestabilidad que caracteriza al de Harrod.

“All theory depends on assumptions which are not quite true. That is what makes it theory. The art of successful theorizing is to make the inevitable simplifying assumptions in such a way that the results are not very sensitive. A crucial assumption is one on which the conclusions do depend sensitively, and it is important that crucial assumptions be reasonably realistic. When the results of a theory seem to flow specifically from a special crucial assumption, then if the assumption is dubious, the results are suspect. (...) I wish to argue that something like this is true of the Harrod-Domar model of economic growth ... Were the magnitudes of the key parameters ... to slip ever so slightly from dead center, the consequence would be either growing unemployment or prolonged inflation. In Harrod's terms the critical question of balance boils down to a comparison between the natural rate of growth which depends, in the absence of technological change, on the increase of the labour force, and the warranted rate of growth which depends on the saving and investing habits of households and firms (...) But this fundamental opposition of warranted and natural rates turns out in the end to flow from the crucial assumption that production takes place under conditions of fixed proportions. ... If this assumption is abandoned, the knife-edge notion of unstable balance seems to go with it.”¹⁵

Solow, como parte del equipo de Cambridge-EE.UU. (junto con Samuelson y Modigliani), elabora su modelo de crecimiento en el largo plazo el mismo que acepta

14 Thirlwall A. P. *The Nature of Economic Growth: An alternative Framework for Understanding the Performance of Nations*, Edward Elgar, UK -USA, 2002, p. 14. (traducción mía)

15 Solow, Robert M. "A Contribution to the Theory of Economic Growth", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 70, nº 1 (Feb., 1956), 65-64, p.65.



“all the Harrod-Domar assumptions except that of fixed proportions”¹⁶, supuesto que es reemplazado por otro que indica que una “single composite commodity is produced by labor and capital under the estándar neoclassical conditions”¹⁷. De esa manera, Solow incorpora también al enfoque neoclásico en la nueva teoría económica dinámica, fuera del tradicional campo de ésta, la teoría estática.

Como indica Thirlwall¹⁸, el modelo neoclásico tiene tres supuestos claves: primero, que la fuerza de trabajo y el progreso tecnológico crecen exógenamente a una tasa constante; segundo, que todos los ahorros son invertidos y, por tanto, no hay una función de inversión independiente; y tercero, que la producción es una función del capital y el trabajo y donde la función de producción muestra retornos constantes a escala.

$$Y = TK^{\alpha}L^{1-\alpha}$$

Y es el producto, T es nivel del progreso tecnológico, K es el capital, L es el trabajo, α es la elasticidad del producto con respecto al capital y $1-\alpha$ es la elasticidad del producto con respecto al trabajo. Como lo que me interesa son las predicciones que surgen del modelo, usaremos la ecuación transformada a su forma de trabajo-intensiva:

$$q = T(k)^{\alpha}$$

Siendo q el producto per cápita y k el capital per cápita. Luego, las predicciones básicas son las siguientes:

1. “in the steady state, the level of output per head (q) is positively related to the savings-investment ratio and negatively related to the growth of population (or labour force);
2. *the growth of output is independent* of the savings-investment ratio and is determined by the exogenously given rate of growth of the labour force in efficiency units ($1 + t$). This is because a higher savings-investment ratio (or a lower productivity of capital) owing to the assumption of diminishing returns to capital;

¹⁶ *Ibid.*, p. 66

¹⁷ *Ibid.*, p. 66

¹⁸ Ver Thirlwall, *op. cit.*



3. given identical tastes and preferences (that is, the same savings ratio) and technology (that is, production function), there will be an inverse relation across countries between the capital-labour ratio and the productivity of capital, so that poor countries should grow faster than rich countries, leading to the **convergence** of per capita incomes across the world.”¹⁹

Desde la perspectiva de este trabajo, la predicción de la *convergencia* de los ingresos per cápita entre países desarrollados y en desarrollo es la predicción que más interesa²⁰. Esta predicción establece la *tesis monoeconómica*, que la sintetizamos así : cualitativamente los países ricos y pobres son iguales (la misma proporción de ahorro y la misma función de producción), las diferencias son cuantitativas (ingresos altos-ingresos bajos); entonces, se concluye, por un lado, que siendo la productividad del capital alta en los países pobres (relación capital-producto baja) y, por otra lado, que tendiendo dicha productividad a bajar en los países ricos (debido a los rendimientos decrecientes), los disímiles ingresos per cápitas deberán tender a igualarse en el largo plazo.

Finalmente, es necesario también indicar que este modelo es orientado por la oferta, impulsado por la oferta, cerrado y no adecuado para el análisis de las economías abiertas (como son las de los países desarrollo), “en las cuales las divisas son invariablemente un recurso escaso que actúan restringiendo el proceso de crecimiento.”²¹

¹⁹ Thirlwall, *op. cit.*, p. 22 (negrilla nuestra)

²⁰ Desde los años cuarenta, se hizo evidente para la ciencia económica la disparidad en los ingresos per cápita entre los denominados países desarrollados y los países subdesarrollados. Por ello, los economistas abocados a explicar el subdesarrollo planteaban a la industrialización como la manera de acortar la brecha en los ingresos entre estos dos grupos de países. En el mismo sentido, Raúl Prebisch, en un escrito seminal distinguía entre países centrales o industrializados y países periféricos o productores de materias primas e indicaba que debía romperse con la división internacional del trabajo instituida en el siglo XIX promoviendo una industrialización por sustitución de importaciones en vista que el comercio internacional no mostraba signos de crecimiento significativo por el bajo coeficiente de importaciones de Estados Unidos

Ver Prebisch, R. "El Desarrollo Económico de La América Latina y Algunos de sus Principales Problemas" en Cincuenta Años de Pensamiento en la CEPAL, FCE-CEPAL, Chile, 1998

²¹ Thirlwall, *op. cit.*, p. 28 (traducción mía)



Explicación de la no convergencia

La predicción de la convergencia de los ingresos per cápita tendría en el Africa su mejor demostración si estos -desde la publicación del trabajo de Solow- hubiesen mostrado un gran ímpetu en su crecimiento económico y de condiciones de vida pero la evidencia, al contrario, muestra que los países africanos están quedando cada vez más rezagados en el contexto mundial. Por otro lado, estudios sobre los ingresos per cápita a nivel mundial muestran que no hay convergencia en dichos ingresos²².

La explicación podría estar en que no hay rendimientos decrecientes del capital. Y, eso, es lo que la *nueva teoría del crecimiento* plantea al establecer rendimientos constantes del capital. Veamos un modelo Ak -como se los denomina- simple:

$$Y = AK$$

Siendo A una constante, por tanto, indica rendimientos constantes del capital. A , vista también *harroddianamente* viene a expresar la productividad de la inversión. Estudios hechos, desde la perspectiva de la nueva teoría del crecimiento, muestran diferencias en la productividad del capital entre países; es decir que la productividad del capital en los países en desarrollo es menor que la de los países desarrollados. Consiguientemente, lo anterior también implicaría que los países centrales y los países periféricos no están en la misma función de producción.

Por tanto, a diferencia de la antigua teoría del crecimiento neoclásica (modelo de Solow y sus derivados), la nueva teoría puede explicar porque no hay convergencia en los ingresos per cápita en la economía mundial. Empero, esta nueva teoría del crecimiento, al igual que la anterior, “no solamente son dirigidas por la oferta, tratando la oferta de los factores como dadas exógenamente sino que también son muy agregativas. Tratan a todos los sectores de la economía como si fueran iguales. No escogen explícitamente un sector como más importante que otro”²³. Por otro lado:

“Hay bastante evidencia histórica y empírica que sugiere que hay algo especial acerca de la actividad industrial, y en particular con la manufactura. Parece haber una cercana asociación que cruza los países entre el nivel del ingreso per cápita y el grado de industrialización, y parece también haber una cerrada asociación cruzando los países entre el crecimiento del PIB y el crecimiento de la industria

22 Ver Thirlwall, *op. cit.*

23 *Ibid.*, p. 40 (traducción mía)



manufacturera. Países que están creciendo rápido tienden a ser aquéllos donde la participación de la industria en el PIB está elevándose rapidísimamente: los denominados 'países recientemente industrializados' (los PRIs). ¿es esto un accidente?"²⁴

Todo lo desarrollado anteriormente va a permitir ubicar adecuadamente la propuesta de Thirlwall, que es el plato fuerte –teórico- desde el que se organiza la parte empírica de este trabajo, respecto a Bolivia.

El modelo de Thirlwall

Hemos visto (*supra*) que tanto el modelo neoclásico como la nueva teoría del crecimiento son modelos cerrados, no adecuados para economías abiertas como son los países en desarrollo. La virtud de la propuesta de Thirlwall es de ser pertinente a la realidad de dichos países. Por otro lado, también permite analizar al sistema capitalista a partir de la relación países centrales-países periféricos. Comencemos –sólo a modo de referencia- indicando la ecuación final del modelo: *crecimiento demanda-orientado exportaciones-guiado* (demand-oriented export-led growth) por cuanto es el precedente del modelo del mismo autor: *crecimiento restringido por la balanza de pagos*; el mismo que trataremos centralmente para los fines de este trabajo. En ese sentido, Thirlwall comienza con la ecuación siguiente²⁵:

$$g_t = \gamma (x_t)$$

“donde g_t es el crecimiento del producto en el tiempo t y x_t es el crecimiento de las exportaciones”²⁶. Después de muchas transformaciones, la ecuación inicial termina siendo expresada por esta ecuación final²⁷:

$$g_t = \gamma \varepsilon (z_t)$$

Siendo ε la elasticidad ingreso de la demanda de exportaciones ($\varepsilon > 0$), z la tasa de crecimiento del ingreso del resto del mundo.

²⁴ *Ibid.*, p. 40 (traducción mía)

²⁵ "As mentioned already, the main idea behind the model is that export demand is the most important component of autonomous demand in an open economy, so that the growth of exports will govern the long-run growth of output to which other components of demand adapt. Thus we may write:" *Ibid.*, p. 55

²⁶ *Ibid.*, p. 55 (traducción mía)

²⁷ Formula que no contempla el mecanismo de retroalimentación a través del efecto Verdoorn.



Después de esta digresión, pasemos a ver el modelo de *crecimiento restringido por la balanza de pagos*.

Como dice Thirlwall, la principal característica de su trabajo -sobre el crecimiento económico- es el de insistir en colocar la demanda dentro de la teoría del crecimiento remarcando que –empíricamente- para la mayoría de países las restricciones de la demanda *muerden* mucho antes que las restricciones de parte de la oferta. Pero para el punto de vista de los países en desarrollo o subdesarrollados, lo más importante de sus aportes se refiere a la elaboración de un modelo para economías abiertas como son las de los subdesarrollados o en desarrollo. En ese caso, este indica que en una economía abierta “la mayor restricción sobre el crecimiento de la demanda (y por tanto sobre el desempeño del crecimiento del producto) posiblemente sea su balanza de pagos”²⁸. Siendo que la evidencia empírica muestra que “muchos países se encuentran a si mismos con dificultades en la balanza de pagos y tienen que restringir su crecimiento aún cuando sus economías tienen excedentes tanto en capacidad como en trabajo”²⁹. Consiguente, se plantea la siguiente hipótesis:

“At theoretical level, it can be stated as a fundamental proposition that no country can grow faster than that rate consistent with balance of payments equilibrium on current account unless it can finance ever-growing deficits, which, in general, it cannot. There is a limit to the deficit to GDP ratio beyond which the financial markets become nervous and a country is unable to borrow more. If capital flows are included in the model, every country must have a growth rate consistent with its overall balance of payments because, by definition, the total balance of payments must balance.”

Thirlwall comienza primero construyendo un modelo que no incluye los flujos de capital. Así, establece el equilibrio en la balanza comercial:

$$P_d X = P_f M E \quad (1)$$

P_d es el precio de las exportaciones en moneda nacional, X expresa la cantidad de las exportaciones, P_f es el precio de las importaciones en moneda extranjera, M es la cantidad de las importaciones, y E es el tipo de cambio medida como el precio en moneda nacional de la moneda extranjera o divisa. Expresando la anterior

²⁸ Thirlwall, *op. cit.*, p.66 (traducción mía)

²⁹ *Ibid.*, p.67 (traducción mía)



ecuación como tasas de crecimiento se tiene:

$$p_d + x = p_f + m + e \quad (2)$$

Luego establece la función de demanda de exportaciones en su forma de tasa de crecimiento de las exportaciones:

$$x = \eta(p_d - p_f + e) + \varepsilon(z)^{30} \quad (3)$$

Donde η (< 0) es la elasticidad precio de demanda de exportaciones. Hace lo mismo con las importaciones:

$$M = B (P_f E / P_d)^{\psi} Y^{\pi} \quad (4)$$

ψ (< 0) es la elasticidad precio de la demanda para importaciones, Y es el ingreso domestico, y π (> 0) es la elasticidad ingreso de la demanda para importaciones. Como tasas de crecimiento:

$$m = \Psi(p_f + e + p_d) + \pi(y) \quad (5)$$

Sustituyendo (3) y (5) en (2), tenemos:

$$y_b = [(1 + \eta + \Psi)(p_d + p_f - e) + \varepsilon z] / \pi \quad (6)$$

Thirlwall asume que los precios relativos medidos en una divisa común permanecerán sin cambio, por tanto, la ecuación (6) se reduce a:

$$y_b = \varepsilon z / \pi = x / \pi \quad (7)$$

Para el caso de incorporar los *flujos de capital* en el modelo, tenemos:

$$P_d X + C = P_f M E \quad (8)$$

Siendo C (> 0) los flujos de capital medidos en la moneda nacional. Luego se obtiene la tasa de crecimiento del ingreso consistente con la balanza de pagos total:

$$y_{bt} = [(p_d - p_f - e) + (\eta + \Psi)(p_d - p_f - e) + \theta \varepsilon z + (1 - \theta)(c + p_d)] / \pi \quad (9)$$

30 Deviene de $X_t = A (P_{dt} / P_{ft} E)^{\eta} Z_t^{\varepsilon}$



RESTRICCIÓN EXTERNA EN BOLIVIA

a) Al relacionar el saldo de la Balanza de Cuenta Corriente (SBCC), con la tasa de crecimiento del PIB, pretendemos observar como se expresa empíricamente, para el caso boliviano, la propuesta teórica:

“At theoretical level, it can be stated as a fundamental proposition that no country can grow faster than that rate consistent with balance of payments equilibrium on current account unless it can finance ever-growing deficits, which, in general, it cannot.”

A este fin utilizamos la información sobre la Balanza de Pagos (BP) que la Unidad de Análisis de Políticas Económicas (UDAPE), del gobierno boliviano, posee para el período 1980-2001. Los cálculos del cuadro 1 nos permiten construir el gráfico 1 que relaciona los saldos de la BCC, expresados en porcentajes del PIB, con la tasa de crecimiento.

Observando dicho gráfico, en primer lugar, se capta que la década de crecimiento de los setentas acaba generando el segundo déficit más alto de la BCC boliviana del período considerado (-8,7) que luego obliga a una brusca reducción del mismo al año siguiente (1981) con la consiguiente, también, brusca reducción de la tasa de crecimiento (de 0,28 a -3,94). Lo que sigue es un sub-período inestable con tasas de crecimiento negativas (en este lapso también se produjo la peor hiperinflación de la historia boliviana). El año de 1987 comienza otro sub-período que dura hasta 1990 con tasas gradualmente crecientes del PIB junto a un proceso de saldos de la BCC negativos decrecientes hasta lograrse los dos únicos superávits de todo el período considerado (1989 y 1990). Desde 1990 hasta 1998 se da un tercer sub-período caracterizado por la predominancia de tasas de crecimiento entre el 4 y 5% acompañados, tendencialmente, de crecientes déficits en la BCC. El cuarto subperíodo se inicia con un ajuste gradual en la BCC que ocasiona otra brusca reducción de la tasa de crecimiento del PIB (de 5,03 a 0,43) para continuar un proceso de reducción del déficit en la BCC acompañada de bajas tasas de crecimiento (entre 0,43 a 2,37).



Cuadro 1

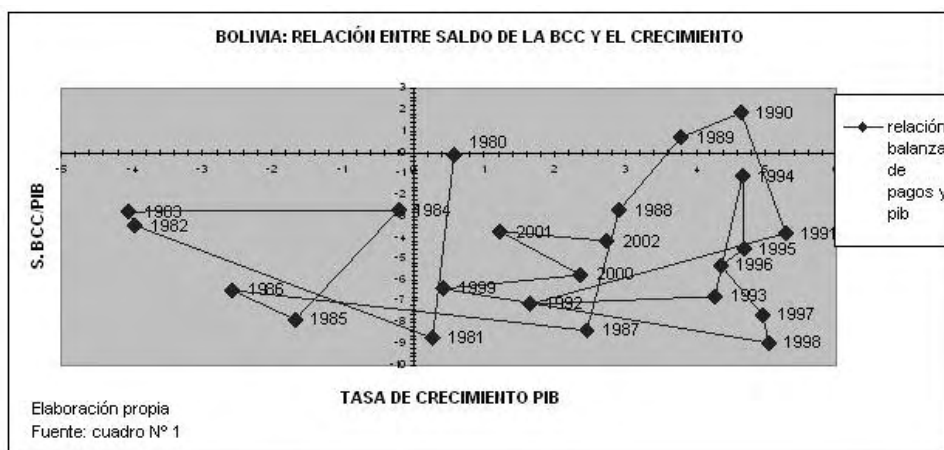
BOLIVIA: RELACION SALDO BALANZA DE CTA. CTE. Y TASA DE CRECIMIENTO DEL PIB (1980-2002)

AÑOS	SALDO BALANZA CTA. CTE	PIB (EN MILLONES DE DÓLARES ^(a))	SALDO BCC/PIB	TASA DE CRECIMIENTO PIB
1980	-7,3	5366	-0,14	0,57
1981	-465,7	5351	-8,70	0,28
1982	-175,8	5140	-3,42	-3,94
1983	-138,1	4932	-2,80	-4,04
1984	-132,8	4922	-2,70	-0,2
1985	-379,00	4840	-7,83	-1,68
1986	-303,40	4715	-6,43	-2,57
1987	-404,40	4831	-8,37	2,46
1988	-133,80	4972	-2,69	2,91
1989	34,00	5160	0,66	3,79
1990	98,40	5400	1,82	4,64
1991	-216,80	5684	-3,81	5,27
1992	-409,20	5778	-7,08	1,65
1993	-408,30	6025	-6,78	4,27
1994	-71,20	6306	-1,13	4,67
1995	-299,70	6601	-4,54	4,68
1996	-364,10	6889	-5,29	4,36
1997	-553,10	7230	-7,65	4,95
1998	-678,00	7594	-8,93	5,03
1999	-488,50	7626	-6,41	0,43
2000	-446,50	7807	-5,72	2,37
2001	-292,40	7903	-3,70	1,23
2002	-337,86	8120	-4,16	2,75
ELABORACION PROPIA				
Fuente: www.udape.gov.bo				
www.ine.gov.bo				
^(a) El cálculo del PIB en millones de dólares lo hice tomando el año 2001 como base para aplicar a partir de ello la tasa de crecimiento del PIB. Esto debido a incoherencia en información obtenida de las fuentes mencionadas				



En síntesis, en el período 1980-2001, captamos la existencia de cuatro sub-períodos: el primero y el cuarto tienen como característica mostrar la *vigencia general* de la restricción externa pero con diferencias debido a que los efectos resultantes muestran que las particularidades de cada coyuntura (boliviana) inciden a su vez, paralelamente, a la dinámica general de la restricción externa. Para el caso de la presente investigación, estas particularidades están expresadas en las tasas de crecimiento del PIB. En un caso este decrece³¹ mientras que en el otro crece pero dentro de un rango de tasas bajas. Por otro lado, el segundo y tercer período, como característica general, indican el lapso en el que se corrige el desequilibrio junto con sistemáticos aumentos mayores en la tasa de crecimiento, aumentos que luego volverán a desencadenar déficits crecientes en la BCC.

Gráfico 1



En conjunto, la proposición teórica de Thirlwall se confirma también en el caso boliviano de manera concluyente.

b) Intentaremos determinar, de entre los componentes de la BCC, cuáles son los que tienen un mayor impacto en la constitución de los saldos negativos de la misma para el caso boliviano.

31 Coyuntura signada por una crisis política de proporciones junto a la hiperinflación.



El cuadro 2, nos muestra un casi igual impacto de los bienes y servicios en la determinación de los saldos negativos (los promedios en ambas balanzas registran -202,5 y -279,6 respectivamente) con un cierto mayor peso de parte de los servicios. En servicios hay un déficit permanente o sistemático, como parece ser la situación general de los países latinoamericanos³², y ello nos lleva a averiguar que tipo de

Cuadro 2

AÑO	A1) SALDO EN BALANZA COMERCIAL	A2) SALDO EN BALANZA DE SERVICIOS
1980	276,8	-343,6
1981	-4,7	-500,6
1982	273,6	-494,9
1983	178,4	-422,7
1984	231	-452,3
1985	-62,5	-396,5
1986	-86,5	-315,9
1987	-247,6	-278
1988	-37,3	-280,8
1989	134,8	-257,1
1990	158	-234,6
1991	-192,9	-215,7
1992	-452,7	-203,1
1993	-423,9	-212
1994	-161,9	-176,6
1995	-343,9	-202,5
1996	-404,3	-210,1
1997	-684,3	-160,5
1998	-879	-128,7
1999	-704	-170,4
2000	-583,6	-249,6
2001	-439,5	-246
Promedio	-202,5	-279,6
Elaboración propia		

32 Gerardo Fujii. *Los límites de balance al crecimiento económico de Argentina, Brasil, México y Chile*, p. 10



servicios son los que inciden mayormente en el saldo negativo de la balanza de servicios. El cuadro siguiente (cuadro 3), distingue los servicios entre *no factoriales* y *factoriales*.

Cuadro 3

Total	NO FACTORIAL (i) exportaciones	(ii) importaciones	Total	(i) intereses netos	FACTORIAL (i1) intereses recibidos	(i2) intereses debidos	(ii) otra renta de la inversión (neta)	AÑO
-44	66,5	-110,5	-299,6	-266,8	14,2	-281	-32,8	1980
-95,8	68,5	-164,3	-404,8	-363,4	15	-378,4	-41,4	1981
-48,3	56,5	-104,8	-446,6	-413,8	7,2	-421	-32,8	1982
-10,9	77,5	-88,4	-411,8	-362,3	39,4	-401,7	-49,5	1983
-22,1	68	-90,1	-430,2	-369	28,5	-397,5	-61,2	1984
1,9	84	-82,1	-398,4	-373,4	16	-389,4	-25	1985
0,1	92	-91,9	-316	-296,3	12,6	-308,9	-19,7	1986
0,5	96,3	-95,8	-278,5	-258,7	14,3	-273	-19,8	1987
5,2	94,8	-89,6	-286	-262,8	15,8	-278,6	-23,2	1988
5,3	105,1	-99,8	-262,4	-243,2	22,1	-265,3	-19,2	1989
5,2	107	-101,8	-239,8	-222,5	17	-239,5	-17,3	1990
8,5	115,1	-106,6	-224,2	-211,2	22,3	-233,5	-13	1991
9	120,9	-111,9	-212,1	-193	15,3	-208,3	-19,1	1992
11,4	128,5	-117,1	-223,4	-203,3	12,1	-215,4	-20,1	1993
20,1	138,3	-118,2	-196,7	-176,3	16,7	193	-20,4	1994
25,6	135,1	-109,5	-228,1	-202,9	24,7	-227,6	-25,2	1995
10,4	185,2	-174,8	-220,5	-149,7	73,2	-229,9	-70,8	1996
35,7	246,7	-211	-196,2	-152,1	57,1	-209,2	-44,1	1997
33,9	251,3	-217,4	-162,6	-137,8	67,3	-205,1	-24,8	1998
25,8	259,3	-235,5	-196,2	-70,1	131	-201,1	-126,1	1999
-24,1	223,9	-248	-225,5	-92,5	110,1	-202,6	-133	2000
-36	235,9	-271,9	-210	-57,3	90,1	-147,4	-152,7	2001
								2002
-3,8			-275,9					PRO- ME- DIO
Elaboración propia Fuente: www.udape.gov.bo . Sector externo								



Podemos ver que el comercio de servicios *no factoriales* muestra, predominantemente, saldos positivos; en cambio, el comercio de servicios factoriales es sistemáticamente negativo. Consiguientemente, en el caso boliviano, el comercio de servicios es sistemáticamente negativo debido fundamentalmente a los servicios *factoriales*. Al parecer, el requerimiento de flujos de capital para equilibrar los déficits sistemáticos en la balanza comercial inciden en el débito de los servicios factoriales retroalimentando, a su vez, el circuito deficitario de la BCC.

Luego, se puede concluir que es el comercio de bienes el problema central de la BCC boliviana. Consiguientemente, la composición tanto de la exportación como de la importación de bienes puede darnos algunas pautas respecto a este problema.

Respecto a las exportaciones, de una composición constituida básicamente por materias primas minerales, las exportaciones bolivianas evolucionaron hasta diversificarse dando como resultado que en las últimas dos décadas las exportaciones de bienes de consumo no duradero aumentaron sostenidamente hasta constituir cerca del 30% del total exportado³³. Empero, más del 70% del mismo es aún constituido por materias primas (minerales, hidrocarburíferas y agrícolas).

El siguiente cuadro (Nº 4) permite observar la composición de las importaciones. En los veinte años considerados, las materias primas y productos intermedios constituyen el principal componente de las importaciones (42,75%) seguidas de cerca por los bienes de capital (34,82%). Los bienes de consumo hacen el 20,84%. Desde la perspectiva de la tasa de crecimiento, los bienes de consumo tiende a crecer más (8,24%); en cambio, los bienes de capital, a crecer menos (6,62%) y las materias primas entre medio (7,59%). Dados los requerimientos de la industria, para el caso boliviano, los porcentajes de importación tanto de materias primas-productos intermedios como de bienes de capital pueden estar en niveles adecuados; empero, el caso de los bienes de consumo pueden ser los que estén en exceso, dadas nuestras condiciones. Y esto empeora por su tendencia a incrementarse más que los otros componentes de las importaciones.

Para concluir, por la forma como se presenta la restricción externa en Bolivia, podemos indicar que es la balanza comercial la que debe ser atacada en sus dos componentes.

33 Ver R. Azogue, "Potencialidades para la constitución de una nueva base exportadora" en Búsqueda, IESE, 2003



Cuadro 4

BOLIVIA: COMPOSICIÓN DE LAS IMPORTACIONES SEGÚN SU USO ECONÓMICO(en millones de dólares)								
AÑO	BIENES DE CONSUMO	%	MATERIAS PRIMAS Y PRODUCTOS INTERMEDIOS	%	BIENES DE CAPITAL	%	TOTAL	% total
1980	170,1	25,56	279,9	42,06	210,4	31,62	665,4	100,00
1981	234,4	25,56	385,8	42,07	290	31,62	917,1	100,00
1982	96	17,33	277,1	50,01	170	30,68	554,1	100,00
1983	68,7	11,91	302,8	52,51	198,7	34,45	576,7	100,00
1984	96	19,65	231,5	47,39	155,5	31,83	488,5	100,00
1985	134,8	19,51	304,8	44,12	225,2	32,60	690,9	100,00
1986	133	19,73	265,1	39,33	253,7	37,64	674	100,00
1987	188,8	24,64	335,7	43,81	235,3	30,71	766,3	100,00
1988	128,3	21,73	249,5	42,25	210,7	35,68	590,5	100,00
1989	137,8	22,23	281,8	45,46	196,9	31,76	619,9	100,00
1990	151,1	21,50	288,1	41,00	253,6	36,09	702,7	100,00
1991	210,2	21,15	389,1	39,16	365,9	36,82	993,7	100,00
1992	205	18,13	455,8	40,32	438,5	38,79	1130,5	100,00
1993	224,4	19,07	477,9	40,61	455,6	38,71	1176,9	100,00
1994	282,5	23,61	512,1	42,81	387,5	32,39	1196,3	100,00
1995	282,4	19,70	604	42,13	535	37,32	1433,6	100,00
1996	339,6	20,50	615,6	37,16	659,3	39,80	1656,6	100,00
1997	386,6	20,25	730,1	38,24	748,4	39,20	1909,4	100,00
1998	500,1	20,40	892,3	36,41	1006,9	41,08	2450,9	100,00
1999	412,5	19,66	742,7	35,40	918,8	43,79	2098,1	100,00
2000	470,8	23,30	931,6	46,11	606,6	30,03	2020,3	100,00
2001	400,2	23,43	890,5	52,14	398,3	23,32	1707,8	100,00
PROMEDIO		20,84		42,75		34,82		98,41
% PROMEDIO		8,24		7,59		6,62		
Elaboración propia Fuente: www.udape.gov.bo . Sector externo Nota: Los porcentajes no suman 100% debido a que no están incluidos los efectos personales y diversos en la tabla								



Por un lado, las exportaciones necesitan ser incrementadas especialmente respecto a los bienes de consumo por su mayor valor agregado y, por otro lado, se debe actuar sobre las importaciones de bienes de consumo donde los bienes de consumo duradero, cuya tasa de crecimiento para el mismo período es de 10,7%, tienen tendencia a ser importados en exceso.

TASAS PREDECIDAS DE CRECIMIENTO

Aquí pretendemos, en la medida que tenemos un período de análisis de 22 años, probar la capacidad predictiva del modelo de Thirlwall para concuasar con la tasa de crecimiento de largo plazo boliviano. En primera instancia, aplicamos el modelo básico para, en segunda instancia, hacerlo con el modelo extendido con flujo de capitales. Se espera que el segundo modelo sea el adecuado por cuanto Bolivia, desde fines de la década de los 80's, ha mantenido por largos períodos déficits en la BCC.

El cuadro 5 evidencia que el modelo básico se muestra inadecuado. En cambio, en el modelo extendido con flujo de capitales, una vez que las tasas poco correlacionadas son sustraídas del cálculo, la tasa predecida se muestra altamente aproximada a la tasa actual o real de largo plazo (ver cuadro 6). Consiguientemente, esta es una prueba de que la restricción externa opera sobre el crecimiento económico de Bolivia, indicando ello, a su vez, que la propuesta teórica thirlwalliana es relevante tanto para explicar el bajo nivel de la tasa de crecimiento de largo plazo de Bolivia como para señalar la necesidad de promover o intensificar la industrialización del país en tanto estrategia para levantar la restricción externa sobre la demanda a fin de obtener tasas de crecimiento sustantivas del ingreso nacional.



Cuadro 5

BOLIVIA: CÁLCULO DE LA TASA PREDECIDA DE CRECIMIENTO (g) DE THIRLWALL							
AÑOS	EXPORTACIONES	△ % EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	△ % IMPORTACIONES	%	π	g
1980	1022,9		1089,7		0,57		
1981	995,9	-2,64	1501,2	37,76	0,28	134,87	-0,02
1982	891,4	-10,49	1112,7	-25,88	-3,94	6,57	-1,60
1983	872	-2,18	1116,3	0,32	-4,04	-0,08	27,18
1984	816	-6,42	1037,3	-7,08	-0,2	35,38	-0,18
1985	728,4	-10,74	1187,4	14,47	-1,68	-8,61	1,25
1986	692,1	-4,98	1094,5	-7,82	-2,57	3,04	-1,64
1987	629,3	-9,07	1154,9	5,52	2,46	2,24	-4,04
1988	663,8	5,48	981,9	-14,98	2,91	-5,15	-1,07
1989	872,9	31,50	995,2	1,35	3,79	0,36	88,14
1990	969,2	11,03	1045,8	5,08	4,64	1,10	10,07
1991	914	-5,70	1322,6	26,47	5,27	5,02	-1,13
1992	773,8	-15,34	1429,6	8,09	1,65	4,90	-3,13
1993	850,3	9,89	1486,2	3,96	4,27	0,93	10,66
1994	1140,1	34,08	1092,6	-26,48	4,67	-5,67	-6,01
1995	1201,3	5,37	1747,7	59,96	4,68	12,81	0,42
1996	1390,4	15,74	2011,8	15,11	4,36	3,47	4,54
1997	1470,3	5,75	2315,1	15,08	4,95	3,05	1,89
1998	1422,6	-3,24	2430,3	4,98	5,03	0,99	-3,28
1999	1441,4	1,32	2317,8	-4,63	0,43	-10,77	-0,12
2000	1580,1	9,62	2413,3	4,12	2,37	1,74	5,53
2001	1610,8	1,94	2296,3	-4,85	1,23	-3,94	-0,49
2002	1319,4	-18,09	1745,9	-23,97	2,75	-8,72	2,08
TASA PROMEDIO DE CRECIMIENTO REAL					1,99		
TASA PREDECIDA PROMEDIO DE CRECIMIENTO DE THIRLWALL							5,87
DESDE 1981 MENOS 1989 Y 1994					2,11		2,64
DESDE 1985 MENOS 1989 Y 1994					2,49		1,35
ELABORACIÓN PROPIA							
FUENTE: www.udape.gov.bo , Sector externo, cuadro 2.5.1							
www.bcb.gov.bo , Sector externo							
INE. ANUARIOS ESTADÍSTICOS 1993, 2001.							
π	elásticidad ingreso de la demanda de importaciones						
g	tasa de crecimiento de thirlwall						



Cuadro 6

BOLIVIA: CÁLCULO DE LA TASA PREDECIDA DE CRECIMIENTO (g) DE THIRLWALL CON FLUJO DE CAPITAL											
AÑOS	EXPORTACIONES	Δ % EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	Δ % IMPORTACIONES	PIB	π	θ	1 - θ	TOTAL FLUJOS DE CAPITAL ()	c	g
1980	1022,9		1089,7		0,57		0,94	0,06	66,8		
1981	995,9	-2,64	1501,2	37,76	0,28	134,87	0,66	0,34	505,3	656,44	1,63
1982	891,4	-10,49	1112,7	-25,88	-3,94	6,57	0,80	0,20	221,3	-56,20	-2,98
1983	872	-2,18	1116,3	0,32	-4,04	-0,08	0,78	0,22	244,3	10,39	-7,17
1984	816	-6,42	1037,3	-7,08	-0,2	35,38	0,79	0,21	221,3	-9,41	-0,20
1985	728,4	-10,74	1187,4	14,47	-1,68	-8,61	0,61	0,39	459	107,41	-4,06
1986	692,1	-4,98	1094,5	-7,82	-2,57	3,04	0,63	0,37	402,4	-12,33	-2,52
1987	629,3	-9,07	1154,9	5,52	2,46	2,24	0,54	0,46	525,6	30,62	4,01
1988	663,8	5,48	981,9	-14,98	2,91	-5,15	0,68	0,32	318,1	-39,48	1,76
1989	872,9	31,50	995,2	1,35	3,79	0,36	0,88	0,12	122,3	-61,55	56,14
1990	969,2	11,03	1045,8	5,08	4,64	1,10	0,93	0,07	76,6	-37,37	6,83
1991	914	-5,70	1322,6	26,47	5,27	5,02	0,69	0,31	408,6	433,42	25,88
1992	773,8	-15,34	1429,6	8,09	1,65	4,90	0,54	0,46	655,8	60,50	3,97
1993	850,3	9,89	1486,2	3,96	4,27	0,93	0,57	0,43	635,9	-3,03	4,70
1994	1140,1	34,08	1092,6	-26,48	4,67	-5,67	1,04	-0,04	-47,5	-107,47	-7,10
1995	1201,3	5,37	1747,7	59,96	4,68	12,81	0,69	0,31	546,4	1250,32	30,80
1996	1390,4	15,74	2011,8	15,11	4,36	3,47	0,69	0,31	621,4	13,73	4,36
1997	1470,3	5,75	2315,1	15,08	4,95	3,05	0,64	0,36	844,8	35,95	5,51
1998	1422,6	-3,24	2430,3	4,98	5,03	0,99	0,59	0,41	1007,7	19,28	6,16
1999	1441,4	1,32	2317,8	-4,63	0,43	-10,77	0,62	0,38	876,4	-13,03	0,38
2000	1580,1	9,62	2413,3	4,12	2,37	1,74	0,65	0,35	833,2	-4,93	2,65
2001	1610,8	1,94	2296,3	-4,85	1,23	-3,94	0,70	0,30	685,5	-17,73	1,00
2002	1319,4	-18,09	1745,9	-23,97	2,75	-8,72	0,76	0,24	426,5	-37,78	2,63
PROMEDIOS											
	1043,1	2,90	1508,2	5,26		7,89	0,71	0,29	463,4	100,81	
PROMEDIO DE "g" REAL 1980-2001					1,88						
PROMEDIO DE "g" REAL 1985-2001					2,85						
PROMEDIO DE "g" DE THIRLWALL 1980-2001											6,11
PROMEDIO DE "g" DE THIRLWALL 1985-2001											7,95
PROMEDIO DE "g" REAL 1980-2001											
menos 1989, 1991 y 1995					2,58						
PROMEDIO DE "g" REAL 1985-2001											
menos 1989, 1991 Y 199					,87						
PROMEDIO DE "g" DE THIRLWALL 1980-2001 menos 1989, 1991 y 1995											2,35
PROMEDIO DE "g" DE THIRLWALL 1985-2001 menos 1989, 1991 y 1995											2,60
Fuente: www.udape.gov.bo, Sector externo, cuadro No. 2.5.1											
g: tasa de crecimiento de thirlwall											
c: tasa de crecimiento de los flujos de capital											
θ: proporción de las exportaciones en total de divisas											
1-θ: proporción de los flujos de capital en el total de divisas											
(*) en millones de dólares											
π : elasticidad ingreso de la demanda de importaciones											



CONCLUSIONES

- a) El análisis del periodo de 1980–2002 evidencia que, al igual que el trabajo de Fujii para cuatro países latinoamericanos, para Bolivia la restricción fundamental a su crecimiento proviene también del comportamiento del sector externo; determinando que la tasa actual de largo plazo boliviana sea bastante baja (1.87% para el periodo 1980–2001 y 2.85% para el periodo 1985–2001).
- b) Empíricamente, se logra percibir que –bajo las condiciones actuales- el límite del déficit en Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos que logra tolerar la economía boliviana, antes de restringir bruscamente su crecimiento, es alrededor del 9%, medido en términos del PIB.
- c) Una particularidad del caso boliviano, con relación a los casos que analiza Fujii (para Argentina, Brasil, México y Chile; los servicios no factoriales evidencian sistemáticos déficits que afectan fuertemente en los déficits de sus respectivas balanzas de cuenta corriente), es que los servicios no factoriales antes que generar déficit, tendencialmente, muestran superávits. En cambio, los servicios factoriales son los sistemáticamente deficitarios.
- d) La observación de los componentes de la balanza de cuenta corriente para determinar aquellos que inciden en la persistencia del déficit de la misma nos permite captar que, para superar dicho déficit sistemático, el país debe incrementar sus exportaciones de bienes incentivando especialmente las de bienes de consumo no duradero antes que las de productos primarios por el mayor valor agregado que conllevan. Así mismo se debe buscar reducir las importaciones de bienes de consumo especialmente los bienes de consumo duradero ya que actualmente muestran una tasa de crecimiento mayor que los bienes de consumo no duraderos (y mucho más respecto tanto a las materias primas y productos intermedios como a los bienes de capital) evidenciando un exceso socialmente innecesario.
- e) Si tratamos de calcular a *grosso modo* la tasa natural de crecimiento de la economía boliviana (siendo la tasa de crecimiento de la población igual a 2,74% anual³⁴ y suponiendo que la productividad del trabajo sea de 3% anual), esta sería

34 Fuente: www.udape.gov.bo. Sector Social



de 5,74% anual. Haciendo un cálculo de lo que sería la tasa garantizada de crecimiento (proporción del ahorro con respecto al PIB igual a 12% y la relación capital – producto igual a 3%), esta sería de 4%. Como se indica en el inciso “a”, la tasa actual de largo plazo de Bolivia es de 1,87%. Por tanto, la tasa actual es menor tanto a la tasa garantizada como a la tasa natural.

Teóricamente, si la tasa actual es menor que la tasa natural, hay desempleo laboral estructural y presión inflacionaria; por otro lado, si la tasa actual es menor que la tasa garantizada, hay desempleo de capital o capacidad ociosa. Siendo que, en el caso boliviano, la tasa actual es menor a las otras dos indicaría que tendríamos ambos desempleos a la vez. Observando la realidad, es evidente tanto la existencia de desempleo estructural como la existencia de capacidad ociosa pero sin una fuerte presión inflacionaria (2.7% de inflación el año 2002). Esto significaría que la existencia de capacidad ociosa neutraliza la presión inflacionaria que debería darse al ser la tasa actual menor a la tasa natural.

- f) Finalmente, la alta capacidad predictiva demostrada por el *modelo extendido con flujo de capitales* de Thirwall (supra, p. 94), evidencia la necesidad de promover la intensificación de la industrialización del país como estrategia para el logro de mayores tasas de crecimiento a las del periodo 1980 - 2002.

CONSIDERACIONES TEÓRICAS SOBRE ENFOQUES DE CADENAS: UN ANÁLISIS COMPARADO

CLAUDIA CAROLA MONTAÑO QUIROGA*

* Economista, Magíster en Estudios del Desarrollo con Mención en Gestión y Evaluación de Proyectos Sociales, Magíster en Educación Superior. Docente – Investigadora IESE – UMSS.



INTRODUCCIÓN

El presente artículo pretende mostrar los elementos centrales de los enfoques de cadenas existentes, con miras a presentar las características, bondades y limitaciones en cada uno de ellos, pero fundamentalmente iniciar un proceso de debate y discusión alrededor del tema de cadenas.

Este trabajo responde a una lógica expositiva, abordando aspectos conceptuales, para lo cual se hace un esfuerzo de recopilación de algunas de las doctrinas existentes en este ámbito, de diferentes autores.

Se plantea el deseo de proporcionar una serie de pautas y recomendaciones vinculados con el tema de cadenas.

En el contexto actual globalizado se hace prioritario buscar oportunidades significativas para países y regiones en vías de desarrollo, para el mejoramiento de los mercados agrícolas. Por ello los diferentes enfoques de Cadenas, proporcionan herramientas para el análisis y favorecen la concertación y el dialogo entre actores económicos y sociales vinculados a los procesos, desde la producción hasta el consumo final.

Para superar los desafíos que presenta la globalización, es necesario que los agentes de los sectores público y privado, realicen cambios en sus enfoques mentales para alcanzar la concertación y cooperación, permitiendo una inserción efectiva en los diferentes mercados. Los elementos antes señalados justifican la necesidad de presentar comparativamente los enfoques sobre cadenas más utilizados.

En primera instancia nos abocaremos al enfoque de cadenas de valor en el contexto de globalización y el sistema agroalimentario en el mundo con el fin de conocer en términos generales hacia donde se dirigen los mercados agrícolas. En segundo lugar se presenta el concepto de cadena productiva. En tercer lugar la importancia de las cadenas agroalimentarias. En cuarto lugar se muestra el enfoque de cadena global de mercancías (CGM) y los factores que lo distinguen. Finalmente se termina el artículo con una evaluación comparativa de lo antes expuesto.



1. ENFOQUE CADENA DE VALOR

1.1. JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA

El enfoque de Cadena de Valor es importante porque en el marco actual globalizado impera la competitividad sistémica⁴, en la obtención y sostenibilidad de los ingresos. Cada vez más las empresas de producción y circulación se articulan y desarrollan diferentes niveles de cooperación y alianzas para tener éxito en los negocios. Las empresas se hacen competitivas al cumplirse dos requisitos fundamentales: primero, estar sometidas a una presión de competencia que las obligue a desplegar esfuerzos por mejorar sus productos y su eficiencia productiva, y segundo, estar insertas en redes articuladas dentro de las cuales los esfuerzos de cada empresa se vean apoyadas por toda una serie de externalidades, servicios e instituciones.

*El análisis de la cadena de valor se caracteriza por abarcar el ciclo de producción completo incluyendo la conectividad dominante en los mercados finales. **Este enfoque lleva a considerar no solo la eficiencia del eslabón de la producción en la cadena sino que además determina factores que influyen en la participación de los mercados.** El acceso a los mercados internacionales no solo esta en función de políticas comerciales de los mercados mundiales y de los países sino también de las estrategias de las empresas líderes en la cadena de valor.*

En tanto que su aplicación a zonas de comunidades rurales, hace que el concepto de cadena de valor preste especial atención a elementos culturales, sociales y de sustentabilidad.

Por otro lado, el análisis de la cadena de valor es importante porque ayuda a explicar la distribución de beneficios particularmente de los ingresos de los diferentes agentes que participan en la cadena y por lo tanto a identificar políticas que permitan que productores, empresas y países incrementen su participación en las ganancias. El Estado al interactuar con los diferentes actores de las cadenas recibirá una expresión

4 La competitividad sistémica contempla la existencia de cuatro niveles analíticos: meta, macro, meso y micro, siendo el nivel meta donde se examinan factores tales como la capacidad de una sociedad para la integración y la estrategia, mientras que el nivel meso trata sobre el entorno capaz de fomentar, complementar y multiplicar los esfuerzos al nivel de la empresa. Esto es particularmente importante para las micro y pequeñas empresas agrarias y agroindustriales.



clara e integrada de la situación y los requerimientos para consolidar y desarrollar políticas pertinentes y compatibles con la eficiencia del conjunto de la cadena.

En el marco de este enfoque también se considera de gran importancia visualizar con claridad que el ámbito de las cadenas dependerá también de una serie de condicionantes macroeconómicas y del entorno internacional. Variables como el tipo de cambio, la política comercial, las políticas monetarias, fiscales y tributarias, y otros aspectos relacionados con la protección a las inversiones y a la propiedad son determinantes para el éxito de cualquier actividad que se quiera realizar en el ámbito de las cadenas.

Adicionalmente, hoy en día nos movemos en un mundo globalizado, marcado por la competitividad, y por tanto se hace imperioso reconocer que la propuesta de estrategias en las empresas han evolucionando de una manera importante, a manera de ejemplo podemos mencionar que la distribución ha evolucionado hacia la aplicación de la logística y esta a su vez es hacia la administración de la cadena de abastecimiento y en ella se ven involucrados desde proveedores de insumos y materias primas hasta el consumidor final, empero en la actualidad es posible hablar de un paso mas: las cadenas de valor.

1.2. CONCEPTO

En muchos casos se utilizan indistintamente el término de cadenas de valor, complejos productivos o clusters. Empero, existen diferencias fundamentales entre estas tres denominaciones.

El término complejos productivos no es más que la traducción en español de cluster. También, el cluster se traduce como agrupaciones, racimos, conglomerados y otros. Por tanto nos abocaremos solamente a la diferencia entre cadenas de valor y clusters.

El término cluster no tiene todavía una acepción definida. Se popularizó con el libro de Michael Porter(1991), quien observó que las actividades en las cuales los Estados Unidos muestran fortalezas (por ejemplo, los servicios financieros) están geográficamente agrupadas en unos núcleos bien definidos y rodeadas de otras actividades que les son indispensables para su buen funcionamiento y con las cuales suelen tener relaciones de coordinación bastante duraderas que involucran al mismo tiempo traspaso de información.



Porter utiliza el término cluster y lo define como “concentraciones geográficas de empresas e instituciones interconectadas en un campo en particular”⁵. Esta cercanía y frecuencia en las relaciones crea sinérgias que en otras circunstancias no existirían, con lo cual la competitividad de una empresa específica es potenciada por la competitividad conjunta del grupo de empresas y actividades que conforman el “cluster” al cual pertenece.

La mayor competitividad del “cluster” deriva, entonces, de las externalidades, economías de aglomeración, spillovers (o rebalses) tecnológicos e innovaciones que surgen de la interacción entre las empresas, actividades y agentes (económicos, académicos y públicos, etc.) que conforman el complejo productivo. Esto fue esquematizado en el “diamante de competitividad” de Porter.

En su análisis y concepción de cluster, Porter enfatiza la importancia fundamental de la disponibilidad y calidad de los factores, incluyendo los recursos naturales, el desarrollo de las relaciones entre empresas, el contexto de competencia interna y externa en la cual se mueven los consumidores y la complementariedad de las políticas públicas e instituciones relacionadas por conocimientos, tecnologías, englobando a universidades, institutos de capacitación profesional y asociaciones gremiales. Todos estos elementos están relacionados con países o regiones, con conexiones e infraestructuras de alta calidad y con recursos humanos educados y capacitados.

En el caso de nuestro país el nivel innovativo es débil⁶ y esto es fundamental en el desarrollo de los clusters, la competitividad está relacionada con la promoción de encadenamientos entre proveedores - productores, desarrollo de la agroindustria; de la infraestructura vial y de las comunicaciones; la transparencia de los mercados además del diseño de políticas de desarrollo de la competitividad y de transformación estructural de su economía, estrategias encaminadas a desarrollar integraciones horizontales y acceso a mercados.

Los elementos antes mencionados nos permiten afirmar que las cadenas de valor se adecuan más a nuestra realidad y en especial para productos agrícolas. El enfoque de cadenas de valor implica dejar en el pasado la visión aislada y la necesidad de desarrollar encadenamientos y cooperación para acceder y/o ampliar los mercados.

5 PORTER, Michael. “Los clusters y la nueva Economía de la Competencia”, 1998.

6 MONTAÑO, Claudia. “Inercia e Innovación en las conductas estratégicas de las MYPES cochabambinas”, 2003.



Así mismo, una cadena de valor es una alianza vertical o red estratégica entre un número de organizaciones empresariales independientes dentro de una cadena productiva (Hobbs: 2000).

En otros términos, una cadena de valor es una relación estratégica entre organizaciones independientes quienes reconozcan su mutua interdependencia, están dispuestos a colaborar para identificar objetivos estratégicos, están dispuestas a compartir riesgos y beneficios e invertir tiempo, energía y recursos en la relación.

Su aplicación, requiere el cumplimiento de ciertos requisitos:

- Orientada hacia la demanda del mercado y los clientes.
- Requiere el compromiso de todos los participantes en el control de los factores críticos relacionados con calidad y consistencia incluyendo la coordinación de funciones como producción, procesamiento, distribución y promoción.
- Enfocada hacia el cumplimiento de las necesidades del consumidor y capaz de responder rápidamente cuando éstas cambian.
- Ofrece seguridad en las relaciones entre miembros de la cadena de valor con base en objetivos, metas y estrategias comunes.
- Involucra altos niveles de confianza entre los actores. La competencia para precios y ventajas competitivas se dan con actores externos a la cadena de valor no entre los socios.
- No es una panacea para el éxito empresarial pero si un mecanismo que permite que empresas individuales logran metas imposibles de cumplir de manera individual.

Las cadenas de valor las podríamos considerar evolución de las cadenas de abastecimiento, en palabras de Jan Van Roekel, "... En el futuro los productores de insumos y materias primas, procesadores, proveedores de servicios logísticos, y distribuidores no competirán mas como entidades individuales; sino que ellos colaboraran en una "Cadena de Valor" estratégica, compitiendo contra otras cadenas de valor en el mercado."



Daniel Humberto Iglesias, define la “Cadena de Valor” como “la colaboración estratégica de empresas con el propósito de satisfacer objetivos específicos de mercado en el largo plazo, y lograr beneficios mutuos para todos los “eslabones” de la cadena. El termino “cadena del valor” se refiere a una red de alianzas verticales o estratégicas entre varias empresas de negocios independientes dentro de una categoría de productos o servicios”.

La definición de Cadena de Valor se encuadra en el nuevo concepto de relaciones inter-empresariales del esquema moderno de cooperación competitiva, el de “Empresa – Red” Green en (1992) define a la empresa red como “... una estructura organizativa sinérgica que articula contractualmente, a mediano plazo, relaciones inter-empresariales, a fin de responder conjunta y solidariamente de manera flexible, bajo la dirección de una empresa emisora de ordenes, a una demanda -final o intermedia-volátil, en un espacio económico de relaciones productivas de bienes y de servicio”.

Las empresas redes intentan responder en forma mas eficiente a la demanda, esta mas allá del objetivo de “la empresa y la optimización de sus costos” al conjunto de costos de los diversos actores implicados en la operación productiva sin tener en cuenta quien es el propietario del capital. Iglesias nos dice: “Cada vez mas la producción de un bien tiende a ser el resultado de la entrega de elementos intermedios aportados por los proveedores, así como de posibles subcontratantes externos.”

La cadena de valor provee un punto de entrada clave en este sendero al analizar la naturaleza y los determinantes de la competitividad y señalar la contribución particular de los productores, empresas y grupos de empresas.

La cadena de valor al concentrarse en todos los eslabones de la cadena y no solo de la producción , ayuda a identificar cuales son las actividades que son sujetos de crecientes ganancias y cuales de retornos de ganancias decrecientes apoyando la formulación de políticas apropiadas y el establecimiento de vínculos institucionales.

El enfoque de las cadenas de valor, además de mostrar la realidad en sus múltiples aspectos, favorece el diseño y gestión de políticas pertinentes que pueden estimular el desarrollo de actividades de mayores retornos y apoya en la solución de problemas de eficiencia en las cadenas.



1.3. ELEMENTOS

Por otro lado es importante destacar que en la cadena de valor se identifican tres aspectos: los eslabones también denominados segmentos, los agentes económicos y sociales, las funciones y los flujos de bienes y monetarios. Es posible advertir que del nivel de desarrollo de cada uno de estos elementos y su articulación depende la complejidad de una cadena productiva.

1.3.1. Eslabón de la cadena

La cadena de valor puede descomponerse en un determinado número de eslabones o segmentos que dependerá de factores geográficos, tecnológicos y económicos. Los eslabones están compuestos por un grupo de actores económicos que realizan actividades similares, tienen procesos de generación de valor, poseen derechos propietarios sobre un producto o servicio en un estado de valor definido, transfieren este producto a los mismos clientes y reciben insumos de los proveedores.

Dentro de un eslabón existen **procesos de generación y/o agregación de valor**, los cuales constantemente están cambiando y transformándose a través de **procesos de innovación**. En cada eslabón se presentan costos técnicos y costos de transacción específicos, así como riesgos y beneficios.

Los eslabones de una cadena interactúan entre sí bajo una relación de ‘mercado’ donde unos son los proveedores y otros son los ‘clientes’. Intercambian entre ellos productos, servicios, recursos, dinero e información.

1.3.2. Los Actores o Agentes

Se denomina “**agente**” a un **actor económico, es decir una célula elemental que interviene en la economía, un centro autónomo de acción y de decisión**. Puede tratarse de una persona natural (campesino, comerciante, consumidor, etc.) o jurídica (empresa, administración, organismo de desarrollo, etc.)

Los agentes productivos (“empresas”) utilizan factores de producción para crear un nuevo producto o servicio.



Un agente específico (productor, emparador, etc.) desarrolla dinámicas hacia atrás y hacia adelante en cada eslabón. Los actores identificados en cada eslabón incurrir en costos, riesgos y obtienen beneficios.

1.3.3. Los Flujos y las funciones

La identificación de los agentes de la cadena esta estrechamente ligada a la determinación de los flujos y operaciones para agrupar la puesta en el mercado de la producción. **Los flujos son transferencias de bienes y/o servicios y valores que circulan entre las diferentes actividades y eslabones de la cadena.** La localización de flujos permite no solo localizar a los agentes sino el establecimiento y la dimensión de las cuentas económicas de las actividades de los diferentes agentes.

La identificación de la naturaleza de los flujos y de los agentes involucrados conduce a un análisis funcional de la cadena que normalmente se formaliza a través de un organigrama donde se localiza la interrelación de:

las principales funciones, es decir las etapas de procesamiento y de distribución, así como las actividades de abastecimiento de los insumos que se considera necesario incluir en las cadenas.

Los agentes que asumen dichas funciones.

Los productos contenidos en la cadena: es decir el producto principal de la cadena bajo las diversas formas en que, progresivamente, se va transformando.

Sin duda la representación a través de un organigrama permite visualizar el conjunto de la estructura económica de las cadenas y la búsqueda de eficiencia de los agentes así como del sector productivo correspondiente.

1.4. COMPONENTES

Una **cadena de valor** considera fundamentalmente cuatro categorías que ordenan los ámbitos que deben ser considerados:

1.4.1. Eslabones Básicos: se refieren a actividades implicadas en la creación física del producto en su venta y en la transferencia hacia los consumidores, abarcando la producción primaria, el proceso de industrialización, la comercialización, la distribución y el consumo.



1.4.2. Actividades de Apoyo: referidos al abastecimiento de insumos, provisión de servicios y desarrollo de los recursos humanos.

1.4.3. Actividades Estratégicas: se refieren a actividades que tienen impacto sobre la competitividad y están relacionadas con la estructura organizacional y el ámbito tecnológico.

1.4.4. Condicionantes: de índole macroeconómicas y del entorno internacional.

Estos cuatro ámbitos en la realidad no están separados. Existen relacionamientos en mayor o menor grado en los encadenamientos entre eslabones de la cadena y entre las actividades de apoyo y las estratégicas. Igualmente las condicionantes macroeconómicas e internacionales impactan directamente sobre los eslabones, las actividades de apoyo y estratégicas de diferente forma, de acuerdo al producto, a la estructura de propiedad y de acuerdo a la mayor o menor cercanía a los mercados y al desarrollo institucional.

1.5. ALCANCES

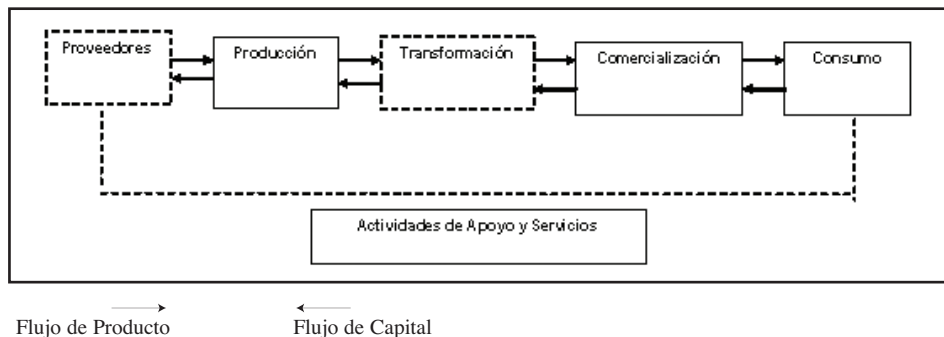
Tal como se mencionó previamente una **cadena de valor** contempla el rango de actividades necesarias para obtener un producto o servicio, a través de los diferentes eslabones de la producción y entrega del producto a los consumidores finales. En esa medida es posible destacar que las mismas de acuerdo a su alcance se dividen en simples y extendidas.

1.5.1. Cadena de Valor Simple

Una cadena de valor simple es ejemplificada en la Figura N° 1, en la cual se presentan los principales eslabones de una cadena de valor y donde los niveles de eslabonamientos son de carácter simple.

Si nos remitimos a las características de nuestro país, la formación de cadenas de valor simple con encadenamientos hacia atrás y hacia adelante es seguramente el camino que debería impulsarse para el aumento de los ingresos de los productores en nuestro país, donde la transformación se constituya en el eslabón que arrastra e induce a transformaciones productivas y estimule la modernización de la producción primaria.

Figura N°1

Esquematzación de una Cadena de Valor Simple

FUENTE: El enfoque de cadenas de valor en el desarrollo agrario y agroindustrial en el Perú, Perú, 2003.

NOTA.- Los eslabones tanto productivos como de servicios de línea punteada, en el gráfico, reflejan la posibilidad o no de presentarse dentro de la cadena del producto.

1.5.2. Cadena de Valor Extendida

Cuando se utiliza el concepto de cadena de valor extendida se está haciendo referencia a la presencia de cadenas de valor desarrolladas, más complejas y con muchos eslabones y actividades de apoyo, como es el caso de cadenas en países desarrollados, así como también hay importantes ejemplos en algunos países latinoamericanos.

1.6. VENTAJAS

Las ventajas que se pueden lograr con la aplicación de cadenas de valor, se refieren a la posibilidad de poder responder a nuevas exigencias del mercado (inocuidad, requisitos ambientales, rastreo de productos) con productos de calidad.

Por otro lado, implican la generación de un marco general para facilitar la comunicación, la solución de problemas, la construcción de eficiencia en la cadena y, finalmente, de ventajas competitivas.

Así mismo, implica la posibilidad de responder a cambios en las demandas del consumidor, lograr relaciones más seguras y duraderas entre actores, conlleva ahorros en logística debido a mayor coordinación, y finalmente una mejor calidad del producto final.



1.7. ENFOQUES PARA EL DESARROLLO DE CADENAS DE VALOR

1.7.1. Enfoque Multidisciplinario

En la agricultura ampliada o de cadenas, el enfoque multidisciplinario es prioritario porque los problemas deben ser analizados en forma integral.

1.7.2. Enfoque Sistémico

Imprescindible por la mayor interdependencia / dependencia de las explotaciones rurales con otros sectores de la economía, que hace que se requiera de categorías que den cuenta de las interrelaciones productivas y tecnológicas así como de las asimetrías en las diferentes actividades que se desarrollan.

1.7.3. Enfoque de la Demanda

En el nuevo contexto de globalización, apertura de mercados y de reorganización productiva, la demanda de los consumidores constituye un elemento crucial en las decisiones de las empresas y los productores.

1.7.4. Capacidad para la Flexibilidad

Para enfrentar los retos de la globalización se requiere que los agentes económicos y sociales estén dispuestos al aprendizaje continuo de modo que puedan ser capaces de adaptarse constantemente y realizar elecciones basadas en la información. Es importante la capacidad de articular respuestas flexibles a los comportamientos variables de los consumidores y también a nivel organizativo. Los cambios tecnológicos están relacionados a la flexibilidad.

1.7.5 Desarrollo de Confianza y Cooperación

La construcción de la competitividad implica la existencia de comunicación entre los actores de la cadena productiva. La comunicación se adquiere en base a la confianza recíproca y habilidades individuales e institucionales para cooperar.



1.7.6 Visión de Largo Plazo

Para que una empresa genere ventajas competitivas por lo general debe pasar mas de una década, ya que el proceso involucra lento desarrollo de habilidades. Los resultados del trabajo de cadenas son esencialmente de mediano a largo plazo, aunque conlleva a iniciativas y actividades desde el corto plazo.

1.7.7 Enfoque Empresarial

En el desarrollo de las cadenas de valor es prioritario adquirir capacidades gerenciales y ópticas de negocio para tener éxito en los mercados. La capitalización del recurso humano y la formación de nuevos cuadros con visión empresarial es relevante en el proceso de desarrollo de las cadenas en todos los sectores.

2. ENFOQUE CADENA AGROALIMENTARIA (CAA)

2.1. JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA

Para los prescriptores (académicos, investigadores) el desarrollo de la CAA como disciplina supone un reto continuo. El incremento creciente del agronegocio (agribusiness) supone una demanda de la sociedad para tratar de establecer un marco donde organizar los estudios, poder realizar comparaciones y en definitiva hacer un diagnóstico de las diferentes situaciones.

Por ello el enfoque de cadena agroalimentaria es importante dado que permite tener una visión amplia, y por lo tanto, el manejo de información es más completo, así mismo logra una identificación y análisis de cuellos de botella y/o puntos críticos.

También logra una identificación de soluciones más efectivas y de mayor impacto para mejorar la competitividad de la cadena; y permite la búsqueda de sinergias entre los diferentes actores para lograr una competitividad sistémica mejor.

2.2. CONCEPTO

La base conceptual de la cadena agroalimentaria (CAA), se presta a confusión. En primera instancia es posible definir el término Cadena Agroalimentaria como el proceso que sigue un producto agrícola, pecuario, forestal o pesquero a través de las actividades de producción, transformación e intercambio hasta llegar al consumidor final.



La Cadena Agroalimentaria (CAA) incluye, además, el abasto de insumos (financiamiento, seguros, maquinaria, semillas, fertilizantes, etc.) y equipos relevantes, así como todos los servicios que afectan de manera significativa a dichas actividades: investigación, capacitación, asistencia técnica, entre otros.

La Cadena de Producción Agropecuaria puede ser entendida como “el conjunto de agentes (o fracciones de agentes) económicos que contribuyen directamente a la producción, procesamiento y distribución, hasta el mercado de consumo, de un producto agrícola (o ganadero). La cadena describe la sucesión de operaciones, que partiendo de una materia prima – o un producto intermedio – finaliza después de diversos niveles de procesamiento/valorización, en uno o varios productos acabados a nivel del consumidor” (Duruflé⁸:1993).

Otro concepto de cadena se refiere a un producto o un grupo de productos conjuntos o ligados por el uso (...) . La cadena identificada permite localizar las empresas, las instituciones, las operaciones, las dimensiones y capacidades de negociación, las tecnologías y las relaciones de producción, el papel de los volúmenes y las relaciones de poder en la determinación de los precios, etc.” (Malassis⁹:1969).

En tanto que se denomina cadena de producción agroalimentaria, al conjunto de agentes económicos que inciden en la elaboración de un producto final. La cadena describe la sucesión de operaciones, que partiendo de una materia prima o un producto intermedio, finaliza después de diversos niveles de procesamiento / valorización, en uno o varios productos acabados a nivel del consumidor (Fabre¹⁰:1993).

En otro términos, una cadena esta conformada por una sucesión de agentes, una sucesión de operaciones (sucesión de transformaciones), y por lo tanto, de una sucesión de mercados, lo que implica flujos físicos y monetarios.

8 FABRE, Pierre. “Nota de Metodología General Sobre el Análisis de Cadenas: Utilización del Análisis de Cadenas para el Análisis Económico de las Políticas”, 1993.

9 MALASSIS, L. “La estructura et l’évolution du complexe agri-industriel d’ a prés la comptabilite nationale francaise, Economía social” París, 1969.

10 FABRE, P. “Nota de Metodología General sobre el Análisis de Cadenas: Utilización del Análisis de Cadenas para el Análisis Económico de las Políticas”, 1993.



2.3. DIMENSIONES

Según J.C. van Dalen (1997) hay tres dimensiones en la estructura de la cadena agroalimentaria:

- a) Conducta de la CAA (en tres etapas: Conocimiento, evaluación y acción), describiendo los valores y normativas.
- b) Aspectos institucionales, que describen las relaciones entre los eslabones de la cadena, desde un enfoque de toma de decisiones.
- c) Aspectos de elaboración y transformación relacionados con la tecnología. En este caso se contemplan los escenarios de variedad, estabilidad, volumen y distribución geográfica.

2.4. VENTAJAS

Entre las ventajas de aplicar el enfoque de CAA, se encuentran el hecho de que el análisis de cadena “permite localizar las relaciones de verticalidad, complementariedad y de enlace entre diferentes fases de procesamiento en el seno de los sistemas agrícolas y agroalimentarios. Fundamentalmente, el método permite evidenciar las “sinergías”, y los efectos externos, las relaciones de cooperación y de influencia y los nudos estratégicos, cuyo control asegura el dominio de ciertos agentes; de tal forma que el análisis de cadenas agroalimentarias constituye un espacio real de despliegue de las estrategias de los actores.”(Hugon¹¹: 1990)

Por otro lado, la debilidad de la CAA nos viene dada por el más débil de sus eslabones, donde puede producirse el punto de ruptura lo que obliga a dar un orden de prioridad a las posibles actuaciones. Como respuesta a ello se plantea la mejora cualitativa de la Cadena Agro-Alimentaria (CAA) a través de la gestión, la organización y la estrategia, el marketing y la logística.

En una economía de mercado, el concepto de CAA debe implicar un sistema organizativo empresarial - administración, orientado a satisfacer las necesidades de los consumidores. En otros términos, el subsistema¹² trata de vincular los procesos de transformación material (procesos técnicos) con los procesos económicos, con una serie de eslabones dentro de las cadenas productivas.

¹¹ HUGON, P. Filières agricoles et programmes d'ajustement structurel, En CIRAD, Economie des Filières, 1990.

¹² GUTMAN G. y RECA A. Análisis de Subsistemas Agroalimentarios, FAO, Buenos Aires, 1998.



La CAA está experimentando un proceso de sistematización en estos últimos años para lograr un paradigma que explique la mayoría de los problemas existentes. No obstante, la tarea resulta difícil al ser un área multidisciplinar y muy dinámica. Siguiendo a Van Dalen¹³, pueden establecerse unos criterios que permitan evaluar la calidad de las soluciones a los problemas planteados en la CAA. Así, en sistemas organizados, la continuidad puede ser un criterio, en cierta manera equivalente al índice de supervivencia empresarial de Stigler¹⁴. Otro criterio puede ser la eficiencia, la incertidumbre, los costes de transacción, los cambios tecnológicos e innovaciones, la organización y transparencia de los mercados y la evolución de los precios.

Aspecto de interés entre los eslabones de la cadena es su enfoque de cooperación o competencia, es decir, los fenómenos de integración vertical, horizontal o por diversificación. Ello unido a las acciones de la Administración e instituciones profesionales (patronales y sindicatos), tiene una incidencia en el comportamiento de la CAA.

Las CAA están sometidas a presiones tanto internas como externas. El equilibrio negociador interempresarial se ve afectado por procesos innovadores, condiciones financieras o regulaciones administrativas.

Así, por ejemplo, los Gobiernos, a través de sus políticas fiscales, comerciales y monetarias tienen un papel decisivo en la viabilidad de ciertas CAA. El sistema bancario y sus condicionantes financieros actúan de filtro para el desarrollo de ciertas actividades empresariales. Podríamos decir, no obstante, que en muchos países se vive la fiebre de la desregulación, se exige un menor intervencionismo gubernamental con un mayor protagonismo de las fuerzas del mercado.

Por todo ello, las CAA están sometidas a procesos de regeneración y cambio. Unas veces se amplían, otras desaparecen o se modifican cuantitativa y cualitativamente.

Como describen Gutman y Reza, la CAA tradicional productor - mayorista - minorista se ha visto alterada con la irrupción de las grandes cadenas comerciales y las plataformas de distribución.

El fenómeno de globalización tanto de factores productivos, innovaciones y hábitos de consumo, con una disminución de las barreras en el comercio internacional, va a suponer un reto a la supervivencia de ciertas CAA y una

13 VAN DALEN, J.C. Workshop on the development of Chain Science, Amsterdam, 1997.

14 BRIZ, J. y DE FELIPE I., Notas metodológicas sobre cadenas agroalimentarias, Río de Janeiro, 1998.



oportunidad para otros. La especialización y competitividad internacionales (G Gutman y A. Reza), unida a los cambios en los sistemas financieros, así como la revolución en la informática y transmisión de información, constituyen piezas esenciales en la configuración de las modernas CAA.

3. ENFOQUE CADENA PRODUCTIVA

3.1. JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA

La concepción de cadena productiva fue desarrollada como un instrumento de visión sistémica. Parte de la premisa que la producción de bienes se puede representar como un sistema, donde flujos de materiales, de capital y de información conectan a los diversos agentes de la cadena que buscan proveer un mercado consumidor final de los productos del sistema.

En sus orígenes el concepto se ha desarrollado orientado a la producción agropecuaria fundamentalmente, empero en la actualidad es innegable su enorme potencial para otras áreas productivas más allá de la agricultura.

3.2. CONCEPTO

El concepto de agronegocio es muy amplio y no siempre adecuado para la formulación de estrategias sectoriales, principalmente cuando se trata de promover la gestión tecnológica o de investigación y desarrollo (I&D). Por lo tanto, el concepto fue desarrollado, adicionalmente, para crear los modelos de sistemas dedicados a la producción, que incorporaran los agentes antes y después de la propia actividad productiva en las fincas. De ahí se derivó el concepto de la cadena productiva, como subsistema (o sistemas dentro de sistemas) del agronegocio. Este se compone de muchas cadenas productivas, o los subsistemas del negocio agrícola.

3.3. ELEMENTOS

Una cadena productiva agrícola sería compuesta por eslabones, que reunirían las organizaciones proveedoras de los insumos básicos para la producción agrícola o agroindustrial, las fincas y agroindustrias con sus procesos productivos, las unidades de comercialización mayorista y minorista y los consumidores finales, todos conectados por los flujos de capital, materiales y de información. En la Figura No. 3 se presenta el modelo general de una cadena productiva.



Figura No. 3
El modelo general de una cadena productiva



Fuente: Castro et. al. (1995)

En el modelo general de la cadena productiva, se identifican algunos elementos que son característicos de sistemas, como:

Los componentes interconectados, en esto caso organizaciones que se dedican a una función productiva directa o al proceso conectado a la producción, como la comercialización.

los flujos de materiales (flechas blancas), de capital (flechas grises) o de información (flecha superior).

Los componentes que determinan la especificidad de la cadena productiva para la agricultura son las fincas agrícola y la agroindustria. En éstos, se especifican los productos que serán comercializados y consumidos.

3.4. ALCANCES

Es posible distinguir distintos tipos de Cadena Productiva:

- Cadenas lideradas por los oferentes (cadenas lideradas por los oferentes son aquellas en que grandes productores multinacionales juegan un papel central en la coordinación de redes de producción (con vínculos hacia atrás y adelante). Este es característica de industrias intensivas en su uso de tecnología y capital como automóviles, aviones, computadores, semiconductores y maquinaria pesada).

- Cadenas lideradas por los compradores (cadenas lideradas por los compradores hace referencia a aquellas en las cuales los grandes minoristas, intermediarios y



productores que manejan marcas juegan el papel de coordinadores organizando redes de producción descentralizadas en una variedad de países exportadores. Este modelo es típico de productos intensivos en su uso de mano de obra tales como ropa, zapatos, juguetes entre otros. Producción se encarga a una colección de redes de contratistas del sur que hacen los bienes para consumidores finales con base en las especificaciones de los compradores.

3.5. VISIÓN AMPLIADA DE LA CADENA PRODUCTIVA Y LA ESTRATEGIA DE COMPETITIVIDAD

La visión amplia de la cadena pretende abarcar no solamente la parte funcional (producción -poscosecha - mercadeo) de la cadena sino también incluir y entender a las organizaciones empresariales y servicios de apoyo conexos al sector. Cuando se intenta analizar y mejorar la competitividad de una cadena productiva de esta manera, se está hablando de diseñar e implementar una estrategia de competitividad.

La propuesta de estrategias de competitividad pretende responder a los vacíos identificados en el enfoque tradicional de cadenas de la siguiente manera:

1. La experiencia ha mostrado que el éxito o fracaso de cualquier intervención para el desarrollo de cadenas productivas depende de los actores y las organizaciones empresariales que participan en esta. Estos actores y sus organizaciones económicas pueden compararse como el “software” de las computadoras, el cual hace posible que el “hardware” (tecnología, información, etc.) se aproveche para el logro de los resultados deseados.
2. Por medio del análisis y de la elaboración de estrategias de competitividad se buscan identificar intervenciones que generen una distribución equitativa de los beneficios y la posibilidad de llegar a la población meta. En muchos casos, permiten buscar estrategias que logren beneficios para los productores con menos recursos.
3. El uso del término “estrategia” permite el diseño y ejecución de varios proyectos paralelos o complementarios con actividades coordinadas para el desarrollo de planes concretos, los cuales buscan el logro de objetivos claros y comunes.



3.6. VENTAJAS

El enfoque de cadena productiva demostró su utilidad para organizar el análisis y aumentar la comprensión de los procesos complejos de la producción, para examinar el desempeño de estos sistemas, determinar cuellos de botella a los procesos de desempeño, oportunidades no exploradas, procesos productivos, tecnológicos y de gestión.

Al incorporar en la metodología alternativas para el análisis de diversas dimensiones del desempeño de cadenas o de sus componentes, como la eficiencia, la calidad de productos, la competitividad, la sostenibilidad y la equidad, ésta ganó amplitud para incluir la visión de campos sociales, económicos, biológicos, gerenciales y tecnológicos, qué resultó en la extensión de este enfoque para un gran número de profesionales y de instituciones.

Sin embargo, el uso del concepto y el desarrollo conceptual y metodológico (Castro:1999) revelaron que este modelo se puede aplicar a las actividades productivas de otra naturaleza diferente a la no agrícola, como la producción industrial.

El uso del enfoque de cadena productiva tiene varias ventajas, entre ellas podemos mencionar:

- Permite tener una visión amplia de la cadena y de sus diferentes actores, por tanto, un manejo más completo de la información.
- El acceso a una información más completa facilita la identificación de puntos críticos que impiden el desarrollo de la cadena y, además, la ubicación de alternativas de solución más efectivas y de mayor impacto, logrando así una cadena más competitiva.
- La cadena es un escenario apropiado para la búsqueda de alianzas y sinergias entre los diferentes actores productivos ya que reúne actores con intereses comunes, lo cual disminuye los costos de interacción, permite un uso más eficiente de los recursos disponibles.
- El enfoque de cadena deja por fuera, o por lo menos no identifica explícitamente dos aspectos que son claves para entender el comportamiento de una cadena: el grado de desarrollo de las organizaciones empresariales y los servicios de apoyo.



3.7. ELEMENTOS CLAVES

Si nos referimos a las barreras de entrada y rentas – el enfoque de Cadena Productiva permite entender cómo se generan las “rentas” en la cadena y cómo éstos se convierten en barreras de entrada.

Dentro de una cadena normalmente intervienen varias organizaciones empresariales, tanto formales como informales, que son claves en llevar el producto desde la finca hasta el mercado final. Uno de los limitantes del enfoque tradicional de cadena es que éste no mira con detalle a las organizaciones, su estructura, sus capacidades o las articulaciones entre sí. Un mayor entendimiento del grado de organización empresarial a lo largo de una cadena permite identificar estrategias basadas en capacidades existentes de los actores en vez de plantear propuestas teóricamente posibles pero difíciles de implementar en la realidad.

Por otra parte, el análisis tradicional de cadena no tiene en cuenta las organizaciones que prestan servicios de apoyo a la cadena, tanto formales como informales. Igual que en el caso de las organizaciones económicas, es importante entender la calidad, cobertura y efectividad de los servicios de apoyo para buscar posibles formas de mejorar el funcionamiento y la competitividad de una cadena.

Como respuesta a estos vacíos, se propone usar una visión ampliada de la cadena productiva que retoma la definición inicial con sus bondades e incluye, como aspectos adicionales, el análisis de organización empresarial y el sistema de apoyo existente.

4. ENFOQUE CADENA GLOBAL DE MERCANCÍAS (CGM)

4.1. JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA

Un aspecto que cabe destacar es que en la coordinación y operación de las cadenas de mercancías son esenciales las actividades de servicio, por su aporte a la fragmentación y especialización del proceso productivo respectivo. (Rabach y Kim, 1994; citado por Pelulessy:26).

4.2. CONCEPTO

La Cadena Global de Mercancías (CGM) puede definirse como una red funcionalmente integrada de generación de valor, mediante actividades de producción,



comercio y servicios internacionales, que se originan en la extracción de materia prima y que a través de distintas fases de transformación intermedias conduce al consumo de un producto final específico (Pelupessy: 24)¹⁵

4.3. COMPONENTES

El enfoque de CGM toma en cuenta cuatro dimensiones básicas:

1º *Estructura insumo producto de creación de valor agregado* (la producción de valor añadido a través de un conjunto de actividades económicas, en palabras de Gereffi), que va desde la extracción de materia prima y el procesamiento, hasta el consumo y deshecho final. La cadena está compuesta por una serie de nudos o segmentos con eslabones hacia delante, atrás o entre ellos.

2º *Ubicación del espacio de las actividades productivas*, que puede incluir países desarrollados o en desarrollo, regiones y localidades (dispersión geográfica de redes productivas y comerciales que involucran empresas de distintos tipos y tamaños, en palabras de Gereffi) la CGM trasciende las fronteras de Estados, comunidades, culturas, clases sociales, entre otros.

No obstante que en el contexto económico actual las fronteras nacionales ya no son tan restrictivas, cabe mencionar que su importancia aún es relevante para los movimientos de bienes, servicios y factores al nivel internacional dentro de las CGM's.

3º *Contexto institucional y socio político*, la estructura y la dinámica de una CGM se ven afectadas por los arreglos institucionales (de carácter interno, dentro de fronteras nacionales o en el ámbito institucional) y las políticas estatales. En palabras de Gereffi la presencia de contextos institucionales que sirven para identificar las condiciones (locales, nacionales o internacionales) que posibilitan cada momento de la cadena.

4º *Fuerza motriz o estructura de control*, se refiere a un agente (compañía o grupo de compañías) que coordinadamente domina la extensión, la naturaleza y el flujo de los recursos dentro de la cadena. (Pelupessy: 26)¹⁶ o en palabras de Gereffi la existencia de una estructura de poder entre las firmas que determina cómo los diferentes recursos (humanos, materiales, financieros, etc) se distribuyen y se asignan a lo largo de la cadena

15 Véase en: El papel de los consumidores en la generación de valor en las cadenas agroalimentarias. En: La Generación de Valor en las Cadenas Globales de América Latina, PROMEC - IESE - IVO, Cochabamba, 2004.

16 Idem.



4.4. ALCANCES

De acuerdo a Gereffi, pueden encontrarse dos categorías de cadenas de mercancías según la naturaleza del agente central o la empresa dominante:

Cadena dirigida por la oferta, caracterizada porque es la empresa transnacional en industrias intensivas de capital y tecnología que organiza los eslabonamientos hacia atrás y adelante en redes de producción o suministro (“producer driven”).

Cadena dirigida por la demanda, corresponde a casos de industrias menos intensivas en capital y tecnología y más en mano de obra como las agroindustriales. La fuerza de control se ubica muchas veces cercana al consumidor final, por ejemplo los transformadores finales mayoristas, grandes minoristas (empacadores) y dueños de marcas. “guiadas por los compradores” (“buyer driven”) (Gereffi y Korzeniewiecz, 1994; Gereffi, 1995; Gereffi y Hamilton, 1996).

La cuestión clave, tanto en este tipo de cadena, como en la “guiada por los productores”, es cómo ganar poder en la cadena y esto lleva a la problemática del “ascenso” la cual implica varias dimensiones analíticas.

La primera es a nivel de producto y supone pasar de la producción de bienes sencillos a más complejos. La segunda supone transitar de actividades económicas del ensamblaje hacia contratos especificados (“original equipment manufacturing”) y, posteriormente, hacia la manufactura de marcas originales (“original brand manufacturing”). Tercero, “ascenso” a nivel intrasectorial implica incrementar los enlaces hacia delante y hacia atrás en el encadenamiento. Y, finalmente, a nivel intersectorial supone el paso de actividades intensivas en mano de obra a las intensivas, no sólo en tecnología, sino también en conocimiento (Bair y Gereffi, 1999).

A su vez, “ascenso” está relacionado con aprendizaje organizacional que, en contextos como los que nos concierne, remite a la acumulación de conocimiento a partir de la propia práctica empresarial basada en los elementos mismos de la organización (rutinas o procedimientos operativos, estructura organizativa, manejo de documentos, etc.) antes que en la generada por actividades de investigación y desarrollo. O sea, la base reside en la acumulación de conocimiento (incluyendo innovaciones menores, especializaciones y competencias, y conocimiento implícito que mejora la eficiencia). Es este aprendizaje el que va posibilitar el “ascenso” de la firma en el encadenamiento reforzando su posición en el mismo (Gereffi y Tam, 1998).



4.5. VENTAJAS

Las ventajas de este enfoque radican en el hecho de que se analiza de manera sistémica el ciclo completo de generación de valor, los eslabonamientos entre todos los participantes de la cadena y el uso final del producto.

Por tanto, un análisis contundente debe tomar en cuenta las cuatro dimensiones antes descritas .

En palabras del Profesor Pelupossy, “... el enfoque de la CGM analiza las interacciones entre las estrategias globales de las empresas dominantes y las respuestas de las empresas locales, trabajadores, instituciones y gobiernos. Esto da una indicación de la ventaja o desventaja de la participación de los agentes locales en ciertos esquemas o redes de globalización productiva...”

La aplicación del enfoque de CGM permite identificar los desafíos y oportunidades de la inserción de los agentes económicos en mercados internacionales de productos y factores de producción, permite analizar la capacidad de generación de valor en toda la cadena, considera las relaciones verticales de procesos de producción, comercio y servicios para la elaboración de un producto final.

Este enfoque permite profundizar más el análisis en comparación con otros métodos basados en usuales teorías del comercio y la producción internacionales. El hecho de reconocer la existencia de mercados imperfectos, acuerdos y contratos bilaterales y de otros arreglos en la operación de las cadenas, posibilitan un mayor realismo en la identificación de la fuerza de control, intervenciones institucionales, generación de valor y asimetrías de distribución de ingresos en la cadena.

La desigual distribución de poder en las cadenas y las distancias económicas, geográficas, culturales, sociales, etc. Entre los pequeños productores y los consumidores en países desarrollados, frecuentemente conllevan restricciones para aprovechar estas oportunidades.

La localización de los agentes que controlan la cadena cercana a los consumidores finales, incrementa la vulnerabilidad de los pequeños productores en la fase agropecuaria.



5. CONSIDERACIONES FINALES

A manera de conclusión se hace pertinente, referirse a los diferentes enfoques expuestos con anterioridad, si se compara el enfoque de cadena productiva frente al de cadena de valor, por lo antes expuesto es posible apreciar que el flujo de información en el primer caso se caracterizaba por ser poco o nulo, en tanto que en la cadena de valor se caracteriza por ser extensivo.

En cuanto al enfoque principal tradicionalmente se orientaba hacia el costo o precio (cadena productiva), en tanto que en la actualidad se dirige al valor y la calidad (cadena de valor).

La cadena productiva, que por sus características podríamos denominarla como tradicional se orienta fundamentalmente a productos básicos tipo commodity, en tanto que la cadena de valor va hacia productos diferenciados.

Otro aspecto que se pudo advertir es que las relaciones de poder se diferencian porque la cadena productiva es empujada desde la oferta, en tanto que en una cadena de valor la misma es jalónada desde la demanda. Con referencia a la estructura organizacional ambas se dan por actores independientes.

Adicionalmente, si nos referimos a la filosofía imperante, destaca que en una cadena productiva se guía por una optimización individual y en una cadena de valor por optimización sistémica.

Si bien se reconoce que la cadena de valor supera en muchos aspectos a una cadena productiva que ya la hemos denominado como tradicional, el enfoque de “cadenas globales de mercancías” se destaca frente a ambos por la necesidad de que las industrias de los países en desarrollo estén en condiciones de acceder a eslabones de mayor avance tecnológico, a fin de evitar que su inserción se limite al aprovechamiento de mano de obra de bajo costo. Asimismo, se recomienda que los países en desarrollo establezcan encadenamientos en el plano nacional o regional, a fin de viabilizar un crecimiento autosustentado, y no dependiente de decisiones adoptadas por eslabones extra nacionales.

En Gereffi, el concepto de CGM se asocia fuertemente al de globalización; se resaltan como aspectos característicos de los encadenamientos la constitución de una cadena de valor agregado que atraviesa diversos sectores y países (localizaciones), la existencia de una estructura específica de gobernación y un marco institucional que da forma específica a este proceso en cada país.



Las fallas de mercado identificadas están presentes en alguna medida en cualquier instancia del análisis microeconómico, más allá de la globalización. La enumeración presentada sería en tal caso incompleta, por cuanto faltarían algunas de las “fallas tradicionales”, como sería el caso del riesgo moral y la selección adversa. De ser éste el propósito, serían inevitables referencias a la teoría de la firma y la economía institucional.

Por otro para economías como la nuestra, las cadenas productivas serán uno de los instrumentos importantes para el desarrollo del medio rural y de sus habitantes, mismas que coadyuvarán a que éstos realicen actividades económicas competitivas y sostenibles que les permitan generar riqueza material para incrementar su nivel de bienestar.

La adopción del sistema de cadenas productivas por parte de una empresa agropecuaria presenta doble ventaja para ésta, por un lado, el nivel de organización que se adquiere le permite obtener insumos a precios más bajos, y por el otro, apropiarse de una mayor parte del valor agregado que se genera en cada una de las etapas productivas por las que pasa el producto.

Así mismo no debe perderse de vista que existe un segmento de productores y productoras pequeños(as) que dispone de recursos (tierra y mano de obra en calidad y/o cantidad) que con la integración a las cadenas productivas les permitirá retener mayor valor agregado a fin de que con éste puedan tener acceso a tecnología, crédito, etc., para incrementar sus niveles de producción y productividad.

Los compradores y vendedores no presentan únicamente intereses antagónicos sino también intereses comunes que pueden comprenderse mediante la visión global de las cadenas productivas, mecanismo que les permitirá mayor fortaleza para enfrentar la competencia, tanto del mercado doméstico como del exterior.



8. BIBLIOGRAFÍA

BEKERMAN, Marta

CATAIFE, Guido

S/f Encadenamientos productivos: estilización e impactos sobre el desarrollo de países periféricos.

BRIZ I., De Felipe

1998 Notas Metodológicas sobre Cadenas Agroalimentarias. Universidad Politécnica de Madrid. Workshop sobre Capacitación en Análisis de Cadenas Agroalimentarias y Macroeconomía/Políticas Agrícolas en América Latina. Red CAPA/FAO.

DIRECCION GENERAL DE ESTUDIOS
PARA EL DESARROLLO RURAL

Las Cadenas Productivas Agroalimentarias. En:

http://www.sagarpa.gob.mx/sdr/publics/estudios/CADENAS_AGROAL.PDF

GEREFFI, Gary

2001 Las cadenas productivas como marco analítico para la globalización. En problemas del Desarrollo. Vol. 32, num. 125, México.

1995 Global production systems and third world development. En Stallings, B. (ed.) – Global Change, Regional Response: The new international context of development – New York: Cambridge, University Press – 1995.

GOMEZ C., Antonio

VALLE L., Suzana

PEDROSO N., Carlos

S/f Cadena productiva: Marco conceptual para apoyar la prospección tecnológica.

GOMES DE CASTRO, Antonio M.

2002 Fundamentos conceptuales para el estudio de las cadenas productivas: enfoque sistémico, mercado y segmentación: visión prospectiva.

2004 Cadenas Productivas: marco conceptual , metodología de análisis.



2004 Cadenas productivas: Visión Prospectiva.

IGLESIAS, Daniel Humberto

2002 Cadenas de valor como estrategia: Las cadenas de valor en el sector agroalimentario. Estación experimental Agropecuaria Anguil. Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.

LUNDY, Mark

GOTTNET, María Verónica

CIFUENTES, William

2004 Diseño de estrategias para aumentar la competitividad de cadenas productivas con productores de pequeña escala. Proyecto de Desarrollo de Agroempresas rurales CIAT.

PELUPESSY, Wim

2003 El enfoque de la Cadena Global de Mercancías como herramienta analítica en las economías del Desarrollo.

ROMERO, César

PELUPESSY, Wim

2002 Generación de valor en las Cadenas Globales de América Latina. PROMEC- IESE – IVO, Cochabamba.

RURALTER

2004 Guía Metodológica para el análisis de Cadenas Productivas. SNV, CICDA Intercooperation.

SAGARPA

S/f Las cadenas productivas agroalimentarias. Subsecretaría de Desarrollo Rural. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

VENEGAS, Braulio

LOREDO, Néstor

S/f El empleo de la Cadena de Valor en la búsqueda de la competitividad

NOTAS SOBRE LA HISTORIA ECONOMICA Y SOCIAL DE SANTA CRUZ DE LA COLONIA AL OCASO DEL ESTADO DEL 52¹

MANUEL DE LA FUENTE*

1 Este texto se basa en un trabajo que realicé con Mario Arrieta, Guadalupe Abrego y Abel Castillo, (1990); y en una serie de estudios hechos con Carmen Elena Sanabria (1990, 1991 y 1994). Fue preparado para el curso de Ciencia Política que dictaba en la Carrera de Economía de la UAGRM a principios de los 90.

* Docente Titular de la Facultad de Ciencias Económicas de la UMSS.



INTRODUCCIÓN

Santa Cruz es el departamento más extenso del país; cuenta con más de 370 mil Km², lo que equivale al 33% del territorio nacional. Es una región con muchos recursos y, sobre todo, con abundantes tierras aptas para la agricultura y la ganadería. A mediados del siglo XX, la economía cruceña era reducida, basada en actividades agropecuarias y en pequeñas industrias que transformaban los productos del campo.

Su crecimiento económico, como examinaremos en los primeros puntos de este trabajo, fue limitado en razón de su inserción marginal que tuvo en la colonia y en los 130 primeros años de la república. A causa de esta situación Santa Cruz se encontraba aislada, faltándole buenas vías de comunicación con el resto del país y con los países vecinos. Además, el tipo de relaciones de producción establecidas por los españoles y continuadas en la República, fueron una traba a su desarrollo económico.

Pero después de la revolución de 1952, Santa Cruz, como veremos a partir del punto 8 de este estudio, conoció un notable crecimiento que se explica por el accionar del Estado del 52 y por la respuesta que dieron las clases dominantes cruceñas a los impulsos estatales de los diferentes gobiernos que se sucedieron hasta principios de los años 80, momentos en que el Estado del 52 entra en crisis, para ser remplazado en 1985 por el Estado neoliberal, de la actualidad.

1. EL ROL DE SANTA CRUZ DURANTE LA COLONIA

Durante la Colonia, la preocupación fundamental de los españoles fue encontrar metales preciosos, así las regiones donde se los descubrió cobraron importancia, entre ellas Potosí, principal centro minero de la época, que se constituyó en el núcleo articulador de la economía colonial. Convirtiendo como señala Sandoval, al Paraguay en proveedor de hierba mate, a Tucumán de sebo, charque y cecina; a Chile de animales de carga, vino y condimentos; a Tarija y Cochabamba de tabaco, trigo, maíz, ganado en pie, corderos; al Oriente boliviano de tejidos de hilo, azúcar, cera; y a La Paz de coca (1987: 100 y 101)

En Santa Cruz también se buscaron riquezas mineras: se tenía que encontrar el legendario “El Dorado”, pero al no hallarlo la región se integró al gran mercado colonial articulado por Potosí. En sus inicios lo hizo como fuente de abastecimiento de esclavos, y luego como centro de aprovisionamiento de productos de la agricultura tropical.



En 1561, los habitantes de Santa Cruz obtuvieron del Virrey, en compensación por las “difíciles” condiciones de vida, privilegios especiales y permiso para vender aborígenes de la encomienda como esclavos para que trabajen en las minas de Potosí. Esta autorización originó una desmesurada cacería humana que no se limitó a los territorios de la Encomienda, sino que abarcó regiones aún más alejadas. De modo que se emprendió un negocio más importante y lucrativo que la agricultura: la exportación de mano de obra humana, al no haberse hallado metales preciosos (Kóster 1983:14 y 15).

Terminado el comercio de esclavos, la agricultura al impulso de la demanda de las zonas mineras, se convirtió en la principal actividad económica del departamento. “En un primer momento los cultivos se limitaron a los que tenían los indios: maíz, yuca, camote, calabazas, frijoles, maní, papayas, tabaco y algodón. Poco a poco se fueron introduciendo otros, siendo el arroz y la caña de azúcar los que dieron mejores resultados” (Parejas 1979: 92 cit. Arrieta et ali. 1990. 45).

El cultivo de la **caña de azúcar** fue el más importante y conjuntamente con su elaboración, marcaron el ritmo de crecimiento de la región. Al principio se la cultivo en las pampas abiertas alrededor de la ciudad, y en el siglo XVII pasó a convertirse en la principal actividad de la economía cruceña. En el siglo XVIII la producción de caña de azúcar se incrementó notablemente, porque se procedió a rozar los altos bosques mucho más fértiles ubicados al norte de la ciudad.

De la caña se fabricó, desde muy temprano, el azúcar. Según Sanabria (1966: 63), en 1629 existían en las cercanías de la capital oriental 25 establecimientos dedicados a su producción; pero la tecnología empleada, así como la del cultivo de la caña, no se modificó notablemente hasta mediados del siglo XX, limitando su competitividad en otros mercados.

El **algodón** constituía el segundo producto agrícola; su producción aumentó notablemente una vez instaladas las misiones jesuíticas² que se fundaron en las últimas décadas del siglo XVII, no solamente con fines religiosos, sino también con el objeto de proteger a los nativos que estaban siendo esclavizados y sometidos a múltiples abusos. Con el correr del tiempo, en las misiones, se generó un importante desarrollo económico, social y cultural; se logró la autosuficiencia y pronto se empezó a comercializar los excedentes. Tejidos, ebanistería, zapatería, bordados, encajes, instrumentos y piezas de

2 Sobre las misiones consultar Menacho (1987) y el libro de Alcides Parejas y Virgilio Suárez (1992).



arte, fueron exportados a Lima, Buenos Aires y a diversas ciudades del viejo continente donde llegaron a ser muy estimados.

El control de los religiosos sobre la creciente mano de obra (ya que los nativos buscaban refugio cada vez en mayor número), así como el monopolio absoluto que ejercían sobre la producción y su comercialización, incomodó a los hacendados cruceños; y en 1767 se decretó la expulsión de los jesuitas. Con esta expulsión se detuvo y retrasó para siempre la constitución de un posible Estado manufacturero en el corazón de América del Sur (D'Orbigny 1945 cit. Arrieta et ali. 1990: 50).

Toda la labor realizada empezó a decaer rápidamente y se instauró un sistema de “contrata”, por el cual los indígenas de las misiones eran contratados por las haciendas. Las tierras de las misiones empezaron a ser invadidas por blancos y mestizos dedicados a la ganadería; a pesar de este decaimiento, todavía en 1830 se mantenían en funcionamiento cinco mil telares de rueda, así como en la organización del trabajo subsistían los rasgos corporativistas impresos por sus fundadores. “La ruina final de las misiones sobrevendría recién con el auge de la explotación de la goma, que despobló toda la campaña cruceña, 70 años después” (Arrieta et ali. 1990: 51).

Al lado de la agricultura surgió la **ganadería**, con reses y caballos españoles llevados en 1558 de Asunción a Santa Cruz (Köster 1983: 14). En el siglo XVIII, en momentos que se desmonta el norte de Santa Cruz, cubierto de bosques vírgenes, para el cultivo de la caña, también, se establecieron propiedades agrícola-ganaderas en Portachuelo, Buena Vista y San Carlos. Igualmente la ganadería se extiende a la zona de las Misiones y a Cordillera, provocando conflictos con los indígenas³. Alrededor del año 1850, existían en todo el departamento, aproximadamente, 200.000 cabezas de vacunos (Dalence 1975: 244)

De la actividad ganadera surgió la **industria del cuero**. Entre los años 1840 y 1845 el inglés Matson enseñó el beneficio de los cueros, resultando de ello el nacimiento de la industria peletera (Sanabria 1966: 75). La primera curtiembre mayor de la ciudad fue fundada por esos años; una segunda el año 1860, y dos más alrededor de 1900. A fines del siglo XIX se llegó a producir unas 20.000 piezas de cuero, cantidad que aumentó a

3 El despojo de las tierras de los guaraníes comenzó con la conquista española, siguió durante la colonia y continuó en la república. Sin embargo los guaraníes resistieron heroicamente, sublevándose en múltiples oportunidades. El último gran levantamiento fue en 1892, en Kuruyuki, en el que destacó la figura de Apiaguaiqui. Ver Sanabria (1972), Pifarre (1989) y Albo (1990).



40.000 al terminar la primera mitad del siglo XX. En la ciudad se confeccionaban: zapatos, accesorios para las monturas y objetos parecidos (Köster 1983: 20).

2. COMERCIO, PROTECCIONISMO E IMPORTANCIA DE LAS VÍAS DE COMUNICACIÓN

Santa Cruz, durante la Colonia -en el vasto mercado articulado por Potosí- vendía principalmente a las zonas mineras: azúcar, algodón en rama o hilado y tocuyo de las misiones; cuero de vacuno, animales silvestres, tasajo, cera y, en menor escala, cacao, café, arroz y algunas plantas tintóreas y aromáticas como el urucú y la vainilla. Y compraba de otras regiones: trigo, sal, vino, telas de ultramar y chafalonía de plata y otros artículos de menor importancia (Sanabria 1966: 65).

El comercio sufrió una contracción importante durante los quince años de las luchas por la independencia (1810-1825), restableciéndose ya en la república pero con un nivel inferior, puesto que la economía de la plata se encontraba en dificultades. Esta situación cambia a mediados del siglo XIX, cuando se da un nuevo auge minero, lo que a su vez impulsa un repunte de la agricultura cruceña. Dentro del comercio destaca el azúcar que, a pesar de no tener la misma calidad que la producida en Cuzco, llegaba a zonas mineras de la región andina, debido a que Santa Cruz era el centro de producción menos distante. En una época en que los medios de transporte (mulas o llamas) y las vías de comunicación no se diferenciaban marcadamente de una región a otra, era precisamente la distancia al mercado de consumo el factor decisivo para las relaciones comerciales.(Köster 1983:19).

Este circuito comercial favorable a la hacienda cruceña, se cerró abruptamente a fines del siglo pasado, ya que se había producido una reestructuración radical de las relaciones económicas internacionales de Bolivia. Entre las razones para que esto ocurriera destacan dos: la implementación de una política de “puertas abiertas”, que eliminó las medidas proteccionistas⁴ tomadas por los gobiernos anteriores a 1850; y la construcción de vías férreas al Pacífico. En 1874 se inauguró el ferrocarril Mollendo-Puno, que abrió los mercados de La Paz y Oruro a los productores peruanos; en tanto que en 1892 se concluyó el Ferrocarril Antofagasta-Uyuni-Oruro, dejando los mercados de Oruro y Potosí al alcance de productos chilenos y extranjeros.

⁴ Por un análisis del antagonismo entre proteccionistas y librecambistas, y el triunfo de estos últimos ver Mitre (1981: cap. 2, pp. 43 a 77)



Estas nuevas condiciones, unidas a la crisis de la plata, cerraron los mercados a la producción cruceña⁵. Santa Cruz, sin contar con una vía férrea ni con una buena carretera, dejó de ser competitiva y La Paz y las zonas mineras comenzaron a importar del extranjero los productos de la agricultura tropical que necesitaba. Santa Cruz estaba vinculada con el resto del país por un camino de herradura, por donde se transitaba a lomo de bestia y se tardaba, por lo menos, diez días para llegar a Cochabamba.

Santa Cruz pierde los mercados del occidente del país, sin embargo el colapso que era previsible no se produjo puesto que en la misma época la producción de goma fue en aumento continuo; de unas 50 toneladas que se obtenían en 1872, se incrementaron a 3.000 en 1900⁶. Condición preliminar para este apogeo fue la constitución de una industria de la goma en Europa, y una demanda cada vez mayor para este producto (Köster 1983: 21). Esta situación abrió un nuevo mercado en el Beni y en la zona del Acre. Las regiones gomeras, desde un principio, se abastecían de la producción agrícola de Santa Cruz. Por la vía fluvial Guapay-Mamoré iban de Santa Cruz arroz, café, maíz, y artículos elaborados como azúcar y aguardiente⁷ (Sanabria 1966: 80).

La demanda cada vez mayor de víveres, hizo que las haciendas aumentaran su producción y sus precios. Estos ingresos, más el hecho que muchos de los recolectores de caucho, oriundos de Santa Cruz gastaran sus ganancias en la ciudad natal, determinó un notable crecimiento de la economía regional. Las libras inglesas con que se pagaban los productos se pusieron en circulación en la región, de tal manera que durante varios años fue moneda de uso casi exclusiva. Sin embargo, los dineros acumulados, sólo en contados casos se invirtieron en obras productivas. Como ejemplo se puede nombrar la construcción, en la ciudad, de una máquina a vapor que hacía funcionar un aserradero y un molino de trigo (Köster 1983: 21).

El “auge de la goma” no fue tan benéfico ni para el país (que perdió con el Brasil los territorios del Acre) ni para Santa Cruz, ya que los caudales amasados en la explotación de la goma y traídos a Santa Cruz se derrocharon adquiriendo costosos bienes de consumo y edificando mansiones de lujo (Köster 1983: 21).

5 Cochabamba también sufrió de esta situación, habiendo igualmente perdido sus mercados de las zonas mineras. Ver Rodríguez 1993.

6 Según Sanabria (1966: 79), retomando datos de Manuel Vicente Ballivián, la producción de la goma en 1900 era de 51.500 tn., mientras que Köster (1983: 21) indica que “el caucho alcanzó su producción máxima con más de 3000 toneladas por año entre 1900 y 1910”

7 La fabricación de alcohol empezó a desarrollarse en las postrimerías del siglo XIX.



Por otra parte Santa Cruz y sus alrededores fueron, desde el comienzo del auge de la goma, proveedores de mano de obra. La emigración al Noreste del país, iniciada a comienzos de la República en 1825, en busca de la quinina y cuyo “auge” fue entre 1840-1870, adquirió en aquellos días la forma de un traslado en masa y se convirtió en violenta. La contratación de peones para la explotación de la siringa se realizaba a través de engaños; agentes de las empresas gomeras alistaban caravanas de hombres y los enviaban, prácticamente, como esclavos al lejano Beni (Sanabria 1966: 80).

El despoblamiento resultante comenzó a causar problemas y, a comienzos del presente siglo, agricultores y ganaderos, que ya no contaban con fuerza de trabajo suficiente trataron de impedir que mayor cantidad de personas sean “enganchadas” y enviadas al Beni, creando un frente común que tomó el nombre de Centro de Defensa Social.

El Centro se funda en 1906, con el objetivo de controlar la Junta de Enganches y supervisar los procedimientos en la contratación de peones destinados a la explotación de la goma. Esta institución, según la prensa de la época, estaba animada de “patrióticos propósitos, dirigidos exclusivamente a salvaguardar e impulsar los intereses sociales” (La Abeja, 31 de septiembre de 1909). Sin embargo, estas buenas intenciones para con los trabajadores de la goma, ocultaban el objetivo primordial del Centro, que era el de limitar los enganches, disminuyendo la emigración al Beni, pues de esta manera agricultores y ganaderos conservarían la mano de obra, que era escasa y que tanto necesitaban.

Santa Cruz se vio, entonces, involucrada en un conflicto entre las clases dominantes; por un lado estaban los que tenían sus intereses en la goma, como H. Vaca Díez miembro prominente del “Partido Liberal Reaccionario”. Y por otro lado, los que defendían a “la población e incipiente industria de Santa Cruz”, agrupados en el “Centro de Defensa Social”, con su periódico el “Diario Popular”. Este conflicto perdió importancia al concluir el “auge de la goma”.

3. PÉRDIDA DE MERCADOS O INICIO DE LAS LUCHAS REGIONALES PARA RECUPERARLAS

El “auge de la goma” finaliza cuando el caucho producido en las colonias inglesas del sudeste asiático desplaza, en el mercado mundial, la producción de la zona del Amazonas; lo que ocasiona una crisis en las regiones gomeras de Bolivia y Brasil.



Por lo que disminuye la venta de los productos cruceños en esas regiones. Además, cuando Brasil concluye el ferrocarril Madera-Mamoré en 1912, los productos tropicales brasileiros y extranjeros⁸ le hacen competencia a la producción tradicional de la hacienda cruceña. De esta manera, se pierde el mercado de la zona del Caucho y a partir de entonces sobreviene una fuerte recesión, que continuara hasta la guerra del Chaco.

La economía cruceña, privada de mercados en el occidente y noreste del país, ingresa en una etapa de postración. La producción vuelve a quedar prácticamente circunscrita al autoabastecimiento de la población y aumenta tan solo en proporción a su crecimiento vegetativo⁹.

Ya en el siglo pasado se vio el peligro que representaba para la economía cruceña la llegada del ferrocarril a las ciudades del Altiplano. En enero de 1891, luego de una revuelta en Santa Cruz, se posesiona una Junta Federal de Gobierno que condena dicho ferrocarril, porque “rompe la solidaridad de interés del interior de la República con el departamento de Santa Cruz y deja a éste condenado a perecer en el aislamiento, a virtud de la competencia que deben sufrir sus ricos y variados productos” (El Heraldo, 5 de marzo de 1891 cit. Rodríguez 1987: 77). Conocida esta situación, el Gobierno envió tropas que derrotaron a los federalistas. Años después, en 1899, se crea la “Sociedad Hijos del Pueblo” que continúa con esta lucha, sin tener mucha acogida.

En el siglo XX, la Sociedad de Estudios Geográficos e Históricos de Santa Cruz, institución que congregaba a los intelectuales, elaboró un célebre documento conocido como “**Memorándum de 1904**”, donde se definen las principales reivindicaciones regionales cruceñas de ese tiempo. En el documento se vuelve a remarcar que “La ruina industrial y económica de Santa Cruz, comenzó con la llegada de la primera locomotora a Oruro” e insistía en la protección de la agricultura regional y en la necesidad de la vinculación de Santa Cruz con el occidente, ya que sus intereses “no están en pugna, por el contrario son armónicos y solidarios” con el resto del país.

Para este grupo de intelectuales, “el único ferrocarril verdaderamente nacional por sus ventajas políticas y económicas es el que arranque del Río Paraguay o del Pilcomayo, pase por Santa Cruz y remate en Cochabamba o Sucre, desde donde pueden extenderse

8 “Concluida la obra del ferrocarril Madera-Mamoré, por medio de éste se introdujo en aquellas (regiones nortinas) el arroz de la China, el azúcar de Cuba, el café y la cachasa del Brasil” (Sanabria 1966: 81)

9 Los productores de azúcar, para evitar la quiebra, expandieron su producción de alcohol. Este producto, cuya importación estaba prohibida, fue uno de los escasos que se continuaron comercializando en el resto del país. (Rodríguez 1987: 75).



los ramales que se quiera. Facilitar más los medios de transporte a los artículos extranjeros y obstruir a los del país, es cometer un absurdo económico y político, es matar a uno de los pueblos que componen la nacionalidad boliviana, es amputar un miembro a ese cuerpo social que se llama Bolivia. El ferrocarril oriental dará la vida a un extenso territorio y desarrollará nuevas industrias que hoy no pueden tomar incremento por falta de medios de transporte” (Sociedad de Estudios Geográficos e Históricos de Santa Cruz 1905: 123, cit. Arrieta et ali. 1990: 67).

Luchas por el Ferrocarril

La construcción de un ferrocarril se convirtió entonces en la principal reivindicación y dio origen a la creación de varias instituciones. En junio de 1915 se formó el Comité Pro- Ferrocarril y a comienzos del año siguiente, se fundó un periódico llamado “El Ferrocarril”, con el lema de: “El F.C. Cochabamba - Santa Cruz por todo y para todo” (Sanabria: 1973: 3).

Años más tarde, el “Centro Juvenil de Acción Orientalista” (fundado en 1918) y algunos liberales disidentes crearon el Partido Orientalista en noviembre de 1920. En su documento de fundación¹⁰, los orientalistas expresaban que el territorio oriental, “complemento natural de la zona andina para el intercambio de productos, fue mirado hasta ahora con una incomprensible indiferencia” y que a pesar de haber sido sancionadas las leyes sobre el ferrocarril Cochabamba-Santa Cruz, los gobiernos no cumplieron sus promesas, sin comprender su importancia y enorme valor para la economía del país. Frente a esta situación el Partido Orientalista se proponía trabajar: por la vinculación efectiva de Santa Cruz al resto de la república, por la implantación en el país de un sistema racional de protección de las industrias, prohibiendo la importación de artículos similares, y por la supresión de los impuestos que entraban el desarrollo económico de la región.

En respuesta a estas presiones, la Convención Nacional de 1921¹¹, dictó una ley que pretendía resolver este problema, disponiendo en ella que en vez de ferrocarril se construya una carretera. Los resultados de esta decisión gubernamental dieron origen a mítines y numerosas manifestaciones.

Estas movilizaciones hicieron que la opinión nacional, que no estaba informada, considerara que detrás de aquello se encontraba un movimiento adverso a la unidad

10 Dicho documento se encuentra publicado en el periódico “La Ley” del primero de diciembre de 1923.

11 El relato que sigue retoma en sus grandes líneas la narración hecha por Sanabria (1973: pp. 5 y ss.)



boliviana, aludiendo una supuesta corriente “separatista”. El Comité de Defensa de los intereses del Oriente, al crearse en julio de 1921, intentó desvirtuar la idea de separatismo atribuida a Santa Cruz. En su presentación señalaba: “Queremos el ferrocarril porque aspiramos a integrarnos con nuestros hermanos de la sierra y queremos integrarnos para compartir los destinos de la Patria siendo los mejores bolivianos”.

El descontento respecto del gobierno de Saavedra continuó en el departamento de Santa Cruz y como existía una situación similar en los otros departamentos, la oposición decidió derrocarlo de manera violenta, a través de un alzamiento armado. El 1ro. de julio de 1924, en cumplimiento de este acuerdo, liberales, orientalistas y republicanos disidentes, de Santa Cruz, efectuaron la revuelta y constituyeron una Junta Revolucionaria.

La revuelta no fue acompañada en el resto del país, por lo que quedó rápidamente aislada; al cabo de dos semanas, el gobierno de Saavedra, con el ejército y su guardia republicana, retomaron Santa Cruz, haciendo que los principales dirigentes se dieran a la fuga. En esa época, las reivindicaciones cruceñas no eran escuchadas y menos comprendidas en los otros departamentos.

En 1925, una de las últimas acciones del presidente Saavedra, fue dictar un decreto que aprobaba los estudios del ferrocarril; señalando el próximo inicio de las obras, para lo cual se convocaría a las empresas a presentar propuestas. Este decreto calmó los ánimos en Santa Cruz.

Al año siguiente, el tema del ferrocarril pasó a segundo plano, por los choques entre patrullas militares bolivianas y paraguayas, en los puestos del Chaco. Primeras escaramuzas, que conducirían años más tarde a una confrontación bélica con el Paraguay. No es extraño a estos hechos el descubrimiento del petróleo en la región, cuya producción se inició en 1927 en Camiri. Si bien el impacto económico no fue muy grande en esa época, la atención del gobierno se dirigió nuevamente hacia la región; asimismo, Estados y empresas extranjeras comenzaron a interesarse en la zona y frente a la posibilidad de una confrontación militar con el Paraguay, se inició en 1929 la construcción de un camino muy precario, que uniría Cochabamba con Santa Cruz. El mismo que se concluyó apresuradamente en agosto de 1932, cuando la guerra con el Paraguay ya había comenzado.



4. LA GUERRA DEL CHACO Y SUS CONSECUENCIAS ECONÓMICAS

Durante la guerra del Chaco, la producción agropecuaria aumentó. En los inicios del conflicto las tropas se abastecían en gran parte con productos importados de las zonas fronterizas. Pero cuando Argentina decidió mantenerse “neutral”, y cerró sus fronteras, el gobierno incrementó su provisión con artículos de la región de Santa Cruz.

Se abrió en la capital oriental una “Oficina de Abastecimientos”, para rescatar víveres y se dio créditos a los agricultores para que mejoren su producción. A fines de 1934, 55% de las necesidades del ejército, eran cubiertas por la producción cruceña. Este porcentaje aumentó el siguiente año (Sanabria 1966: 84).

La guerra demostró la importancia estratégica y económica de Santa Cruz, por su posición geográfica, su riqueza petrolera y su potencial agropecuario. Además, se sintió el abandono en que se encontraban muchas regiones y la desvinculación que existía en el país, aunque la construcción del camino de tierra entre Cochabamba-Santa Cruz, (finalizado como ya lo indicamos, en 1932), palió en algo esta situación. Este camino permitió a la región aumentar su comercio con los otros departamentos, y forjar al interior del país, “una creciente interdependencia de intereses” (Sanabria 1966: 85).

Después de la catástrofe militar, en la que se perdió un inmenso territorio, el contexto político regional y nacional se modifica completamente. Los partidos tradicionales (Liberal y Republicano) dejan de tener importancia; el ejército, brazo armado de la oligarquía se divide, surgiendo una importante fracción antioligárquica bajo la dirección de Toro, Busch y Villarroel; aparecen nuevas fuerzas sociales como la Legión de Excombatientes (LEC) y se fortalece el movimiento obrero.

En Santa Cruz, al final de los años 30, Adolfo Román hijo, se pone a la cabeza del movimiento social y obrero de la región. En septiembre de 1937, impulsó la formación del Frente Cívico Oriental, en base a una alianza de la LEC con la Federación Obrera del Trabajo, para participar en política y apoyar a Germán Busch; así como buscar “el surgimiento verdadero del Oriente sobre la base económica de sus riquezas petroleras”, y “salir del abandono en que se encuentra y conseguir el derecho de incorporarse a la vida nacional” (El Frente, 14 de octubre de 1937).

El surgimiento del Oriente, a través de la modernización de su aparato productivo, de su integración al resto del país y de la intervención del Estado en beneficio de la región



son temas constantes en la lucha de este “auténtico exponente de las nuevas generaciones de post-guerra” (El Frente, 4 de marzo de 1938). Pero además se pone del lado de la clase obrera, complementando su programa de reivindicaciones regionales con una serie de demandas sociales.

La trayectoria política de Román hijo, que fue electo varias veces diputado nacional, se trunca en mayo de 1940, al ser víctima de un extraño y trágico accidente, nunca aclarado. Después de su muerte, su partido -el PSOB- se debilita; hay muchos conflictos entre sus seguidores, quienes abandonando el partido se convierten en fundadores los unos del PIR y los otros del MNR en Santa Cruz. La incorporación de estas personalidades, que contaban con un respaldo popular, es muy importante puesto que estos partidos asumen las reivindicaciones regionales, incorporándolas como elementos fundamentales de sus respectivos programas a nivel nacional. Y en esto se diferencia el movimiento regional cruceño de los años 20 (localista y aislado) con las nuevas corrientes surgidas después de la guerra. Pero además estas corrientes ven la necesidad de destruir al Estado Oligárquico, como condición necesaria para que Santa Cruz pueda emerger en el contexto nacional, necesidad que no fue planteada antes de la guerra¹².

A su vez, el hecho de incluir las reivindicaciones fundamentales de la región en una plataforma nacional, refuerza la capacidad de convocatoria de estos partidos. En el caso del MNR, como lo señala Rodríguez (1987: 82), la interpelación regional será uno de sus ejes articuladores, permitiéndole cobrar a finales de los años 40 enorme fuerza en la departamento¹³. Pero antes de que ello suceda veamos en que consistía el informe elaborado por una misión económica de los Estados Unidos, dirigida por Merwin Bohan.

5. PLAN BOHAN

Dicho informe, presentado al gobierno de Peñaranda en 1942, comprendía un diagnóstico de la situación económica y una serie de planes y proyectos, con el objetivo de conducir al país hacia el desarrollo. Planes y proyectos que en gran medida ya estaban planteados por diversas fuerzas sociales de la oposición, aunque no de la manera detallada sistematizada y ordenada, como la presentada por el “Plan Bohan”.

12 Rafael Chávez (1939: 192 cit. Rodríguez 1987 : 81) indicaba “Sólo la acción conjunta en el plano nacional que reúna en un gran movimiento nacional a collas y cruceños contra la “rosca” minera, podría dar solución al problema del oriente y demás problemas angustiosos que aquejan al país”.

13 “Entre los militantes y dirigentes del MNR, Santa Cruz era conocida como la capital del nacionalismo”. Durante la “guerra civil” de 1949, el “locus” del enfrentamiento se dará en territorio oriental (Rodríguez 1987: 82)



Este plan, como provenía de funcionarios de los Estados Unidos, fue acogido por el gobierno “con mucho respeto, pero poca complacencia”, ya que el haberlo asumido en su totalidad hubiera significado reconocer “la irracionalidad económica con la que se había manejado el país” y proceder a transformaciones, a las cuales ni el gobierno, ni las clases dominantes estaban dispuestas. Por ello, en esa época, solo mereció “la adopción parcial e inconexa de algunas de sus recomendaciones” (Arrieta et ali. 1990: 74).

En el informe¹⁴ se resaltaba los altos niveles de importación de un conjunto de bienes (petróleo, azúcar, arroz, trigo, algodón, carnes, leche, etc), que podían ser producidos internamente, particularmente en Santa Cruz. Entonces, se tenía que sustituir esas importaciones, aumentando y diversificando la producción nacional. Para ello, Bohan recomendaba una fuerte intervención pública, en la producción de hidrocarburos, a nivel de la infraestructura y en la agricultura que hasta ese momento no había sido asumida por ningún gobierno.

El Estado tenía que aumentar la producción de petróleo y la capacidad de refinación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB); tarea que sería posible, según Bohan, con el apoyo de los Estados Unidos. Esta ayuda comenzó a llegar después que el gobierno de Peñaranda accedió a pagar una alta compensación a la Standard Oil, empresa norteamericana nacionalizada en 1937, y cuyos yacimientos sirvieron de base para la creación de YPFB. Entre 1942 y 1952, YPFB, contando con créditos del Export-import Bank, como parte del plan Bohan, dobla la capacidad de refinación y extiende el oleoducto de Camiri a Cochabamba y a Sucre. Durante esos 10 años se perforaron nuevos pozos; los cuales dieron a Bolivia un impulso hacia su meta de autoabastecimiento en petróleo (Fletcher 1975: 98).

La falta de vías de comunicación era otra de las limitaciones para el crecimiento de la producción por este motivo Bohan proponía la realización de caminos, en particular la construcción de una buena carretera entre Santa Cruz y Cochabamba. Al influjo de esa recomendación, el gobierno decide la realización de una nueva carretera, iniciando los estudios correspondientes en 1943. Al cabo de unos años, contando con la ayuda económica y técnica de los Estados Unidos, comenzará su construcción.

14 En este texto veremos solamente la parte del plan Bohan, relacionada con Santa Cruz. Por un análisis más extenso ver Arrieta et ali. 1990: 74 y ss.



Bohan, con relación a la agricultura y la agroindustria, recomendaba al Estado establecer precios favorables, conceder asistencia técnica y otorgar créditos para los agricultores. Debía modificar su política tributaria, imponiendo mayores impuestos a las tierras sin producción, que en esa época eran la mayoría, puesto que los hacendados explotaban sólo pequeñas porciones de sus inmensos latifundios. Incluso, recomendaba la reversión de tierras al Estado para otorgarlas a quienes pudieran trabajarlas, redistribuyendo la población del altiplano y valles hacia el norte cruceño.

Igualmente sugería al Estado proceder a la instalación de complejos agroindustriales (tales como los ingenios azucareros), asumiendo su construcción y administración. También debería encargarse de la producción directa de materias primas, mientras las empresas privadas no logren aumentar sus cultivos, particularmente de caña. Por último, recomendaba que los poderes públicos se dediquen a la comercialización directa, así como a la adquisición de equipos e insumos. En la realización de varias de estas tareas se debía utilizar al Banco Agrícola de Bolivia (BAB) y a la Corporación Boliviana de Fomento (CBF); instituciones públicas creadas en 1942.

6. BASES PARA EL FUTURO CRECIMIENTO ECONÓMICO

El aumento de la producción petrolera; la existencia de un camino de tierra y el inicio de obras de una nueva carretera, así como la posibilidad de que el Estado implemente otros proyectos planteados por Bohan, crearon un clima favorable al crecimiento de la economía regional. La agropecuaria, conoció un repunte interesante; así, “la producción de arroz en Bolivia, 80 % de la cual salía de Santa Cruz, cuadruplicó de 3.5 millones de kilos, a unos 14 millones. De 1945 a 1950, la producción de carne de Santa Cruz y el Beni, aumentó de 30.000 a 43.000 toneladas” (Fletcher 1975: 98).

En la política, el PIR y sobretodo el MNR se consolidaron, cobrando mayor fuerza a nivel regional y nacional. Estos partidos como señalábamos anteriormente incluían en sus programas medidas tendientes a favorecer la integración nacional y el desarrollo de la agricultura y la agroindustria regional, coincidiendo en ello con las recomendaciones del Plan Bohan.

Por otra parte, al vislumbrarse posibilidades más favorables en esta región, la población aumentó. A principios de siglo, el crecimiento había sido lento. La ciudad, en 1900 contaba con 18 000 habitantes, y en 1922 con apenas 20.000. Entre 1922 y 1950,



el crecimiento se acelera y el número de habitantes de la ciudad se duplica, llegando en 1950 a la cifra de 43.000 personas. Este aumento poblacional se explica por la migración que se realiza después de la guerra del Chaco (Kóster 1983: 26).

En ese contexto, en los años cuarenta, algunos agricultores introducen maquinaria en las labores del agro Sin embargo esto no significa una transformación radical en la estructura agraria y productiva de Santa Cruz. La mayor parte de las haciendas continúan utilizando una tecnología que no se diferenciaba de las antiguas y tradicionales formas de trabajo y cultivo; y la tierra seguía siendo acaparada y mal aprovechada por un número reducido de latifundistas.

En el censo agropecuario de 1950, se comprobó que el 92% de las tierras pertenecía a una minoría de propietarios, mientras el resto estaba repartida entre miles de agricultores pequeños y medianos. Además, los hacendados aprovechaban una ínfima parte de sus terrenos. Así, en las haciendas de más de 10000 hectáreas, se cultivaba en promedio sólo un 0.3% del total de la propiedad. (Köster 1983: 24).

Paralelo al crecimiento de la agropecuaria, vino el de la industria con materia prima regional. La alcoholera se acrecentó con la instalación de nuevas plantas de destilación, se incrementó la producción de las curtiembres y de los aserraderos. Pero fue la industria azucarera la que conoció una importante transformación. Después de tres siglos y medio de elaboración del azúcar con métodos antiguos, se logra, en 1944, en el Ingenio La Esperanza, la fabricación de azúcar blanca cristalizada, en forma industrial, por primera vez en Bolivia. Este ingenio inicia entonces la era agroindustrial del Oriente boliviano (Iturralde 1986: 100 y ss).

Además, la instalación del ingenio tuvo un efecto modernizador de la agricultura que se notó primero en los cañaverales sembrados en La Esperanza, y posteriormente en otros, donde se van introduciendo nuevas variedades y técnicas de cultivo intensivas, para satisfacer la demanda creciente de caña de esta planta industrial (Ric 1990: 49).

Como las extensiones de caña aumentaron, la falta de zafreos se hizo notoria, por ello La Esperanza inició la contratación de mano de obra en las zonas vallunas y del altiplano, principalmente en Cochabamba, Tupiza y Villazón. Esos trabajadores llegaban con sus familias, y de esta manera comenzó el asentamiento de esta población Occidental en zonas del Oriente (Iturralde 1986: 151). Siguiendo con este impulso, en 1948 se inicia



la construcción de otro ingenio, La Bégica; que en 1951 tuvo una capacidad de producción de 8 a 10 mil kilos diarios de azúcar.

Si bien el crecimiento de la agricultura y de la agroindustria es notable, no es lo suficiente como para modificar la importancia relativa¹⁵ de Santa Cruz en el contexto nacional; pero es durante esta época que se sientan las bases para el futuro desarrollo, que se producirá de manera extraordinaria después de la revolución de abril de 1952. Pero antes de analizar el impacto de la Revolución, veamos los aspectos sociales de la sociedad cruceña.

7. PROBLEMÁTICA SOCIAL

La sociedad cruceña estuvo marcada por una fuerte discriminación social. Un grupo reducido de personas tenía, como hemos visto, el control de la tierra y gozaba de todos los privilegios, imponiendo su dominio sobre el conjunto de los trabajadores.

Las grandes propiedades agrícolas parecían pequeños pueblos en los que se producía la mayor parte de los alimentos de las familias, tanto de los patrones como de los trabajadores, debido a la falta de vías de comunicación con la ciudad. En el campo la esclavitud fue abolida con la declaración de la independencia, sin embargo los dueños de las haciendas, bajo una pretendida superioridad racial, tomaban las funciones de autoridad y su palabra tenía fuerza de ley. Los que no obedecían o hacían mal su trabajo, eran castigados. Era corriente que se azotara a los peones o se los castigara con el cepo. Cuando los trabajadores se quejaban a las autoridades no eran escuchados y, por el contrario, en vez de sancionar a los patrones se los castigaba de nuevo.

Dentro de este contexto de maltrato, que era el pan de cada día de los indígenas, hubo excepciones con los mestizos. La relación entre el llamado “mozo” y el patrón era un tanto mejor. Se establecía sobre la base del pago de un salario, en el marco de una relación de tintes paternalistas. El mozo y su familia vivían cerca del hacendado, lo nombraban padrino de sus hijos, y algunas veces hasta adoptaban su apellido. La mujer y los hijos del mozo ayudaban en la cosecha del café, el tratamiento del azúcar y, en algunos trabajos en la casa de hacienda.

¹⁵ Según Escobar y Samaniego (1981: 17), Santa Cruz, en 1952, contribuía al Producto Interno Bruto de la nación con un 2.6 %. Estimación que nos parece muy baja.



Con el tiempo el salario se adoptó como forma de pago en la campaña cruceña. Sin duda la revuelta de 1876 de los “igualitarios” liderizados por Andrés Ibáñez¹⁶ tiene mucho que ver con esta situación. Pero los hacendados utilizaron otro mecanismo de control, que consistía en pagos anticipados con víveres y otros artículos necesarios para la subsistencia de los campesinos. Se creaba, entonces, una deuda hacia el patrón, que nunca podían pagar, a pesar del duro trabajo que realizaban. Este sistema de endeudamiento, origen de un régimen de injusticias y arbitrariedades, no sólo comprometía al trabajador, sino a su familia pues si este moría o desaparecía, sus familiares se hacían cargo de la deuda (Sanabria 1966: 76).

La imagen de la ciudad, a principios del siglo XX, parecía detenida en el pasado. El servicio de luz eléctrica fue instalado recién en 1927, sin alcanzar a toda la población, que además carecía de servicios de agua y alcantarillado; las calles no estaban pavimentadas, eran arenosas y ante cualquier lluvia se convertían en “charcos”. En la vida cotidiana, el núcleo familiar era numeroso y todos sus miembros participaban en las tareas domesticas, aunque las mujeres eran las que dedicaban un mayor esfuerzo. Trabajo que, en el caso de las mujeres de origen popular, se añadía al que desarrollaban fuera del hogar. Realizaban innumerables oficios: bordadoras, costureras, fabricantes de velas de sebo, jabón de lejía, cigarrillos caseros, tablillas y otros productos alimenticios. Vendían su producción en los mercados, pulperías o ventas; en tanto que los hijos hacían lo mismo, en las calles.

La vida social en la ciudad estaba marcada y era diferente según la pertenencia a una u otra clase social. Los hacendados vivían por temporadas en la ciudad, donde se los consideraba los “notables del pueblo” y allí también eran discriminadores con los mestizos e indígenas. Un ejemplo fue la división de las aceras de la Plaza 24 de Septiembre; unas eran para la llamada “gente bien” y otras para los “cunumis”.

La situación de estancamiento económico, de principios de siglo, incidió en la totalidad de aspectos en la vida de los habitantes de la ciudad, pero uno de los más notorios fue el de la vivienda. En ese tiempo se construyeron pocas casas y muchas de las antiguas, en estado ruinoso, no fueron reparadas. Un pequeño número de familias ricas eran dueñas de casi todas las tierras urbanas, y rehusaban construir o vender sus lotes esperando que éstos se valoren más en cuanto se hubiera terminado la carretera que conectaría a Santa Cruz con el resto del país (Whitehead s.f. : 17).

16 Sobre esta movilización social sin precedentes ocurrida en el siglo pasado ver Pinckert y Durán (1988) y Pérez Velasco (1972).



Los sectores sociales más afectados por esta situación fueron la clase media urbana y el artesanado. Sus ingresos eran bajos y sus condiciones de vida deplorables. La mayoría de ellos vivían en los llamados “Tambos” o viviendas colectivas, existentes en las entradas de la ciudad; eran casas de construcción precarias, con varios cuartos en su interior contruidos en hilera, donde vivían muchas familias pobres.

A fines de la década del 30, la lucha por la rebaja de los alquileres y la construcción de un barrio obrero, fue impulsada por el Sindicato de inquilinos, y los periódicos “El Frente” y “La Nación”. Este último indicaba que el precio de los alquileres era elevado. Además, como la población había aumentado considerablemente, planteó que debía obligarse a los propietarios de fundos o lotes vacíos a construir y que el gobierno debería destinar partidas para viviendas obreras (La Nación, 22 de diciembre de 1938). Por su parte, “El Frente”, el 3 diciembre de 1939, hizo un análisis similar, y propuso la creación de partidas especiales de los ingresos del departamento, para mejorar la situación habitacional de la ciudad.

Los partidos y los sindicatos, también intervinieron en el debate, haciendo varias propuestas de solución, acompañadas de movilizaciones que incluyeron la toma de tierras en los años 40, tomas que se acentuaron con la llegada del MNR al poder, en el Gobierno de Villarroel.

Finalmente, cabe señalar que en 1941, se creó el Comité de Obras Publicas, que “institucionalizó el debate en torno a los servicios urbanos y suministró un vehículo para el financiamiento y ejecución de proyectos urbanos” (Palmer 1983: 255). En 1950, se creó el Comité Pro Santa Cruz para “promover” por todos los medios disponibles el engrandecimiento moral y material de la circunscripción geográfica departamental” (Sandoval 1983: 165). Estas dos instituciones cobrarían importancia después de la Revolución de 1952.

8. LA REVOLUCIÓN DE 1952

En los años 50, existía en Santa Cruz una situación favorable para el crecimiento de la economía regional, que se fue estructurando paulatinamente desde la Guerra del Chaco y de la implementación de ciertas recomendaciones de la misión Bohan. Sin embargo, tuvo que producirse la insurrección de abril para que se produzca el notable crecimiento económico que ha conocido Santa Cruz.



Para comprender este crecimiento cabe examinar las propuestas del MNR y el contexto en que se aplicaron. En los primeros meses del gobierno del MNR, se decretó el voto universal, se nacionalizaron las minas y se inició la reforma agraria. Tres medidas que si bien estaban inscritas en el programa de gobierno del MNR fueron ejecutadas bajo la presión de las masas.

Una vez tomadas estas medidas, el MNR estableció una relación estrecha entre la minería y la agricultura. Con la nacionalización de las minas se esperaba que la minería, en manos del Estado, genere los recursos de capital necesarios para desarrollar la agricultura. Mientras que una mayor productividad agrícola debería disminuir los costos de la minería, especialmente en lo relativo al abastecimiento alimentario de sus pulperías. Además el abaratamiento de la producción minera pasaba por la reducción del número de sus trabajadores. Y aquellos que resultasen excedentarios podían mantenerse productivos en la agricultura de preferencia en las nuevas regiones del Oriente.

En cuanto a la Reforma Agraria, decretada en 1953, pretendía liberar conjuntamente tierra y fuerza de trabajo campesina del virtual monopolio que sobre ambas ejercían los terratenientes. Se trataba de “proporcionar tierra labrantía a los campesinos siempre que la trabajen; expropiando para ello, las de los latifundistas”¹⁷. Cabe apreciar que con la Ley de Reforma Agraria se buscó eliminar solamente el latifundio, o sea la propiedad rural de gran extensión, que permanecía deficientemente explotada y que contaba con mano de obra servil. Con relación a las pequeñas y medianas propiedades, así como a la empresa agrícola (que contaba con cierta inversión de capital, trabajo asalariado y empleo de técnicas modernas) la ley no solamente las respetaba, sino que buscaba su desarrollo, para lo cual se prestaría ayuda técnica y se abrirían posibilidades de crédito.

Por otra parte, con la Ley de Reforma Agraria se liberaba “a los trabajadores campesinos de su condición de siervos, proscribiendo los servicios y obligaciones personales gratuitos”. Además, la reforma agraria, al liberar al campesinado de sus ataduras con las haciendas, trataba de “promover corrientes de migración interna de la población rural, ahora excesivamente concentrada en la zona interandina, con objeto de obtener una racional distribución humana, afirmar la unidad nacional y vertebrar económicamente al oriente con el occidente del territorio boliviano”¹⁸.

17 Este es uno de los objetivos fundamentales de la Ley de Reforma Agraria, cuyo texto completo se encuentra en anexo del libro de Urquidí 1969.

18 Estos son también objetivos fundamentales de la Ley de Reforma Agraria.



Ahora bien, con los recursos que liberó la nacionalización de las minas y con la distribución de la tierra y la “liberación” de la fuerza de trabajo servil, que impuso la reforma agraria, se abrió el camino para la diversificación económica, otra de las propuestas programáticas importantes del MNR.

Los objetivos de diversificación económica se hallan claramente definidos en el “Plan Inmediato de Política Económica del Gobierno de la Revolución Nacional”, concluido en diciembre de 1954, bajo la dirección de Walter Guevara, Ministro de Relaciones Exteriores y Culto de la época ¹⁹.

El gobierno del MNR, en el “Plan Inmediato...” analizaba la situación de la economía nacional y proponía las medidas necesarias para modificarla, sistematizando diferentes programas de diversificación y desarrollo, en ejecución o programados. Este Plan tenía grandes coincidencias con los análisis y recomendaciones del “Informe Bohan”.

Para la realización de este plan el Estado tendría que jugar un papel fundamental, no sólo como regulador y dinamizador del proceso económico en su conjunto sino como principal protagonista. El crecimiento económico, la sustitución de importaciones y la diversificación económica eran, y en eso también coincidían con el informe Bohan, tarea del estado y del sector público.

Que el Estado tuviera que jugar este rol importante se debía a la casi inexistencia de una burguesía nacional, aparte de la “oligarquía minera”; los empresarios privados de la época no disponían de mucho capital; pero el Estado tampoco tenía los recursos suficientes para realizar todos los programas previstos en el “Plan Inmediato...”; por ello el MNR, lo presenta al Gobierno de los Estados Unidos, con la esperanza de contar con la cooperación e inversión de capitales estadounidenses. Las reiteradas apelaciones a la ayuda americano, a las inversiones extranjeras y, en general, a la cooperación de países amigos, marcan la tónica de la concepción que tenía el Estado de 1952.

El “Plan Inmediato fue importante porque se convirtió en el instrumento de planificación y norma de los gobiernos movimientistas que detentaron el poder durante 12 años. Los regímenes militares y civiles que reemplazaron al MNR también recibieron su influencia y continuaron aplicando las mismas políticas. El accionar del Estado del 52 hasta los ochenta, guiado por este plan (compuesto por 54 proyectos) originó verdaderas transformaciones en la economía nacional, particularmente en el área de Santa Cruz.

¹⁹ Este “Plan Inmediato...” fue publicado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto en 1955.



Una de la preocupaciones del “Plan Inmediato...” era el ahorro de divisas; se debía lograr el autoabastecimiento de los siguientes 10 productos: azúcar, carne, productos lácteos, grasas comestibles, aceites vegetales, arroz, harina de trigo, algodón, maderas e hidrocarburos. Donde se podía proceder a la sustitución, de por lo menos 9 de los 10 productos importados, era en el oriente. Es por ello que la diversificación económica se inicia con la “**Marcha hacia el Oriente**”.

Si bien el “Plan Inmediato...” proponía el desarrollo de varias regiones del oriente, es el área norte de Santa Cruz -que hoy se conoce como sub-región Integrada²⁰ la que concentró el mayor esfuerzo de diversificación y potenciamiento de la producción agrícola. Y esto porque esta región, posee tierras aptas para la agropecuaria; se encontraba en condiciones de suficiente accesibilidad, ya que anteriormente a la revolución de 1952 se habían iniciado algunas obras de infraestructura; y sobre todo porque en la región existía un embrión de burguesía agroindustrial. Este sector empresarial aprovechará de manera extraordinaria el apoyo estatal que se despliega en la región.

En la sustitución de los productos agrícolas que se importaban se tenía que incorporar a corto plazo unas 50.000 hectáreas, que debían llegar a las 100.000 a mediano plazo. Para lograr esta meta el “Plan Inmediato...” propone entre otros:

- Vincular Santa Cruz con el interior y exterior del país, asegurando el transporte de carga y pasajeros a las zonas de desarrollo.
- Redistribuir la población nacional, asentándola en regiones fértiles del Oriente. Incentivar la inmigración extranjera para modernizar y capitalizar la producción agrícola.
- Facilitar créditos a los agricultores para la adquisición (o alquiler) de maquinaria agrícola, semillas, insecticidas y demás insumos; dotarlos de capital de operaciones.
- Utilizar la perspectiva de las ganancias como “el incentivo más poderoso para aumentar la producción”; a través de la fijación de precios remunerativos y la supresión paulatina de la competencia de las importaciones baratas.

²⁰ “La subregión integrada abarca aproximadamente 31.000 Km² (partes de las provincias Ichilo, Santiesteban, Ñuflo de Chávez, Warnes, Ibañes, Vallegrande, Florida y Caballero) y en 1973, contaba con una población de 413.076 habitantes..... comprende el 8.3 % de la superficie y el 71.2 % de la población departamental” (Comité de Obras Públicas 1975: 76).



- Procesar los productos agroindustriales (caña de azúcar, arroz, yuca, carnes); y lograr su almacenamiento, secado y conservación (silos, secadoras, peladoras, molinos).
- Dar una base científica a la agricultura difundiendo avances tecnológicos, para obtener pleno rendimiento del suelo y el trabajo.

Como se puede notar, estos objetivos venían a solucionar los principales escollos que tenía la agricultura regional. Una de las barreras para el crecimiento del departamento fue la falta de caminos y de vías ferroviarias; ahora, con la vinculación interna y externa propuesta se trataba de ampliar los mercados para los productos cruceños. Otro de los “cuellos de botella” fue la escasez de mano de obra y la poca calificación de la misma; a lo que se proponía la redistribución de la población nacional y la inmigración extranjera, buscando aumentar la disponibilidad de fuerza de trabajo. Además, la mayoría de los hacendados, a pesar de tener tierras en abundancia, no poseían mucho capital, lo que les imposibilitaba la realización de inversiones fijas y el manejo de importantes capitales de operaciones. Con la política de créditos y precios se dotaba a la clase dominante regional de una mayor disponibilidad de capital. Finalmente, con el apoyo a la modernización se esperaba superar el atraso tecnológico en que se encontraba la agricultura.

9. EL ACCIONAR DEL “ESTADO NACIONALISTA REVOLUCIONARIO”

Los primeros años de la Revolución Nacional fueron conflictivos, la nacionalización de las minas ocasionó un bloqueo económico internacional, por parte de las poderosas empresas mineras afectadas. Las transformaciones en el agro desarticulaban los circuitos comerciales existentes, conduciendo a una disminución en el aprovisionamiento de alimentos en las ciudades. Las demandas sociales, largamente reprimidas pudieron finalmente expresarse, pero lo hicieron de manera desordenada. El aparato productivo empezó a paralizarse y muy pronto se desencadenó un incontrollable proceso inflacionario.

Entre 1952 y 1956, el país conoció un retroceso económico significativo; sin embargo también en esos años fue que el gobierno creó las condiciones para el futuro “auge” de la economía cruceña. Así, el gobierno implementó una serie de políticas estatales que consolidaron y ampliaron el mercado para los productos cruceños. Esto es consecuencia, del desarrollo de las vías de comunicación. En 1954 se habilitó la carretera Santa Cruz-



Cochabamba, terminándose el asfaltado en 1957. Esta obra es la más importante del Gobierno del Dr. Víctor Paz, quién diría que haber logrado la vinculación de Santa Cruz con el resto del país, tenía “tanto o mayor importancia que la nacionalización de las minas o la reforma agraria” (“El Diario”, 30 de septiembre de 1954, cit. Rodríguez 1987:119 y 120).

En 1961 se extendió esta carretera a Montero y al Ingenio Guabirá; y desde allí se la amplió con tres caminos de penetración hacia Portachuelo, Buena Vista, Puerto Greter, Saavedra y la zona de colonización de Yapacaní. Esta red, desde entonces, constituye la espina dorsal del desarrollo económico de la región (Comité de Obras Públicas 1975: 8). Paralelamente, en cumplimiento de convenios internacionales, se concluyeron en 1955 el ferrocarril que une Santa Cruz con Brasil; y en 1957 la vía férrea que liga a Santa Cruz con la Argentina. Por último, se impulsó el transporte aéreo con la construcción de pistas de aterrizaje y aeropuertos.

Con el desarrollo de estas vías de comunicación se abrían para Santa Cruz las posibilidades de venta de sus productos agrícolas, tanto en los valles y altiplano boliviano como fuera de las fronteras del país. Además, el mercado interno boliviano estuvo la mayor parte del tiempo controlado por el gobierno, con precios algunas veces por encima de los internacionales, evitando -a través de cuotas de importación y otras barreras aduaneras- la competencia de productos agrícolas tropicales extranjeros, protegiendo de esta forma la agricultura cruceña²¹.

Por otra parte, el gobierno, de forma directa, a través de las políticas de colonización; e indirecta, como consecuencia de la “liberación” de las masas campesinas producida por la reforma agraria en el Occidente del país, y la tentativa de reducir personal en COMIBOL “mejoró” la situación del mercado del trabajo, permitiendo a las clases dominantes regionales cruceñas tener una disponibilidad más grande de fuerza de trabajo.

Para el Comité de Obras Públicas la migración, (entre 1952 y 1973) de unas 60.000 personas, de los valles y altiplano, fue benéfica no sólo desde el punto de vista de la ampliación del mercado laboral, especialmente para la zafra y la cosecha de algodón; sino también desde el punto de vista de la producción. Los agricultores del interior, por

21 La protección, particularmente del azúcar continuó durante los primeros años de la implementación del nuevo modelo económico neoliberal, adoptado en Bolivia en 1985.



ejemplo, producen alrededor de las 3/4 partes de la cosecha de arroz del departamento (Comité de Obras Públicas 1975:10). También hubo un flujo de migrantes extranjeros, de 1954 a 1977 llegaron un total aproximado de 10.000 agricultores menonitas y 3000 japoneses, que contribuyeron al desarrollo de la agricultura regional (Köster 1983: 41).

Además, durante los primeros años de la revolución, el gobierno otorgó a los industriales y agricultores divisas baratas, para que puedan importar insumos y maquinaria, buscando su capitalización. Otro mecanismo que utilizó para transferir a la región importantes recursos financieros fueron los créditos gubernamentales, que -a diferencia de la política anterior que no duró mucho- fueron tomando importancia con el tiempo.

Antes de 1952, los créditos para la agricultura eran escasos y la principal, y casi única, fuente que los otorgaba era el Banco Agrícola de Bolivia (BAB). A partir de 1954, el BAB empieza a tener mayor disponibilidad, debido a la creación del “Crédito Agrícola supervisado”, mediante un convenio con el Servicio Agrícola Interamericano (SAI) de Estados Unidos. Esta ayuda americana, y los aportes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), hacen que el crédito agrícola otorgado por el BAB aumente, siempre dependiendo del financiamiento externo. Por lo menos, el 42% de los créditos agropecuarios concedidos, entre 1966 y 1975, han sido otorgados con recursos provenientes del exterior.

Santa Cruz fue el departamento que se beneficio de manera cada vez mas importante de los créditos del BAB. Entre 1950 y 1952, el BAB otorgó en la región 25% del total de créditos concedidos en todo el país. Este porcentaje fue de alrededor del 40% entre 1955 y 1964, aumentando al 42% entre 1964 y 1971. En los años posteriores el BAB, ente ejecutor de los planes de desarrollo del gobierno, continuó priorizando a Santa Cruz; y entre 1972 a 1977, en el gobierno del General. Bánzer, el Departamento recibió el 66.6% del total²² (ver cuadro No. 1).

22 Cabe notar, que durante el “banzerato” Santa Cruz fue uno de los departamentos que más se benefició. Para un análisis más detallado de la dictadura ver Horst Grebe (1983).

**CUADRO No. 1****CREDITOS OTORGADOS POR EL BAB
(En millones de pesos y en porcentajes)**

AÑOS	SANTA CRUZ		OTROS DEPT.		TOTAL
	MONTO	%	MONTO	%	
1950-52	0.1	25.0%	0.3	75.0%	0.4
1955-63	25.4	40.2%	37.8	59.8%	63.2
1964-71	161.1	42.9%	214.1	57.1%	375.2
1972-77	1332.8	66.6%	667.9	33.4%	2000.7
1978-82	1629.2	49.2%	1682.8	50.8%	3312.0

Fuente: 1950 -1963 Escobar y Samaniego 1981. Anexo 2. 1964 -1982 BAB, Memoria Anual, varios años.
Elaboración Propia.

Estos créditos beneficiaron casi exclusivamente a las unidades productivas de tipo empresarial, es decir los agricultores medianos y grandes. Entre 1952 y 1964, el 90% de los fondos resultantes del “Crédito Agrícola Supervisado” fueron concedidos a estos productores, mientras que los campesinos recibieron menos del 10% de esos fondos. Situación que se reprodujo con muy pequeñas variaciones hasta 1977²³.

Algo importante a señalar, es que una cantidad apreciable de estos créditos no fueron honorados. En 1982, el índice de morosidad de los grandes agricultores era del 62% (Bertero 1986:32) Esta situación ocasiono, años mas tarde la quiebra del BAB.

En su afán de modernizar la agricultura el gobierno organizó la Estación Experimental Saavedra, que se dedicó a la investigación de nuevas variedades de semillas y cultivos. Los resultados fueron transmitidos a los agricultores a través del Servicio de Extensión Agrícola, fundado en 1953. Luego, en 1955, en virtud de un acuerdo con el SAI, se estableció en Montero un “pool” de maquinarias que sirvieron, al principio, para hacer demostraciones; luego fueron alquiladas y, finalmente, vendidas a precios bajos a los productores cruceños. Con este “pool” se inició la primera ola de mecanización agrícola de la región (Comité de Obras Públicas 1975: 9). Otra institución que fue importante en el

23 El mismo presidente del BAB, Mauro Bertero, reconocía en 1986 que “Una realidad indiscutible en el caso boliviano, es que las buenas intenciones plasmadas en programas de crédito agrícola resultaron en altas concentraciones de fondos en manos de medianos y grandes productores, en desmedro de la economía de los pequeños productores”. (Bertero 1986: 12)



desarrollo tecnológico fue el CIAT, que contrariamente al IBTA, tuvo un importante impacto en la producción agrícola de Santa Cruz.

Además, el Estado también dio un respaldo importante para lograr el procesamiento de la producción agrícola cruceña. Se apoyó las importaciones de peladoras de arroz, secadoras de maíz y desmontadoras de algodón. Pero, sobre todo, se construyó el ingenio Guabirá, y los otros ingenios azucareros operaron contando con la ayuda estatal. Entre 1953 y 1961, los ingenios La Bélgica, La Esperanza, San Aurelio y Guabirá recibieron alrededor de 7.3 millones de dólares en términos de préstamos o donaciones del Gobierno.

10. CRECIMIENTO DE LA ECONOMÍA REGIONAL

Contando con vías de comunicación, con mayor disponibilidad de fuerza de trabajo y capital, como también apoyo tecnológico, la economía cruceña creció significativamente²⁴, particularmente se desarrolló la agropecuaria. En 1950 se cultivaron en Santa Cruz alrededor de 58.000 hectáreas, lo que equivalía al 8.9% de la superficie total cultivada en el país. Veinte años después, en 1980, la superficie cultivada del departamento aumentó a 285 mil has., representando esta vez, el 23.9% del total nacional²⁵.

La superficie cultivada de caña se amplió y la producción azucarera aumentó de 4.400 toneladas en 1956, a 93.600 en 1964, año en el cual por primera vez se llega a sustituir completamente las importaciones de azúcar. En los años siguientes inclusive se lograrían algunas exportaciones, por ejemplo en 1969 se produjeron 115.700 tn. que permitieron la exportación de 10.100 tn..

Desde 1959, el arroz empieza a jugar un papel importante en la economía regional, debido a los nuevos asentamientos de agricultores extranjeros y la migración de colonos desde otras regiones del país. Adicionalmente, la creación de un ente semiestatal, el Comité Nacional para la Comercialización del arroz CONCA, ayudó a incrementar los volúmenes de producción. En 1958, se cultivaban en el departamento 13.500 has.

24 Entre 1952 y 1954 el PIB departamental habría aumentado de 10 a 40 millones de dólares, con lo que su contribución al PIB nacional habría pasado de un 2.6% a 9.1%. (Escobar y Samaniego 1981:17 cit. Arrieta et alii. 1990: 194). En 1971, el PIB cruceño representaba el 17.7% del PIB nacional, habiendo superado el producto regional de Cochabamba y convirtiendo a Santa Cruz en el segundo departamento en importancia (Kóster 1983: 48)

25 Por un análisis más detallado de la evolución de los cambios tanto en el plano geográfico, como en la composición de los cultivos de la agricultura en Bolivia, ver Escobar y Samaniego 1981: 7 y ss.



mientras que en 1964, la superficie cultivada de arroz se amplió a 22.890 has. y la producción logró autoabastecer el mercado nacional, eliminando las importaciones de arroz.

El algodón cobró importancia a fines de los años 60, constituyéndose en un factor de cambio importante, puesto que su producción se desarrolló utilizando una tecnología relativamente avanzada. A principios de los 70, se produjo el efímero “boom” del algodón, fomentado por el Estado, que actuó con mucha liberalidad y disponibilidad de prestamos; ocasionando que muchos agricultores improvisados, se lanzaran a la producción atraídos por la facilidad y abundancia de créditos y por la expectativa de rápidas utilidades.

La superficie cultivada creció de 1.500 has. en 1960-1961, a 5.070 en 1968-1969, y a 46.000 en 1971-1972. Al final de los sesenta se logró el autoabastecimiento, luego se destinó la mayor parte de la producción a la exportación. En 1968-1969 se exportaron 343.000 dólares de algodón, y en 1971 alrededor de 3.8 millones.

En cuanto a la industria²⁶, hasta 1952, el sector secundario en Santa Cruz estaba conformado por una pequeña y rústica industria azucarera, y por actividades rudimentarias orientadas a un pequeño mercado regional. A partir de la revolución nacional, el crecimiento industrial cruceño se acelera, pero dentro de una marcada estructura monoprodutora, caracterizada por un dominio casi absoluto de las industrias de azúcar y bebidas. Estructura, que empezó a modificarse a mediados de la década del 60, produciéndose una lenta diversificación del sector: surgieron otras industrias relacionadas a la agricultura como los ingenios arroceros, las desmotadoras y fábricas de bolsas de algodón; los aserraderos tomaron importancia, lográndose ciertas exportaciones de madera; finalmente se incrementó la producción de derivados de petróleo.

Después de la revolución, la producción petrolera adquiere mayor relevancia. En 1952 se producían 65.000 m3 y en 1960 419.000 m3 (Comité de Obras Públicas 1975: 9). Estos incrementos fueron el resultado del potenciamiento de YPFB, que sin embargo fue limitado por las presiones de los Estados Unidos de Norteamérica, que se resistía a los esfuerzos de los bolivianos por fortalecer a YPFB. Para los estadounidenses era importante que sus empresas pudieran participar en la explotación del petróleo, por ello

26 Por un análisis más detallado, ver Roca 1983



presionaron y apoyaron, hasta con técnicos, la elaboración de un nuevo código petrolífero. Este código fue puesto en aplicación a partir de 1955, conduciendo a la implantación en Bolivia de unas diez compañías de Estados Unidos, siendo la más importante la “Bolivian Gulf Oil Co.” (Klein 1988: 292)

Hasta 1969, YPFB y estas empresas extranjeras lograron incrementar notablemente la extracción de petróleo, sin embargo ese año la Gulf fue nacionalizada, lo que condujo a un decrecimiento de la producción. Sin embargo, al cabo de un tiempo la industria petrolera se recuperó, alcanzando en 1973 una producción de 2.745.000 M3.

La distribución del crudo y sus derivados, tanto en el interior del país como en el exterior, fue facilitada por la existencia de una red de oleoductos: Camiri-Cochabamba-Oruro – La Paz y Camiri – Santa Cruz – Arica, cuya construcción se inició en 1954. Sin embargo las exportaciones de petróleo no duraron mucho tiempo y en los setenta fueron suspendidas.

Al final de los 60, también la producción de gas empezó a cobrar importancia y con la construcción del gasoducto a la Argentina, se empezó en 1970 la exportación de este producto en cantidades significativas. En 1965, el aporte del sector de hidrocarburos al PIB regional fue de un 5%, mientras que en 1971, gracias al dinamismo del sector, su aporte fue del 18 % (Köster 1983: 47).

En resumen, Santa Cruz conoce un notable crecimiento económico, de lejos el más importante del país, basado sobretudo en el dinamismo del sector agroindustrial y de los hidrocarburos. En los años 60 y 70, la producción cruceña permitió a Bolivia autoabastecerse en hidrocarburos y en una serie de productos agropecuarios; y comenzar a exportar varios de entre ellos. Pasando de un modelo de sustitución de importaciones, a otro volcado “hacia fuera”, hacia las exportaciones.

CONCLUSIÓN

A manera de conclusión podemos indicar que en los años 70, el crecimiento de Santa Cruz mostraba ciertas vulnerabilidades, ya que dependía tanto para la venta de su producción, como para la compra de insumos, bienes de capital y tecnología, del mercado internacional. Mercado que está controlado por las empresas transnacionales de los países del norte, presentando fluctuaciones de precios, la mayor parte del tiempo



con una tendencia a la baja de los precios de los bienes agrícolas y a un aumento en los precios de los insumos y bienes de capital. Situación que afectó la agricultura y agroindustria regional, registrándose a finales de los 70 un estancamiento económico.

Además, este crecimiento presentaba serias deficiencias, habiéndose efectuado un aprovechamiento poco racional de los recursos naturales, lo que produjo una degradación de las tierras aptas para la agricultura y una explotación indiscriminada de las maderas más valiosas, que tienden a desaparecer.

Finalmente, todos los esfuerzos se concentraron en la sub-región integrada, es decir el área de influencia inmediata de las ciudades de Santa Cruz y Montero, dejando vastas zonas del departamento en un estado de completo abandono. En 1975, “prácticamente el 100% de la agricultura comercial, casi el 100% de la producción industrial, y casi la totalidad del comercio de importación y exportación especializado, del comercio mayorista, del sistema bancario y de los servicios técnicos y profesionales” se encontraban en esta pequeña área del departamento, que generaba alrededor del “90% del valor agregado regional” (Comité de Obras Públicas 1975: 77)

Como consecuencia, de la concentración de la mayor parte de las actividades productivas, en la única región “dotada satisfactoriamente con infraestructura” se esta ampliando la brecha entre las condiciones de vida de la subregión integrada y del resto del departamento²⁷ (Comité de Obras Públicas 1975: 101).

Estos desequilibrios en el desarrollo territorial, también se manifiestan en el plano social, puesto que el proceso de crecimiento regional, ha estado acompañado por una distribución inequitativa del ingreso y un incremento del número de habitantes clasificables como pobres. Esta situación de pobreza se explica por la forma como se dieron los procesos a) de reforma agraria en el departamento y b) de urbanización de la ciudad de Santa Cruz.

27 Estas desigualdades, además, han ocasionando corrientes migratorias de las diversas provincias hacia la subregión integrada. Entre 1950 y 1976, “Mientras algunas provincias, las que integran la Región Central, cuyo polo lo constituye la ciudad de Santa Cruz”, alcanzaron tasas de crecimiento poblacional muy altas, “el resto que conforman más del 85% del territorio departamental permanecen en situación de estancamiento” (Romero 1988: 39).



a) La reforma agraria Antes de 1952, como señalamos anteriormente, el 92% de las tierras pertenecían a un grupo reducido de familias, mientras que el 8% restante estaba distribuido entre un sinnúmero de propietarios medianos y pequeños. Esta minoría latifundista al poseer la propiedad de la tierra, concentraba en sus manos el poder económico, lo que le permitía tener el control político e ideológico de la sociedad cruceña, sociedad marcada por una fuerte discriminación social.

La reforma agraria, decretada en 1953 por el gobierno del MNR, buscaba eliminar el latifundio y modificar las estructuras de poder en el agro. En el Occidente del país, al impulso de movilizaciones campesinas estos objetivos fueron parcialmente alcanzados; mientras que en el Oriente, debido a la abundancia de tierras, al control que tenían los latifundistas sobre sus peones y a la falta de un campesinado organizado, la reforma agraria se aplicó de diferente manera, permitiendo a la mayoría de los latifundistas cruceños conservar sus tierras y mismo incrementarlas.

La antigua oligarquía rural, junto con nuevos propietarios ricos, algunos de ellos provenientes del Occidente del país, y casi todos gozando de los favores de los diferentes gobiernos, han logrado poco a poco concentrar nuevamente en sus manos la mayoría de la tierra.

Según los resultados provisionales del II Censo Nacional Agropecuario, el 73.9 % del total de las unidades agropecuarias censadas del departamento de Santa Cruz, solo poseen el 6.6 % de la superficie, mientras que los propietarios que poseen haciendas mayores a las 500 has. (4 % de las UU. AA.) acaparan el 79 % de la tierra (ver cuadro No. 2).

**CUADRO No. 2****NÚMERO Y SUPERFICIE DE LAS UNIDADES AGROPECUARIAS POR TAMAÑO DE LAS EXPLOTACIONES AGROPECUARIAS.**

Tamaño de las unidades agropecuarias (has.)	Unidades agropecuarias	%	Superficie Has.	%
Sin tierras	348	0.8%	---	0.0%
0.1 a 49.9	31.291	73.9%	366.303	6.6%
50 a 499.9	8.998	21.3%	794.850	14.4%
más de 500	1.708	4.0%	4.363.942	79.0%
Total departamento	42.345	100.00%	5.525.095	100.00 %

Fuente: INE 1986: 33. Elaboración propia.

Parte de este empresariado agrícola cada vez más fuerte, organizado y contando con el apoyo estatal, inicio un proceso de ampliación de su ámbito de influencia añadiendo a sus inversiones agropecuarias, otras en rubros como: la madera, la industrial el comercio, el sistema financiero²⁸.

A finales de los sesenta habiendo logrado, el control de vastos sectores de la economía regional y sintiéndose amenazada apoyará el golpe de Estado contra el Gral. Torres, para luego, disputar la hegemonía del país a la fracción minera de la burguesía boliviana, apoyándose en la dictadura del Gral. Bánzer²⁹.

Por su parte, el pequeño productor campesino fue abandonado a su suerte, no recibió ninguna ayuda por parte del Estado, la mayoría de las zonas donde recibieron tierras no contaban con ninguna infraestructura.

b) Urbanización. En 1950, sólo un 26% de la población cruceña habitaba las áreas urbanas. La ciudad de Santa Cruz era pequeña, con problemas de vivienda, rodeada por fincas que no le permitían crecer, contaba con una industria rudimentaria y servicios públicos prácticamente inexistentes. 30 años después, la situación poblacional se

²⁸ Por un análisis de la estructura de poder en Santa Cruz en los años 70, ver Grupo de Estudios Andrés Ibáñez 1983.

²⁹ Por un análisis de la relación entre los grupos de poder y el gobierno del General. Bánzer, ver Grebe 1983.



modificó completamente. Debido al impulso estatal, se produjo un rápido crecimiento económico regional que estuvo acompañado de un proceso de urbanización acelerado. Entre 1950 y 1973, la población de Santa Cruz aumentó de 43.000 a 170.000 habitantes (Comité de Obras Públicas 1975: 60).

Generalmente³⁰ se piensa que la urbanización es una muestra de progreso, y efectivamente en otras latitudes el crecimiento de las ciudades estuvo ligado al crecimiento industrial, y la migración hacia la ciudad respondía a la atracción por los puestos de trabajo que iba generando la industria. En Santa Cruz el crecimiento urbano (ligado a actividades de servicios para la agricultura) se explica, no por un fenómeno de atracción, sino más bien de expulsión, relacionado a la situación de pobreza en el campo y la falta de dinamismo económico de otras ciudades del departamento y del país.

Si bien, se crearon nuevas industrias y otras empresas modernas, estas no tuvieron la capacidad de crear suficientes empleos estables y bien remunerados. Muchos de los oriundos y de los migrantes tuvieron en consecuencia, que dedicarse al pequeño comercio, a la manufactura artesanal y a los servicios personales, actividades donde la inestabilidad es grande y los ingresos son bajos. Esta situación ocasionó una temprana terciarización de la economía regional.

Por otra parte, el tema de la vivienda suscitó una polémica desde los inicios de la revolución. En efecto, el flamante gobierno Municipal movimientista, decretó el 16 de abril, la reversión de los comodatos existentes y su concesión “a la clase humilde y necesitada del pueblo”. Este fue el inicio de un proceso de toma de tierras urbanas, que reforzado por la ley de Reforma Urbana de 1955, condujo al surgimiento de movimientos urbanos de loteadores, con un fuerte relacionamiento político³¹, que definieron el establecimiento de nuevos barrios y se convirtieron en protagonistas de transformaciones urbanísticas y base social de cambios políticos (Casanovas y Rojas 1988:24 y 25).

Paralelamente a los loteamientos empezó un proceso de especulación y

³⁰ Lo que sigue se inspira de los análisis desarrollados por Romero 1988 y Casanovas y Rojas 1988.

³¹ Luis Sandoval Morón al referirse a su práctica política de toma de tierras decía “Durante los 12 años de gobierno del MNR hemos tenido que pelear con el Gobierno Central y a veces nos hemos enfrentado inclusive con violencia. Llegamos a distribuir 42 mil lotes en la ciudad y cuando tuvimos que salir al exilio en 1965 dejamos a la ciudad ya habitada entre el 2do. y 3er. anillo actuales. No se avanzó más porque no había más gente que pida tierras” (Sandoval 1988: 55).



acaparamiento de la tierra urbana. Antiguos propietarios, y nuevos grupos de poder, a través de negociados y de favoritismos políticos lograron apropiarse de vastas extensiones de terrenos, que no los utilizan, a la espera que aumente el valor de los mismos. Se sabe que la colocación de servicios públicos duplica y hasta quintuplica el valor de los terrenos (Romero 1988: 45)

La existencia de estos “lotes de engorde”, y sobre todo la especulación con los mismos, han hecho que los pobladores de bajos recursos se vean obligados a habilitar nuevos barrios sin servicios, en zonas alejadas y hasta en zonas prohibidas (Prado 1989: 48). En consecuencia, la ciudad ha crecido desmesuradamente, no como una “mancha de aceite” sino “a saltos”, dejando bolsones de tierras baldíos, ocasionado una gran dispersión y bajas densidades poblacionales³².

En cuanto a los servicios públicos, su falta se hizo más notoria debido a la rápida expansión de la mancha urbana y al crecimiento demográfico, producido por la “Marcha hacia el Oriente”. Por su parte, las instituciones locales, en particular al Comité de Obras Públicas, se veían en la imposibilidad de dotar a la ciudad de esta necesaria infraestructura. Fue en ese contexto que a mediados de los años 50, se inician las luchas por la recuperación de las regalías del 11% de la producción petrolera.

Bajo la dirección del Comité pro Santa Cruz, se dieron toda una serie de movilizaciones que enfrentaron a las autoridades contra gran parte de los habitantes de Santa Cruz, incluido un importante sector del MNR cruceño. Entre 1957 y 1959³³, se produjeron choques armados, asaltos a la policía y Alcaldía, cabildos abiertos, un paro general, huelgas de hambre y hasta una tentativa de Golpe de Estado por parte de la FSB. El Gobierno trató de negociar, pero al no lograr un acuerdo, decretó el Estado de sitio, y envió al ejército y a las milicias campesinas con el objeto de “retomar Santa Cruz”. Se apresó y exilió a dirigentes cívicos y a falangistas, y en los enfrentamientos hubo varios heridos y muertos.

Sin embargo la represión no pudo destruir a este movimiento regional, que frente al abandono en que se encontraba la ciudad, reivindicaba una mejor atención de los problemas de la capital. El Comité Pro Santa Cruz, enarbolando las banderas del progreso urbano de la ciudad, indicando que las regalías se utilizarían en la construcción de obras de interés público, pudo movilizar a importantes organizaciones económicas,

32 Por un análisis más detallado de la problemática urbana ver Prado 1984 y 1989; y De La Fuente 1988.

33 En el libro de Alfredo Ibañez se encuentra un relato de lo acontecido en este periodo. Ver también Roca 1980: 223 y Ss.



profesionales y sociales; y a vastos sectores de la población; logrando finalmente una victoria en 1959.

El Comité de Obras Públicas pudo entonces contar con mayores recursos, que le permitieron continuar con sus trabajos, comenzar nuevas obras y establecer contratos con empresas públicas y privadas para el abastecimiento de los servicios públicos. En 1961 se inició la construcción de un nuevo sistema de provisión de agua potable. En 1964, empezaron los trabajos de instalación del alcantarillado. En 1969, se procedió a la colocación de la primera loseta, en una de las calles de la Plaza 24 de Septiembre (Köster 1983: 66)

Hasta 1972, el Comité invirtió en la ciudad 17.8 millones de dólares, en agua potable, alcantarillado, pavimentación y otras obras urbanísticas (Comité de Obras Públicas 1975: 9) beneficiando tan solo a una parte de la población, ya que los barrios populares, en 1971, carecían de la mayoría de los servicios públicos.

El Comité, fuertemente controlado por los grupos de poder urbano, posibilitó la instalación de servicios públicos, en el centro y en los barrios acomodados, sin costo alguno por parte de los beneficiarios. Los recursos provenientes de las regalías fueron entonces apropiados por un grupo de particulares y esto sucedió de manera ilegal ya que en el Decreto que reestructuró el Comité, se estipula claramente que los recursos que se invierten deben ser recuperados “para ser destinados a la prosecución de nuevas obras públicas y a cubrir obligaciones emergentes de los créditos” (art. 14 del D. S. de Reestructuración del Comité cit. por Prado 1986: 48).

El carácter elitista y clientelar de la gestión del poder urbano, y la falta de visión de los grupos que lo controlaron, hizo que los problemas de la ciudad se mantuvieran y que una buena parte de la población quede marginada de los beneficios del importante crecimiento que conoció Santa Cruz en esos años. La recuperación de la autonomía municipal, las elecciones municipales a partir de 1987, el crecimiento notable de la soya, la implementación de la Ley de Participación Popular modificaron el cuadro que hemos presentado. Pero analizar estos cambios sería objeto de otro estudio.



BIBLIOGRAFIA

- ALBO, Xavier (1990): Los Guaraní-Chiriguano. La Comunidad Hoy, La Paz, CIPCA, Cuaderno de Investigación No.32, 1990.
- ARRIETA, Mario, Guadalupe Abrego, Abel Castillo y Manuel De La Fuente (1990): Agricultura en Santa Cruz: de la Encomienda Colonial a la Empresa Modernizada (1559-1985), La Paz: ILDIS.
- BERTERO, Mauro (1985): El crédito agrícola en Bolivia, La Paz: ILDIS, Debate Agrario No. 4.
- CASANOVAS, Roberto y Antonio Rojas (1988): Santa Cruz de la Sierra. Crecimiento Urbano y Situación Ocupacional, La Paz: CEDLA-CIDCRUZ.
- COMITÉ DE OBRAS PÚBLICAS (1975): Macrodiagnóstico Regional. Santa Cruz, Santa Cruz, Comité de Obras Públicas.
- DALENCE, José Maria (1975): Bosquejo Estadístico de Bolivia, La Paz: UMSA.
- DE LA FUENTE, Manuel (comp.) (1988): Santa Cruz: Cuestión Urbana y Problemática Municipal, Santa Cruz: SURPO, Cabildo.
- DE LA FUENTE, Manuel (1988): Crédito Agrícola y Transformación Capitalista del Departamento de Santa Cruz, Santa Cruz: UAGRM, IIES.
- DE LA FUENTE, Manuel y Carmen Elena Sanabria (1990): Luchas Sociales y Movimiento Obrero en Santa Cruz. De Andrés Ibáñez a la Guerra del Chaco, tomo 1, Santa Cruz: CEJIS.
- DE LA FUENTE, Manuel y Carmen Elena Sanabria (1991): Luchas Sociales y Movimiento Obrero en Santa Cruz. De Adolfo Román hijo a la Revolución de 1952, tomo 2, Santa Cruz: CEJIS.
- DE LA FUENTE, Manuel y Carmen Elena Sanabria (1994): Luchas Sociales y Movimiento Obrero en Santa Cruz. De la fundación de la COD a la Asamblea Popular, tomo 3, Santa Cruz: CEJIS.
- D'ORBIGNY, Alcides (1945): Viaje a la América Meridional, Buenos Aires: Futuro, IV volúmenes.
- ESCOBAR, Javier y Carlos Samaniego (1981): Agricultura, Requerimientos, y Disponibilidad de Fuerza de Trabajo en Santa Cruz, Bolivia, La Paz: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, Proyecto Migraciones y Empleo Rural y Urbano (OIT/FNUAOP).



- FLETCHER G. R. (1975): "Estudio Económico de Santa Cruz", Revista de la UBAGRM, No. 35, pp. 95 a 106.
- GREBE, Horst (1983): "El excedente sin acumulación. La génesis de la crisis económica actual" en Rene Zavaleta (comp.) Bolivia hoy: México: SigloXXI.
- GRUPO DE ESTUDIOS ANDRES IBÁÑEZ (1983): Tierra, estructura productiva y poder en Santa Cruz, La Paz: C. E. U. B.
- IBAÑEZ Alfredo (1978): Dr. Melchor Pinto Parada: Arquetipo y Vigía de la Cruceñidad , Santa Cruz: Los Huérfanos.
- INE (1986): II Censo agropecuario del departamento de Santa Cruz, La Paz: INE.
- ITURRALDE, L.(1986): Esperanza y Frustraciones. Historia de Empresas pioneras en la lucha por el desarrollo, La Paz: Don Bosco.
- KLEIN, Herbert (1988): Historia General de Bolivia , La Paz: Juventud, 1988.
- KÖSTER, Gerrit (1983): Santa Cruz de la Sierra. Desarrollo, Estructura interna y Funciones de una Ciudad en los Llanos Tropicales, Cochabamba: Instituto de Ecología, convenio UMSA-Goettingen, Centro Pedagógico y Cultural de Portales.
- MENACHO, A.(1987): "El imperio jesuítico. El revez de la trama", Cuarto Intermedio, No.3, mayo pp. 3 a 22.
- MITRE, Antonio (1981): Los Patriarcas de la Plata, Lima: IEP.
- PALMER, R. B. (1983): "Los Conceptos de Modernización en Santa Cruz", Historia Boliviana, 111/2 , pp. 253 a 269.
- PAREJAS, Alcides (1979): Historia del oriente boliviano. Siglos XVI y XVII, Santa Cruz: UGRM.
- PAREJAS, Alcides y Virgilio Suárez (1992): Chiquitos. Historia de una Utopía, Santa Cruz: CORDECRUZ, UPSA.
- PEREZ , D. (1972): Andrés Ibañez. Caudillo del Oriente, Santa Cruz,.
- PITARRÉ, F. (1989): Los Guaraní-Chiriguano. Historia de un Pueblo, La Paz, CIPCA, Cuaderno de Investigación No.31.
- PINCKERT, G. y E. Durán (1988): La revolución igualitaria de Andrés Ibañez, Santa Cruz: U.A.G.R.M..



- PRADO, Fernando (1984): Quince Años de Planificación Urbana en Santa Cruz, Cochabamba: El Buitre.
- PRADO, Fernando (1986): Marco Global Institucional para el Desarrollo Urbano de la Ciudad de Santa Cruz, Santa Cruz: CORDECRUZ.
- PRADO, Fernando (1989): Santa Cruz: Diagnóstico Urbano, Santa Cruz: Punto y Coma y El Horcón.
- ROCA, José Luis (1980): Fisonomía del Regionalismo Boliviano, La Paz: Los Amigos del Libro.
- ROCA, ovidio (1983): Problemas y Perspectivas de la Industrialización en Santa Cruz, Santa Cruz: CIDCRUZ.
- ROMERO, Jorge (1988): “La Población y el Desarrollo Urbano de la Ciudad de Santa Cruz” en Manuel De La Fuente (comp.) Santa Cruz: Cuestión Urbana y Problemática Municipal, Santa Cruz: SURPO, Cabildo, pp. 35 a 47.
- RIC, S. (1990): La Esperanza y su gente, Santa Cruz: El País, 1990.
- RODRIGUEZ, Gustavo (1987): “Mercado interior y conflictos regionales: Santa Cruz, 1891-1952” en Historia Boliviana, VI 1, 1-2, pp. 69 a 84.
- RODRIGUEZ, Gustavo (1993): Poder central y proyecto regional, Cochabamba y Santa Cruz en los siglos XIX y XX, Cochabamba: ILDIS, IDAES.
- SANABRIA, Hernando (1966): “Apuntes para una historia económica de Santa Cruz” en Revista de la U.A.G.R.M., No. 25 y 26, enero a dic. pp. 57 a 86.
- SANABRIA, Hernando (1972): Apiaguaiqui Tumpa. Biografía del Pueblo Chiriguano y de su último caudillo, La Paz: Juventud.
- SANABRIA, Hernando (1973): Addenda a la Breve historia de Santa Cruz, mimeo (Colección Archivo H. Sanabria).
- SANDOVAL, Isaac (1983): “La Cuestión regional en Santa Cruz” en Calderón, F. y Laserna, R. (comp.), El Poder de las Regiones, Cochabamba: CERES.
- SANDOVAL, Isaac (1987): Historia de Bolivia, La Paz: C. E. U. B.
- SANDOVAL, Luis (1988): “La Propiedad y la Reforma Urbana en Santa Cruz” en Manuel De La Fuente (comp.) Santa Cruz: Cuestión Urbana y Problemática Municipal, Santa Cruz: SURPO, Cabildo, 1988, pp. 49 a 59.



URQUIDI, Arturo (1969): Bolivia y su Reforma Agraria, Cochabamba: Editorial Universitaria, UMSS.

WHITEHEAD, L. (s. f.): Poder Nacional y Poder Local: el caso de Santa Cruz de la Sierra, Santa Cruz: mimeo (Colección Archivo H. Sanabria).

**LAS HACIENDAS DE NORTE
AYOPAYA EN EL PERIODO
REPUBLICANO:
UNA FORMA DE CONTROL SOCIAL
DEL TERRITORIO**

Margot Jobbé Duval*

* Doctorante del Institut national agronomique Paris-Grignon, Agricultura Comparada y Desarrollo Agrícola



Introducción

Las serranías de Norte Ayopaya, encastradas entre los valles de Cochabamba, de los cuales son separados por la alta Cordillera del Tunari, y, detrás de una inmensa extensión de monte indómito, los valles y yungas de La Paz, constituyen una de las últimas regiones de los Andes en permanecer tan aislada, físicamente, del espacio nacional. Sin embargo, la débil densidad de una red de pistas transitables, y la escasa presencia de camiones, no tienen como consecuencia la ausencia de inserción en el mercado. Remontando hacia el siglo XIX con la expansión lanar para la exportación, y hasta el recién auge de la papa, especialmente la variedad waych'a, la región de Norte Ayopaya siempre fue integrada a los intercambios comerciales, esencialmente a través del nudo centralizador de Quillacollo. Los caminos que se abren a pulso sobre la base de faenas comunitarias, las autoridades locales que hacen cola en los despachos de las alcaldías rurales para alentarlas a desbloquear créditos en la construcción de pistas, los actuales conflictos íter comunitarios acerca del recorrido de un futuro camino, son tantos indicios de lo que constituye la clave de la inserción en el mercado, el control del transporte.

En el caso de Norte Ayopaya, este control del transporte por parte de los mismos comunarios es un hecho reciente: la mayoría de las pistas transitables de la región tienen menos de quince años de existencia, y hasta hace unos diez años, la flota de camiones que transitaban en esas serranías estaba en manos de una sola persona, ajena a las comunidades. Nuestra hipótesis es que esa falta de autonomía frente a la actividad esencial de transporte, tiene sus raíces en la estructura de la hacienda republicana. La cual, lo veremos, podemos explicar como un sistema de control social del territorio, a través del control del transporte y de la captación de la plusvalía.

Esta reflexión se inserta dentro de una investigación sobre las evoluciones de las estructuras agrarias y la gestión del territorio en Altamachi, región y ex-hacienda del municipio de Morochata, la cual nos sirvió de base para extraer las características de la estructura de las haciendas republicanas de Norte Ayopaya. El material utilizado para redactar este texto conste esencialmente de entrevistas profundizadas con ancianos de la zona, y de la consulta de los escasos documentos de archivos disponibles².

² Debo agradecer especialmente a los señores Jean Bourliaud y José Cerruto, que me ayudaron a pasar de la investigación de campo a la formulación de un problema preciso.



1. Los grandes tipos de hacienda republicana a fines de siglo XIX

La época republicana coincide, en toda Latinoamérica, con la generalización del liberalismo y un formidable movimiento de apropiación privada de la tierra en manos de una oligarquía criolla, traduciéndose por la expansión de las haciendas en los territorios que hasta ahora habían logrado mantener cierta autonomía. El fenómeno fue particularmente violento en Bolivia, sobre todo en el Altiplano paceño, a raíz de las Leyes de Exvinculación dictadas por Mariano Melgarejo, y ratificadas por los gobiernos siguientes. Sin embargo, el desarrollo del latifundio en los Andes es un proceso originado en los principios de la colonia española, lo que conduce a una situación contrastada a fines de siglo XIX. Considerando el espacio conformado por los valles de Cochabamba, las serranías de Ayopaya, y el Altiplano paceño, las interrelaciones entre cada uno de estos conjuntos, y los grandes rasgos de los tres tipos de haciendas que podemos definir en ellos, destacaremos las peculiaridades de la estructura de esas mega haciendas que caracterizan la región estudiada.

El cinturón de los valles orientales funcionó de manera muy temprana, en la colonia española, como fuente de abastecimiento de las minas de las serranías orientales de los Andes, y en especial de Potosí. El caso de los valles de Cochabamba es particularmente representativo del modelo organizativo que impusieron los conquistadores. Fuertemente desorganizados de un punto de vista humano tras la quiebra del imperio incaico, fueron fácilmente dominados. La estructura productiva preexistente, basada en un complejo y elaborado sistema de riego, sirvió a su vez de elemento en torno al cual se estructuraron las haciendas coloniales. A través de ese recurso clave, el agua, el terrateniente español y luego criollo, que reside de manera permanente en su propiedad, logra un control directo y sobre todo completo del territorio, facilitado además por la limitada extensión de tales propiedades que no pasan de unos centenares de hectáreas. Por otra parte, el intenso proceso de mestizaje que afectó los valles de Cochabamba se tradujo por un difuminado de las estructuras comunitarias y la elaboración de nuevos esquemas de pensamiento y gestión del territorio, de carácter más individual. A pesar del control ejercido por la hacienda, los colonos, aprovechando entre otros la cercanía de los centros de comercialización y su fácil acceso, realizaron una inserción temprana en el mercado, y gracias a ello una progresiva independización, que empezó a concretizarse a fines de siglo XIX con el surgimiento de las piquerías.



En el Altiplano paceño, las haciendas surgieron esencialmente durante la segunda mitad del siglo XIX y a principios del siglo XX, respaldándose sobre las Leyes de Exvinculación de 1866 y 1874, las cuales legalizaban los apetitos de tierras de pastoreo originados por el auge del ganado lanar. En esta región, los ayllus y comunidades libres aymara habían logrado resistir a la expansión colonial durante más de trescientos años, fortaleciéndose a través de una integración fuerte al mercado. Sus vínculos con la economía mercantil pasaban o bien por la venta directa de sus producciones agrícolas, particularmente la cebada para las minas de Potosí, o bien por una conversión en transportistas gracias a sus recuas de llamas, y más tarde a sus acémilas. Al asentarse sobre estructuras comunitarias tan bien consolidadas, las haciendas republicanas no buscaron tanto ejercer un control total sobre el territorio y la sociedad, sino aprovechar para beneficio propio esas estructuras preexistentes, captando la plusvalía creada. No se limitaron los desplazamientos humanos, especialmente las trashumancias anuales de los rebaños ovinos y camélidos de los ayllus de Sica Sica hacia las serranías de Norte Ayopaya y de Altamachi.

2. En las serranías orientales, más que un control de la producción, un control de la sociedad productiva

En la región de Norte Ayopaya, las haciendas empezaron a conformarse a principios de siglo XIX con el auge de la producción lanar, destinada mayormente a la exportación. Esos inmensos espacios oscilando entre los 3800 y 4500 metros de altura, antes de hundirse en los indómitos bosques yungueños, eran escasamente poblados por pastores aymaras trashumantes, oriundos en gran parte de los ayllus altiplánicos de la zona de Sica Sica. La ausencia de una organización étnica fuerte en torno a ayllus o comunidades de origen, facilitó la penetración del latifundio, que pudo prescindir de las Leyes de Exvinculación y de los siguientes decretos liberales. Hacia el Norte y el Este, las selvas tropicales aún casi inexploradas por los blancos, salvo la presencia salpicada de misiones franciscanas en el territorio Yurakaré, no constituían un obstáculo mayor a la expansión de las propiedades, las cuales llegaron a formar verdaderas mega haciendas, como en el caso de Altamachi, que sobrepasaba de las 50 000 hectáreas y cuyos límites exactos nadie conocía.

¿Cómo, en tales condiciones, pensar y organizar el control de esos espacios contrastados, alejados de la ciudad por varios días de caminata, tan inmensos que atravesar tan sólo las partes altas también podía ser una cuestión de días, y además cuyo propietario residía en Cochabamba, si no era en Buenos Aires o en Europa?



1.1. Los ahijaderos aymara, la producción ganadera y el transporte.

En las alturas las nuevas relaciones de poder precisan el trato entre los pastores aymaras y el ahora dueño de la tierra. Los indígenas son ahora identificados como "ahijaderos", los hijos preferidos del patrón. "Nosotros éramos como sus hijos; el patrón mandaba y nosotros hacíamos, porque él era como nuestro padre"³, así se expresan los ex-ahijaderos que vivieron la época de la hacienda. El registro de las relaciones de padre a hijo, la lealtad hacia el "patroncito" que parece desprenderse de las expresiones, traducen en realidad un trato que no tiene nada de filantrópico, son relaciones de dependencia impuesta, de presiones fuertes, asuntos de vida y muerte, que se transparentan aquí. Sería interesante profundizar la reflexión sobre este término "ahijadero", utilizado en el contexto de las serranías de Norte Ayopaya con un sentido tan peculiar, y que aparentemente no encontramos fuera de allá, que sea en Bolivia o en el resto de los países de colonización española afectadas por el régimen de las haciendas, como Méjico por ejemplo.

Transformar las comunidades aymaras en colonos y a través de ello controlar la producción en cada uno de los eslabones sería una empresa que requeriría instancias de control desproporcionadas en un contexto geográfico como el de las serranías. Por el contrario, el terrateniente no tocó en nada a la estructura tradicional y al sistema original de producción. Pero sí lo desvió hacia el beneficio de la hacienda. Títulos de tierra en mano, y después de haberse revolcado en el suelo respetando la tradición, el hacendado es, frente a la ley y a las comunidades indígenas, ahora efectivamente dueño de la tierra. Sin embargo, autoriza a los ahijaderos a utilizar sus extensas praderas para la alimentación de su ganado, a cambio del pago de un herbaje. Este era evaluado en el 10% del rebaño ovino, concretamente se entregaba al año un cordero de cada diez ovejas, a lo cual hay que sumar el vellón de la cuarta parte del rebaño. Los que tenían ganado vacuno pagaban su contribución en dinero, "cuatro billetes sabíamos entregar por cada vaca adulta"⁴. Y para los rebaños de camélidos, es de las llamas hembras que se extraía la cuarta parte de los vellones.

Por su parte, las llamas de carga pagan su herbaje realizando el transporte de las producciones que salen de la hacienda. En vista de la distancia que separa la hacienda de los centros de comercio en los valles de Cochabamba, la función del transporte era esencial para el buen encaminamiento de la hacienda.

³ Don Inocencio Ch., comunidad Villa Vinto, 07/06/2003

⁴ Don Valentín G., comunidad Machacayma, 18/07/2002



Tradicionalmente, los ejes de comunicación unían las serranías de Altamachi con las de La Paz, en la actual zona de Sica Sica. Tras la apropiación del Norte Ayopaya por hacendados vinculados con el mercado de Cochabamba, todas las vías de comunicación fueron reorientadas hacia el Valle Central de Cochabamba, y especialmente la ciudad de Quillacollo, que desde la República temprana actuó como feria comercial de suma importancia en la economía regional. Distribuyendo a lo largo del trayecto algunos puntos de control claves, el hacendado se asegura de una regulación eficaz de la actividad de transporte al menor costo. La hacienda Altamachi se estructura en torno a dos valles, el de Toqorani al Norte y el de Altamachi al Sur, en cada uno de los cuales se ubica una casa de hacienda, centro administrativo y de ejercicio del poder. Estos centros actúan también como puntos de concentración y acopio de los productos, antes de que sean llevados al núcleo periférico de la hacienda ubicado en el Valle Central, a poca distancia de Quillacollo. Luego, en el recorrido, los tambos o lugares de descanso para las recuas son ubicados en los mismos centros administrativos de haciendas vecinas y aliadas, lo que permite prolongar el control sobre el transporte, delegándolo a los demás terratenientes de la región. Los ahijaderos tienen que prestar sus recuas de llamas de carga, y viajar con ellas, transportando las producciones de la hacienda, una vez al mes o cada dos meses, considerando que el trayecto de ida y vuelta dura aproximadamente una semana. Recibían una compensación financiera por esa prestación de trabajo, que aún falta resituar dentro del marco más global de las economías familiares.

La cuestión del transporte remite a la del producto y de su comercialización. Si bien la hacienda sacaba mayor parte de su ingreso de la producción lanar, el simple cobro del herbaje no justificaba tal tráfico de llamas de carga a través de la Cordillera. En las relaciones de dependencia instauradas, el hacendado actuaba también como el interlocutor comercial privilegiado y casi exclusivo de las comunidades indígenas, especialmente los ahijaderos que requerían dinero en efectivo para pagar sus tributos sobre el ganado vacuno. Y, por otra parte, ya que las comunidades indígenas tenían un acceso muy reducido al mercado, les proporcionaban también insumos agrícolas (esencialmente herramientas) y productos de primera necesidad. "Las cosechas y ganado de los colonos que representan mucho más que las de la Hacienda, pueden adquirirse dentro de la finca a precios módicos", recalca un documento de presentación de la Hacienda Altamachi redactado por el terrateniente en los años cuarenta (el subrayado es mío).



A partir de principios del siglo XX, se empieza a dar la recuperación demográfica de la población indígena de Bolivia, paralelamente a un crecimiento, tanto urbano como rural, de la franja mestiza de la población. Lo que se traduce por un aumento de la demanda en productos alimenticios, entre ellos la papa. Nuevos mercados se abren para las haciendas, especialmente las de Norte Ayopaya que disponen de inmensas superficies de tierras con buenas aptitudes para la producción papera, pero cuya explotación no se justificaba hasta entonces. La función de transporte de los ahijaderos se ve reforzada, y un nuevo nivel de control indirecto del territorio se sobrepone a los anteriores, el de las transferencias de fertilidad. El guano (deyecciones secas de oveja usadas para abonar las tierras) se vuelve una apuesta importante para la hacienda, como factor de producción decisivo en los sistemas de cultivo basados en la papa. A las recaudaciones ya mencionadas, viene añadirse otra para los ahijaderos: en adelante, tienen que entregar anualmente entre 100 y 300 llamas (la llama es una unidad de medida que corresponde a lo que puede cargar una llama adulta, o sea, aproximadamente 2 arrobas) de guano de sus rebaños de ovejas. Amontonado en los corrales de las casas de hacienda (para Altamachi, en las poblaciones de Altamachi y Toqorani), este abono será utilizado por la otra categoría de trabajadores de la hacienda, los colonos.

1.2. Los colonos “quechuizados” y la producción agrícola

Agrupadas en pequeñas poblaciones en los valles y cabeceras de valle de los centros de producción agrícola, en el campo visual de las casas patronales de Toqorani y Altamachi, las viviendas de los colonos, trabajadores agrícolas permanentes de la hacienda, revelan de entrada formas de control y de sujeción más directas. "Nosotros no podíamos ir a vivir a otro lugar, el patrón quería tenernos a su lado, por eso teníamos nuestras casas cerca de la casa grande"⁵. La influencia del terrateniente sobre la clase de los colonos se ve reforzada, especialmente en el caso de Altamachi, por el hecho que se trata de una construcción de la hacienda, y no, como en el caso de los ahijaderos, una estructura preexistente y ya consolidada. "El patrón, él ha traído aquí a los colonos, antes nada no había, vacío era"⁶. Si bien los descendientes de los colonos hablan quechua y se consideran como tales, en realidad parte de ellos son de origen aymara⁷. Probablemente, los menos afortunados de los ahijaderos, que poseían poco ganado, terminaron por asentarse de manera

5 Doña Crecencia S., comunidad de Toqorani, 05/11/2003

6 Don Fernando P., comunidad de Toqorani, 30/10/2003

7 Debo agradecer aquí la valiosa ayuda de Willy Vargas para identificar la procedencia de las familias de Altamachi, así como sus comunidades de origen en la región de Sica Sica.



permanente en la hacienda, ofreciendo su fuerza de trabajo como colonos al no poder pagar las tasaciones sobre los rebaños. Por otra parte, la región de Altamachi actuaba como zona de refugio, tanto en caso de epidemias, sequías y malas cosechas en el Altiplano de Sica Sica, como en el caso de rebeliones: aún se conserva la memoria de los que llegaron a fines de siglo XIX a consecuencia de la rebelión indígena del Zarate Willka de 1898-1899, y que fueron empleados como colonos de la hacienda. Para completar la mano de obra de los colonos, el terrateniente también hizo llegar trabajadores oriundos de los valles de Sacaba, aunque nos falta precisar según qué modalidades y formas de alianzas con las haciendas de esa región.

Los colonos trabajaban en el rubro agrícola de la hacienda, el cual tenía su base en la producción de papas para el mercado de Cochabamba. A cambio de cuatro días semanales de trabajo en las "tierras del patrón", o sea, las que eran explotadas de manera directa en beneficio de la hacienda, recibían el usufructo individual, y transmisible por herencia, de pequeñas parcelas de cultivo, los pegujales. "Nosotros, harto hemos trabajado, por eso grandes piojales hemos recibido; no como otros, que eran flojos"⁸. Este comentario de un ex-colono refleja una cierta diferenciación social en el seno de la sociedad de los colonos, la cual desemboca en acuerdos desiguales para la atribución de los pegujales. Efectivamente, en las faenas que reunían el conjunto de los trabajadores sobre las parcelas del terrateniente, cada colono tenía que traer su propio material, y, según la ley "cada uno recibe a la medida de su trabajo", los que poseían una yunta o tenían la posibilidad de alquilar peones, recibían en contraparte mejores consideraciones que los que llegaban a la faena con una simple picota de arado. A ellos se les identifica como Chakirunas (hombres de a pie) en la hacienda de Chapisirca: "Entonces los chakirunas no tenían (sic.) ni yuntas ni caballos ni nada, entonces ellos son chakirunas"⁹.

El pongueaje, que consistía en prestaciones gratuitas de servicio en la casa patronal de la hacienda (en la serranía o en la ciudad) parece haber sido mantenido hasta la Reforma Agraria, a pesar de la resolución dictada por la Tercera Conferencia nacional de Agricultura de 1945. "Encerrados" en las casas patronales cuando no lo estaban en las parcelas del terrateniente, alejados de todo circuito comercial y mantenidos en el monolingüismo quechua ya que ése era el idioma vernáculo de la hacienda, los colonos tuvieron muy pocas oportunidades de abrirse hacia el mundo exterior a la hacienda. Las escuelas rurales eran más que una rareza, y tanto colonos

⁸ Don Bartolomé D., comunidad de Link'u Pata, 19/07/2003

⁹ Don Fermín P., comunidad de Chapisirca, 04/06/2003



como ahijaderos, eran mantenidos en un analfabetismo que les aseguraba siempre una posición desfavorable en cualquier transacción con lo ajeno a la comunidad indígena. Por añadidura, las condiciones externas sólo podían reforzar la influencia de los terratenientes y el aislamiento de la clase trabajadora. Cuando hasta en los valles cochabambinos de más fácil acceso resalta la ausencia de autoridades competentes que puedan hacer respetar las pocas leyes sociales que existían entonces, la distancia, el aislamiento, la dispersión de la población, que caracterizan las serranías, refuerzan la libertad de acción del terrateniente o de su representante. Además, a partir de 1901, la Ley de Policía Rural, confirma la prepotencia de los hacendados, ya que les establece como jueces rurales, hábiles a administrar la "justicia policiaria y rápida", y eso "sin memoriales escritos, ni asistencia de letrados ni defensores"¹⁰.

1.3. Chunchos del monte y locoteros

En las faldas de floresta tropical del monte, la situación presenta algunas semejanzas con la de las altas planicies ocupadas por los ahijaderos: los puntos de asentamientos humanos y de producción agrícola, a menudo situados en el lugar de antiguas misiones franciscanas de evangelización de los Yurakarés, se encuentran a un día, sino más, de los centros administrativos de la hacienda. Controlar directamente la producción es por lo tanto una tarea sumamente complicada, por no decir imposible. El problema fue resuelto de dos maneras. Por una parte, durante el auge de la extracción de la cascarilla de quina (entre 1848 y 1861, pero la recolección perduró hasta la segunda década del siglo XX), la explotación fue confiada, mediante concesiones, a empresas privadas independientes de la hacienda. Por otra parte, el cultivo del locoto, principal producción de los yungas de Norte Ayopaya, de la coca y de otros productos de monte, era responsabilidad de locoteros, quienes pagaban un arriendo fijo a cambio de la autorización de trabajar adentro. Los caminos del monte convergían todos hacia las casas patronales, que jugaban aquí de manera evidente su papel de centro de acopio de la producción y de puesto de control de su traslado hacia los puntos de comercialización.

1.4. Los muleros y la articulación del espacio de la hacienda

La actividad de transporte, sobre todo en lo referente a las producciones propias de la hacienda, no sólo era el hecho de las caravanas de llamas de los ahijaderos, sino

¹⁰ Artículos 13 y 14 de la Ley de Policía Rural, citados en Antezana A., Los liberales y el problema agrario de Bolivia (1899-1920).



que otra clase de trabajadores, quienes gozaban de un status particular, se hacían cargo de ella. Los muleros, restringido grupo privilegiado escogido por el terrateniente o su representante, eran responsables de las recuas de mulas de la hacienda, y realizaban con ellas los viajes entre los diferentes centros claves para asegurar el traslado de las producciones. No estaban sujetos a las tasaciones que afectaban los demás trabajadores de la hacienda, y gozaban asimismo del derecho de acceso a un pegujal. Al confiarles las riquezas de su finca, el terrateniente tenía sin duda que asegurarse de la confianza y de la lealtad de sus muleros otorgándoles ciertos privilegios sociales que les distinguían del resto de los trabajadores.

3. Delegación del poder y vínculos de dependencia

Al residir en la ciudad, el terrateniente delega el poder, para la gestión de la hacienda, a un administrador, generalmente criollo o mestizo. A menudo, se garantiza la lealtad del administrador mediante alianzas matrimoniales con familiares del terrateniente, o relaciones de compadrinaje. Su papel principal consiste en controlar el transporte de la producción hacia el centro satélite de la hacienda, ubicado en el valle central de Cochabamba. Para eso, el administrador tampoco puede controlar directamente todos los espacios productivos de la hacienda, y acude también a intermediarios. En las comunidades indígenas de la hacienda, se mantuvo el sistema tradicional de representatividad por cargos rotativos, las autoridades siendo generalmente elegidas por la población y por una duración de un año. Sólo que ahora, en el marco de la hacienda, el administrador interviene en las elecciones, de manera a asegurarse de la lealtad del jilakata. Este queda dispensado de las prestaciones de trabajo gratuito en la casa patronal, y exento de las faenas agrícolas, todo el tiempo que le dura su mandato, el cual puede ser reconducido varias veces, dependiendo del administrador. El jilakata aparece como el punto de enlace entre la estructura productivo y el aparato de poder de la hacienda, garantía del buen funcionamiento de ésta. Efectivamente, es el responsable de la contabilidad que rige las relaciones entre el terrateniente y los trabajadores, teniendo por ejemplo que registrar el tamaño de los rebaños de los miembros de su comunidad, que verificar que los colonos acuden a las tareas en las tierras de hacienda, o cumplen con sus obligaciones de pongueaje. Los privilegios de los que goza durante todo el tiempo de su mandato son un cebo para asegurarse de su lealtad frente al hacendado, pero si no respeta el contrato tácito, no beneficiará de muchas amonestaciones, y la punición puede ser radical.



Favoreciendo, a través de los jilakatas por una parte, y de los muleros por otra, la emergencia de una élite indígena que tiene sus intereses en el buen funcionamiento de la hacienda, el terrateniente refuerza el control interno de su finca. Y es probable que ese aspecto que podríamos llamar "pasivo" de la regulación del sistema no es de descuidar.

Conclusión

Lejos de ser un sistema monolítico y arcaico, la hacienda de las serranías de Norte Ayopaya se revela una sutil articulación de diferentes formas de gestión social, todas convergiendo hacia el embudo de esa región: el transporte de la producción hacia los centros de comercialización.

El terrateniente escasamente aparece en la hacienda unas veces al año, para cazar la viscacha o ser presente en el día de la fiesta patronal. Junto con los pasantes de la fiesta, retoma a su cuenta el tradicional papel del jefe redistributivo, heredado de la cultura prehispánica, legitimando de esta forma su posición. El administrador, especie de chivo expiatorio de la hacienda, es el que castiga, y no el hacendado, "patroncito" para quien una relación paternalista es otra forma de garantizar su presencia. Cabría preguntarse, al observar eso, hasta qué punto el control social de los indígenas de la hacienda desembocó también en un control ideológico.

Ciento cincuenta años bajo la dominación de la hacienda republicana no sólo afectaron los circuitos tradicionales de comunicación y de comercialización, sino que, desde lo adentro, fragilizaron las estructuras comunitarias y replantearon todo el sistema de referencia indígena, a través del cual se identificaban. El auge papero de las dos últimas décadas y, a consecuencia de ello, la emergencia de conductas y decisiones verdaderamente individuales, cristaliza las fisuras producidas en el aparato de control comunitario por la sujeción a la hacienda. Víctimas de un racismo cruel por no ser lo suficiente "autóctonos" o al contrario por no tener la agilidad mestiza para manejar universos diferentes, los indígenas de Norte Ayopaya oscilan hoy entre la inserción en la sociedad mestiza de los valles y la recuperación de su carácter propiamente indígena. La reciente demanda de TCO (Tierra Comunitaria de Origen) hecha por el conjunto de la provincia Ayopaya, que hasta ahora nunca había reivindicado una identidad indígena propia, revela esa ambigüedad. Los límites del territorio reclamado son casi plasmados sobre la división administrativa, la cual es, en relación al espacio gestionado por los grupos



étnicos originarios, totalmente arbitraria y artificial. Así, más que un auténtico “reapoderamiento indígena” del territorio, traduce también el juego de la organización sindical ayopayaña para reforzar su control sobre la provincia. Por otra parte, como lo ilustró la marcha campesina del lunes 12 de enero del 2004, el proceso iniciado no recibió un apoyo unánime de todas las centrales campesinas, las del Norte sobre todo temen por la preservación de sus valiosos espacios del piedemonte amazónico. Si bien asistimos a un genuino movimiento de reivindicación territorial, adquiere formas insospechadas e inéditas, que convendría explorar a través de futuras investigaciones.



BIBLIOGRAFÍA

ANTEZANA, A.

1996 Los liberales y el problema agrario de Bolivia (1899-1920). La Paz, PLURAL.

CAMPERO PRUDENCIO, F. (Dir.)

1999 Bolivia en el siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea. La Paz, Ed. Offset Boliviana Ltda.

DANDLER, J.

1987 "Diversificación, procesos de trabajo y movilidad espacial en los valles y serranías de Cochabamba", p. 639-682, en Harris, O., Larson, B., Tandeter, E. (Comp.), La participación indígena en los mercados surandinos. Estrategias y reproducción social. Siglos XVI a XX. La Paz, CERES.

GORDILLO, J. (Coord.)

2000 Arando en la historia. La experiencia política campesina en Cochabamba. La Paz, CERES/PLURAL/UMSS.

KLEIN, H.

1987 "El crecimiento de la población forastera en el s. XIX boliviano", p. 559-582, en Harris, O., Larson, B., Tandeter, E. (Comp.), La participación indígena en los mercados surandinos. Estrategias y reproducción social. Siglos XVI a XX. La Paz, CERES.

1995 Haciendas y ayllus en Bolivia, ss. XVIII y XIX. Lima, Perú, IEP.

LANGER, E.

1987 "La comercialización de la cebada en los ayllus y las haciendas de Tarabuco (Chuquisaca) a comienzos del siglo XIX", p. 583-601, en Harris, O., Larson, B., Tandeter, E. (Comp.), La participación indígena en los mercados surandinos. Estrategias y reproducción social. Siglos XVI a XX. La Paz, CERES.

LARSON, B.

1988 Colonialismo y transformación agraria en Bolivia. Cochabamba 1500-1900. La Paz, CERES/Hisbol.

MALENGREAU, J.

1995 Sociétés des Andes. Des empires aux voisinages. Paris, Francia, Karthala.



de MESA, J., GISBERT, T., MESA GISBERT, C.
2001 Historia de Bolivia. La Paz, ed. Gisbert.

PIEL, J.
1975 Capitalisme agraire au Pérou. I. Originalité de la structure agraire péruvienne au XIX^e siècle. Paris, Francia, Anthropos/IFEA.

PLATT, T.
1987 "Calendarios tributarios e intervención mercantil. La articulación estacional de los ayllus de Lipez con el mercado minero potosino (s. XIX)", p. 471-557, en Harris, O., Larson, B., Tandeter, E. (Comp.), La participación indígena en los mercados surandinos. Estrategías y reproducción social. Siglos XVI a XX. La Paz, CERES.

RIVAS ANTEZANA, S.
2000 Los hombres de la Revolución. La Paz, CERES/PLURAL.

RIVERA PIZARRO, A.
1992 Los terratenientes de Cochabamba. Cochabamba, CERES/FACES.

SCHRAMM, R.
1995 "Fronteras y territorialidad. Repartición étnica y política colonizadora en los charcas (valles de Ayopaya y Mizque)", p. 163-187, en A.-M. Presta (Ed.), Espacio, Etnías, Frontera. Sucre, ASUR.

SEBILL, N.
1989 Ayllus y haciendas. Dos estudios de caso sobre la agricultura colonial en los Andes. La Paz, Hisbol.

ARCHIVOS

Archivo Nacional de Bolivia. Expediente Republicano, Cochabamba
1895 N°37. Juicio de rendición de cuentas seguido por Juan de la Cruz Pomier contra los coherederos del doctor Pablo Vergara de una sociedad industrial de corte de quina en los bosques de Altamachi.

REFLEXIONES SOBRE EL CONCEPTO DE EXTENSIÓN UNIVERSITARIA: MITO Y REALIDAD DE SU OPERACIONALIZACIÓN E IMPACTO SOCIAL

MARÍA ELENA DEL HUERTO MARIMON*
LUIS QUIROGA MORENO*

* Profesor Auxiliar. Departamento de Extensión Universitaria. Facultad de Ciencias Médicas, de Matanzas, Cuba

* Director de Planificación Académica, Universidad Mayor de San Simón, Cochabamba - Bolivia



INTRODUCCIÓN

Mucho se ha escrito alrededor del papel que deben jugar las Universidades Latinoamericanas en el desarrollo cultural de la sociedad, aspecto que está casi siempre explícito en la declaración de su Misión. El tratamiento adecuado de la función de Extensión Universitaria es una de las condiciones imprescindibles para lograr ese objetivo. Sin embargo, en una gran parte de dichas instituciones la teoría práctica sobre esta importante función mantienen ciertas brechas, quedando relegada la misma a un segundo plano dentro de las prioridades universitarias. Se la concibe como una actividad extracurricular, externa, ajena a los diseños pedagógicos, excluida de las mallas curriculares y reducida casi exclusivamente a la prestación de servicios, que bajo una óptica unidireccional, reduccionista y paternalista sólo realiza tareas de acercamiento, difusión y transferencia de experiencias aisladas e inconexas del quehacer universitario a la Sociedad.

Es decir, la Extensión Universitaria no se manifiesta realmente como uno de los vínculos efectivos de la Universidad con la sociedad.

Se observan además diferencias sustanciales entre las intenciones de las instituciones universitarias públicas y privadas al concebir el alcance de la extensión universitaria, sus principios, relaciones, componentes, modalidades y proyección externa e interna. Mientras que una gran parte de las primeras luchan por tratar de aplicar un concepto amplio de la extensión frente a las limitaciones objetivas y subjetivas que afectan su real aplicación, otras – la mayoría de las segundas – la conciben sólo bajo la óptica de la prestación de servicios (con un enfoque economicista predominante) para obtener beneficios económicos a través de la vinculación con ciertos sectores productivos de la sociedad, existiendo por supuesto una gran gama de casos intermedios. En este marco, el concepto propio que tenga cada institución sobre la educación integral del hombre y lo que significa el desarrollo cultural de la población para cada una de las misma son pilares esenciales que adquieren relevancia en la definición, operacionalización e impacto del trabajo extensionista en las instituciones universitarias y en consecuencia se producen las diferentes formas de actuación basado en determinados presupuestos teóricos.



La UNESCO, a través del Documento “Políticas para el Cambio y Desarrollo de la Educación Superior plantea que: *“La cultura puede considerarse actualmente como el conjunto de los rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan una sociedad o un grupo social. Ella engloba además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales del ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias”*. (1997. p.6)

Siendo consecuente con este planteamiento, el trabajo cultural debe estar promovido por las instituciones directamente involucradas en el proceso de creación y orientación de la propia cultura en el ámbito social, de manera que les permita enfrentar las contradicciones del desarrollo actual y perspectivo en el contexto de la crisis global que afecta actualmente al mundo. Por tanto, no puede asumirse, como una simple administración burocrática de bienes materiales y espirituales, asociados al patrimonio histórico, educativo o artístico.

Bajo este principio, las universidades latinoamericanas deben desempeñar un papel fundamental por su carácter de INSTITUCIONES CULTURALES claves en la sociedad, de las que se reclama hoy un compromiso en el proceso de desarrollo de las transformaciones sociales, basadas en la potenciación de todas sus formas de creación, de sus recursos humanos y en la gran experiencia que atesoran una gran parte de ellas en su devenir histórico. Lo anterior explica la importancia del tema tratado en el presente artículo sobre la intervención cultural de la Universidad en un sentido amplio y no sólo dentro de su entorno local, regional, nacional e internacional, sino también de su propio contexto interno universitario, elemento esencial para propiciar adecuadamente su proyección externa.

Vista así, la razón de ser de la Universidad Contemporánea es satisfacer las necesidades sociales e individuales, a partir de la preparación del ser humano como ente activo de la sociedad en la que se desempeña; es decir, uno de sus encargos sociales es perpetuar y extender su acervo cultural a la comunidad con la que interactúa y de cuyas formas de expresión se nutre. Por ello, la Universidad, en tanto, institución formativa y transformadora, requiere aglutinar todo su quehacer y proyectarlo bidireccionalmente a través de uno de sus procesos fundamentales: la Extensión Universitaria.



EL POLÉMICO CONCEPTO DE EXTENSIÓN UNIVERSITARIA: SU PASAJE HISTÓRICO

Diversos autores han tratado en varias obras la perspectiva histórica del desarrollo de la Extensión Universitaria (Ramón González, Gil, 1996; García Miranda, Luisa, 1998; Almunias Rivero, José Luis, 1998; Mederos Hernández, Natividad Norma, 1999; Quiroga Moreno, Luis, 2000). A partir de los planteamientos realizados por los mismos y otras fuentes consultadas por los autores de este artículo, se expresan a continuación de forma sintética, los principales hitos en el decursar de esta actividad.

Como es conocido, el proceso de evolución de la actividad universitaria se remonta a la Europa medieval en la que se fundan universidades con carácter de corporaciones con una estructura elemental similar al de otras corporaciones artesanales de la época. En este período se destacan cuatro centros fundamentales: Bolonia (1180), Oxford (1190), París (1200) y Salamanca (1215). La función de aquellas incipientes universidades era básicamente adoctrinar en la ideología de la época sin que se delimitaran otras funciones sociales de mayor envergadura.

Durante el Renacimiento, las universidades europeas continuaron su función de sostén ideológico del Estado, en esa época con los nuevos aires de la Reforma y la Contra Reforma religiosa. Es en el siglo XVIII, con el ascenso de la clase burguesa, que se instaura la llamada Universidad de la Ilustración orientada a promover profesionales capaces.

En el siglo XIX, las Universidades inglesas comienzan a experimentar un desarrollo particular que las hacen abrirse a la sociedad y llevar a cabo la génesis de lo que hoy conocemos como actividades de Extensión. Dichos cambios tuvieron su punto de partida, sobre todo, en las transformaciones económicas y sociales que estimularon este proceso de apertura, básicamente el desarrollo de la Revolución Industrial y su impacto en la sociedad de la época. Similar proceso se extiende a otros países de Europa y América del Norte.

Por otra parte, en los países de Europa Occidental y Estados Unidos se observa una inclinación esencial en pos del desarrollo industrial y la prestación de servicios, en correspondencia con los cambios de su entorno. En este contexto, dentro de las misiones educativas no prima la vocación social. La Universidad se caracteriza por un espíritu más empresarial con una fuerte protección de la propiedad intelectual. En un gran parte de



ellas, muy lejos estaba el pensamiento de tomar en consideración del desarrollo cultural integral de las clases mas desposeídas y pobres.

Ya entrada la segunda mitad del siglo XX se observan otras tendencias fundamentales en la labor de Extensión Universitaria a nivel del mundo desarrollado. Por ejemplo, los países del entonces llamado campo socialista asumen la concepción de Extensión Universitaria orientada fundamentalmente, al fortalecimiento de la formación estética de los estudiantes en el marco de la formación integral, mientras que otros países capitalistas desarrollados refuerzan su idea del “economicismo de la extensión universitaria” hacia el entorno.

Por otra parte, en el ámbito de América Latina, la Universidad aparece como institución algún tiempo después de producirse el descubrimiento, conquista y colonización. De este modo, en 1538 se funda la Universidad de Santo Domingo; en 1551 la de San Marcos de Lima y la de México en 1553. Estas Universidades se dedicaron a la formación del personal religioso y político, sobre todo que respondieran a las necesidades del contexto cultural de la metrópoli.

Fue Simón Rodríguez, el maestro del Libertador Simón Bolívar, quien por primera vez comenzó a utilizar el concepto de extensión cultural (lo que hoy llamaríamos Extensión), vinculado al desarrollo pleno del individuo en su más amplia dimensión cultural. Entre sus ideas fundamentales estaba la creación de centros culturales, el diseño de programas de divulgación de las ideas más progresistas y la reafirmación de nuestra identidad cultural.

Otro momento importante en el devenir histórico de la actividad difusora de la Universidad Latinoamericana está asociado a la figura de José Martí, quien expresara en su obra (Nuestra América, 1891, O.C. v. 24, p.11) que la Universidad Europea tal y como había sido concebida originalmente no tenía cabida en América y debía ceder paso a la Universidad americana. Martí avizoró la necesidad de una actividad difusora con voz propia para nuestras universidades que se insertara en el contexto de nuestra realidad continental, lo que no excluía, por supuesto, la difusión en nuestros predios de los mejores valores de la cultura universal.

A pesar de algunos esfuerzos aislados por romper esquemas sobre los aportes que podía brindar la Universidad al desarrollo cultural de la sociedad, no fue hasta la



Reforma de Córdoba en Argentina (1918), que por primera vez en América Latina se empleó el término Extensión Cultural Universitaria como función consustancial a la Universidad, Con este hecho se inicia una nueva etapa que funge como pionera en el ámbito latinoamericano de la evolución del concepto de Extensión Universitaria, la cual llega hasta finales de la década del 40, y se da en el contexto de un rompimiento con los moldes obsoletos de la Universidad tradicional que hasta ese momento habían existido, y en el marco de cambios sociales que sirven de motor impulsor a esta nueva concepción.

La Reforma Universitaria de Córdoba define como Extensión Universitaria “*el fortalecimiento de la función social de la Universidad, proyección al pueblo de la cultura universitaria y preocupación por los problemas nacionales*” (Programa de la Reforma Universitaria de Córdoba, Argentina, p.8.). Su contenido muestra una gran preocupación por insertar a la Universidad en el contexto social, y asumir un sentido de responsabilidad por los problemas económicos, políticos, sociales y culturales de carácter nacional; buscando el fortalecimiento de la función social de la Universidad, incorporando la Extensión Universitaria y la Difusión Cultural entre las tareas normales de la Universidad Latinoamericana. “Vincular la Universidad al Pueblo”, fue uno de los postulados de la reforma que debía inspirar la tarea llamada de extramuros o de Extensión Universitaria. Se pensaba que mediante este tipo de tareas, el estudiante tendría la oportunidad no solo de familiarizarse con los problemas de su medio, de entrar en contacto con su pueblo, sino también la ocasión de devolver a este, en servicios, parte del beneficio que significaba pertenecer a una minoría privilegiada que tenía acceso a la Educación Superior, dando origen a una nueva función para la Universidad Latinoamérica: **LA FUNCIÓN SOCIAL**; es decir el propósito de poner al saber universitario al servicio de la sociedad y de hacer de sus problemas tema fundamental de sus preocupaciones. De las tareas de extensión llevadas a cabo por estudiantes y profesores surgieron programas que tenían lugar en las fábricas, talleres y sedes sindicales cuya concreción más completa, fueron las llamadas Universidades Populares, cuyo personal docente estaba integrado fundamentalmente por estudiantes. Responden también a este modelo las Universidades Populares Gonzáles Prada, creadas por el reformismo peruano, la Universidad Popular San Francisco Xavier de Chuquisaca, Bolivia, fundada por Manuel Barea y la Cubana bajo la inspiración de Julio Antonio Mella.



Por primera vez se asume a la Universidad como institución abierta a las masas, de acceso para los trabajadores. En esta concepción transformadora se asume una proyección unidireccional de la Extensión Universitaria desde la Casa de Altos Estudios, como depositaria del saber, hacia el pueblo, como receptor que en principio carece de esa cultura.

A partir de este momento se comienzan a lograr en las universidades latinoamericanas algunos avances en la conceptualización de la definición sobre la Extensión Universitaria. Se puede destacar como tendencias fundamentales que caracterizan esta etapa, el hecho de que se planea extender la cultura de la Universidad hacia la comunidad y la nación. Se produce un mayor acercamiento de la intelectualidad de avanzada con el sector obrero campesino; por otra parte se potencia el desarrollo cultural interno de las universidades y se asume la Extensión como una regularidad, con un enfoque más abarcador de su función social, no obstante esto se concretó más en la legislación que en la actividad práctica.

La tercera etapa del desarrollo se inicia en la década del 50 hasta mediados de la década del 70. Este es un período de fortalecimiento conceptual del trabajo de Extensión, caracterizado por la existencia de departamentos especializados que cubren dicha actividad aunque su funcionamiento es asistémico e incoherente. La Extensión en este período se centra fundamentalmente en el problema de la conceptualización y la definición de los contenidos del proceso.

Tal es el caso por ejemplo de los pronunciamientos en el año 1957 de la I Conferencia Latinoamericana de Extensión Universitaria y Difusión Cultural (UDUAL) celebrada en Chile, donde se hizo énfasis en que el trabajo de Extensión debía orientarse a la proyección social de los conocimientos, estudios e investigaciones de la Universidad, favoreciendo así la participación masiva en la actividad cultural de dichas instituciones en su sentido más amplio. En tal virtud, el concepto de Extensión Universitaria se expresó como: *“Es misión y función orientadora de la Universidad Contemporánea, entendida como ejercicio de la vocación universitaria, (...) se funda en el conjunto de estudios y actividades filosóficas, científicas, artísticas y técnicas, mediante el cual se auscultan, exploran y recogen del medio social, nacional y universal, los problemas, datos y valores culturales que existen en todos los grupos sociales (...) tiene como finalidad proyectar dinámica y coordinadamente la cultura y vincular a todo el pueblo con la Universidad.*



En esta definición se observa una visión realmente amplia del conjunto de la cultura universitaria, susceptible de difundirse y ponerse al alcance del pueblo. Al propio tiempo, se asume la Extensión a partir de un diagnóstico de los problemas sociales, a los que debe dar solución la misma. Se establece una *proyección dinámica y coordinada de la cultura y de vincular al pueblo con la Universidad*.

Asimismo, la Segunda Conferencia Latinoamericana de Difusión Cultural y Extensión (UDUAL) celebrada en México en 1972 aporta también una definición de la Extensión Universitaria, que se expresa como la *“interacción entre la Universidad y los demás componentes del cuerpo social, a través del cual, esta asume y cumple sus compromisos de participación en el proceso de creación de la cultura y de la liberación y transformación radical de la comunidad nacional.”*

Este concepto refuerza la dimensión social de la Extensión Universitaria. Al hacerlo, se concentra sobre todo en el discurso filosófico-político de análisis del problema en sus aspectos más esenciales. Algo similar ocurre con el análisis crítico que sobre éste aspecto realiza Paulo Freire quien tiene el mérito de profundizar en la visión bidireccional o de comunicación que debe tener la Extensión.

Freire define la extensión del modo siguiente:

“La extensión es educativa. Por esto la primera reflexión crítica de este estudio viene incidiendo sobre el concepto mismo de extensión, sobre su “campo asociativo” de significado. De este análisis se desprende claramente que el concepto de extensión no corresponde a un quehacer educativo liberador (...) educar y educarse en la práctica de la libertad, no es extender algo desde la “sede del saber” hasta la “sede de la ignorancia”, para salvar con este saber a los que habitan en aquella. Al contrario, educar y educarse en la práctica de la libertad es tarea de aquellos que saben que poco saben (...) es un diálogo con aquellos que casi siempre piensan que nada saben, para que estos, transformando su pensar que nada saben en pensar que poco saben, puedan igualmente saber mas”

Es importante destacar el nivel de profundidad que Freire logra en la visión interactiva Sociedad-Universidad, lo cual los lleva a discrepar consecuentemente del concepto de Extensión como un proceso organizado con una visión unidireccional, es decir, desde la Universidad y hacia la comunidad siendo un aporte esencial en la visión de dicho proceso.



En 1972 en ocasión de la Segunda Conferencia Latinoamericana de Extensión surge un concepto nuevo sobre Extensión, que se plasma en una declaración que manifiesta: “Las Universidades son instituciones sociales que corresponden a partes del cuerpo social y que la Extensión es una de sus funciones y que junto a la Docencia e Investigación, son expresiones de una sola y gran tarea encomendada a las Universidades: la Educativa, cuyo resultado final fue la reformulación del concepto de Extensión Universitaria bajos los siguientes términos: Extensión Universitaria es la interacción entre la Universidad y los demás componentes del cuerpo social, a través de la cual esta asume y cumple su compromiso de participación en el proceso social de creación de la cultura de liberación y transformación radical de la comunidad nacional.

Y más recientemente, en el Foro Nacional de Prorectores de Extensión Universitaria celebrado en Brasil en el año 1987, así como en la propuesta realizada por el Consejo Interuniversitario Nacional en Argentina en el año 1997 se tratan también el tema. En el primer caso se conceptualiza como *“un proceso educativo, cultural y científico que articula la enseñanza y la investigación de forma inseparable y viabiliza la relación transformadora entre la Universidad y la sociedad.”* En el segundo caso se concibe como “un proceso de comunicación entre la universidad y la sociedad, basado en el conocimiento científico, tecnológico, cultural, artístico, humanístico, acumulados en la institución y en su capacidad de formación educativa, con plena conciencia de su función social.”

De acuerdo con estas concepciones, la Extensión debe proyectar el saber académico a la comunidad, aprender con ella y, a partir de ahí, producir un nuevo saber, un nuevo conocimiento, a través de esta retroalimentación y viabilizar el intercambio permanente con la sociedad, articulada de forma inseparable con la docencia y la investigación, a través de un trabajo de participación comunitaria, con énfasis dialogal en la solución de sus problemas.

Por otra parte, también se han celebrado diversos Congresos Iberoamericanos y del Caribe de Extensión, Cuba (1996), y posteriormente en Argentina (1997), Costa Rica (1998), donde se crea la Unión Latinoamericana de extensión Universitaria (ULEU) y Venezuela (1999). En la mayoría de ellos, se ha planteado la necesidad de afianzar en las universidades latinoamericanas la relación y la complementariedad de la docencia, la investigación y la extensión, esta última considerada como uno de los medios que le permitirá a la Universidad enarbolar su bandera de lucha frente a las amenazas de la



globalización y elevar su compromiso de transformación, cambio social y mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad en general.

En noviembre del 2000 en ocasión del V Congreso Iberoamericano de Extensión, Luis Quiroga Moreno, de la Universidad Mayor de San Simón, de Cochabamba, Bolivia en el trabajo: “La Extensión Universitaria (Interacción Social): De la Prestación de Servicios al Proceso Pedagógico de la Educación Superior; plantea el siguiente concepto “El vínculo Universidad - “Sociedad”, debe ser el resultado de un proceso bidireccional, dinámico y dialéctico de Extensión-Interacción Social, en el que la Universidad propaga los resultados de la Docencia, la Investigación y la Cultura, recibiendo de aquella, aportes para su incorporación, sistematización científica y retroalimentación de los otros procesos y constituyendo per-se, el Tercer Proceso Pedagógico, integrado a la Docencia e Investigación en un solo proceso, donde cada uno de los componentes, tiene rasgos propios y distintivos; pero cada uno de ellos es portador de la totalidad del proceso y no es el resultado de la suma de funciones y actividades; sino una totalidad sistémica y holística, que garantice el cumplimiento de la Misión Social de la Universidad, contribuyendo a la solución de problemas y al desarrollo sostenible de su entorno.

No obstante todo lo anterior, y a pesar de los avances conceptuales que se observan en el decursar de los tiempos, a criterio de los autores de este artículo aún se mantiene como aspecto central de la Extensión Universitaria en muchas universidades latinoamericanas su insuficiente operacionalización y menos aún, su esperado impacto social. Existe gran dispersión del trabajo extensionista sin estrategias integradoras de todos los esfuerzos universitarios que se realizan; en algunas instituciones sólo se concibe de forma estrecha como difusión cultural y en otras, predomina la carrera indiscriminada por el servicio para obtener grandes beneficios económicos.

Se hace difícil la materialización de un concepto más abarcador e integral en la práctica por la existencia de problemas internos y externos a las instituciones de la educación superior los cuales, según Almunias (1998) son de diferentes índoles (teóricos-metodológicos, vinculados con las condiciones para su desarrollo y relacionados con el impacto de los resultados).

Debe señalarse además que estamos en una época compleja en la que como parte del progresivo proceso de globalización, se observación la penetración en América Latina de la cultura consumista procedente de los países del Norte, ante el cual la extensión



universitaria debe asumir grandes retos para hacer realidad sus propósitos verdaderos pues toda su teoría y práctica de Extensión ya no se puede reducir a la antigua idea de ver a la cultura como una tarea individual, de refinamiento espiritual, sino como el conjunto orgánico de las manifestaciones creadoras de una sociedad; el conjunto de bienes, actividades y actitudes que conforman la fisonomía de un pueblo y a la Extensión como el proceso universitario que promueve la misma.

Y EL CONCEPTO DE EXTENSIÓN UNIVERSITARIA EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR CUBANAS?

En el caso concreto de Cuba, desde la Reforma Universitaria en el año 1962, se definió que la esencia de la Comisión de Extensión Universitaria radica en que:

...será fundamentalmente un órgano de integración de la Universidad y el pueblo. La Comisión establecerá los medios adecuados para que la cultura universitaria llegue a las masas populares en forma eficaz, así como para que las necesidades de esta, en lo que atañe a su progreso educacional y técnico sean bien conocidas por la Universidad, mediante la participación de representantes de organizaciones de obreros, campesinos y empleados en las deliberaciones acerca de los programas, ciclos y cursos a desarrollar (...), y contribuirá a la divulgación de la cultura por toda la nación... organizará cursillos de temporada y fomentará, a través de las Facultades la creación de círculos de estudios especializados, con el fin de divulgar las ideas científicas, tecnológicas y culturales más relevantes... (Ley No. 916, 1960 del Gobierno Revolucionario.)

Desde esa época hasta el momento, sin obviar algunas de las limitaciones económicas que limitaron el desarrollo, las Universidades Cubanas han concebido a la Extensión Universitaria como una de las vías a través de las cuales se ha favorecido el proceso de comunicación cultural en su más amplio sentido, generando una dinámica de interacción entre todas las formas de cultura presentes en ella conjuntamente con otras instituciones. Puede decirse que es una fase muy importante de socialización de la producción y la interacción cultural en las diversas ramas del quehacer universitario.

Dentro del Programa de Desarrollo de la Extensión Universitaria (1988) se conceptualizó a la Extensión Universitaria como “el conjunto de acciones que realiza la Institución de Educación Superior dentro o fuera de sus instalaciones, dirigidas a los estudiantes y trabajadores, y a la población en general, con el propósito de promover y



difundir la cultura en su más amplia acepción, es decir, la cultura científica, la técnica, la política, la patriótico-militar e internacionalista, la artística y literaria, la física, etc.”.

Como se puede apreciar, esta definición de la función de Extensión Universidad mantiene el concepto amplio de cultura con que se reformó a la Universidad desde el triunfo de la Revolución Cubana, se inicia el trabajo extensionista con algunas limitaciones en la década del 60, y se va perfeccionando la teoría y su práctica posteriormente, precisando paulatinamente las actividades y áreas de trabajo que deben ser abordadas de manera integral en el proceso de interacción tanto intra como extramuros. Entre otros, se realiza la integración de la formación cultural integral de los futuros egresados, de acuerdo con los objetivos de la sociedad socialista, a partir de su vinculación sistemática con tareas formadoras de variado orden.

La década de los 90 es una etapa compleja desde el punto de vista económico-social. En este período se fortalece el trabajo extensionista desde la Universidad hacia la comunidad, al insertarse en el trabajo de los Consejos Provinciales de Extensión Universitaria, los cuales agrupan a todos los factores relacionados con la Extensión Universitaria en determinado territorio, así como están representados en la máxima instancia por su Consejo Nacional. No prima una concepción economicista de la extensión quedando claro que los resultados de la Universidad no todos pueden ser llevados a un esquema de costo-beneficios, y que muchos de ellos, quizás los más importantes no son tangibles y expresados en términos financieros.

Así actualmente la Extensión Universitaria se define como una de las dimensiones fundamentales dentro del Proyecto Educativo de la Educación Superior en Cuba, conjuntamente con la dimensión sociopolítica y la dimensión curricular. En la década del 90 se desarrollan una serie de investigaciones importantes que refuerzan el enfoque científico de la Extensión Universitaria, por ejemplo, el Doctor Gil Ramón González la definió como un “Sistema de interacciones de la Universidad y la sociedad, mediante la actividad y la comunicación, que se realizan dentro y fuera del Centro de Educación Superior, con el propósito de promover la cultura en la comunidad universitaria y extrauniversitaria, para contribuir a su desarrollo cultural.” (Tesis de Doctorado, 1996, Cuba).

Los autores del presente artículo coinciden con la esencia de la anterior definición y, apoyándose en las contribuciones realizadas por diversos autores cubanos, como



González González (1966); García Miranda (1998); Almuíñas Rivero (1998); Mederos Hernández (1999), así como en la experiencia práctica de su labor en el área de Extensión Universitaria de la UMCC, conceptualiza a la misma de la forma siguiente:

“Es un proceso formativo integrador y sistémico, basado en la interacción cultural del quehacer universitario en comunicación bidireccional permanente con la sociedad, incluyendo a la comunidad universitaria, orientado a la transformación social y que responde a necesidades concretas en un momento determinado, posee objetivos y contenidos propios, se realiza a través de diferentes métodos, necesita de medios y recursos adecuados y de mecanismos de planificación y evaluación sistemática para su perfeccionamiento.”

En el contexto actual, todo esto adquiere un relieve particular, debido a las características y objetivos prioritarios del proyecto social socialista y el papel crucial que desempeñan las universidades dentro del mismo. De esta forma, hoy más que nunca, se alza ante la sociedad cubana la ingente tarea de formar ciudadanos cultos, que en el decir martiano, es la única forma de ser plenamente libres y este principio descansa esencialmente en el concepto de extensión universitaria desarrollado desde hace ya algún tiempo por la educación superior cubana.

Al respecto en la sociedad cubana se desarrolla actualmente, como parte de la estrategia general, un proceso de *Masificación de la Cultura* en todos los ciudadanos para elevar su calidad de vida espiritual y comprender el mundo cada vez más complejo en que vivimos y viviremos en el futuro. Y precisamente en dicho proceso, las universidades juegan un papel relevante. Al respecto, el Comandante en Jefe Fidel Castro Ruz, argumentó la necesidad de esta revolución cultural de la forma siguiente:

“La cultura general debe ser integral, no podría concebirse sin cultura política, ni esta sin conocimiento de la historia de la humanidad, su desarrollo, sus frutos y enseñanzas; sin conocimiento de la política internacional y la economía mundial, sin conocimientos básicos de las principales corrientes filosóficas desarrolladas por el hombre, así como de los avances de la ciencia moderna y sus probables consecuencias éticas y sociales. Nos limitamos con esto a citar solo algunos conceptos, todavía en desarrollo, de lo que debe calificarse como la masificación de una cultura general integral; en fin, los conocimientos mínimos que cada ciudadano de nuestro país debe alcanzar”. (Periódico Granma, 3 de julio, 2000, p.3.).



Cuba asume el disfrute espiritual del conocimiento y la cultura integral como un indicador de desarrollo macroeconómico, cuestión esta que obvia en las estadísticas mundiales actuales en cuanto a calidad de vida se refiere. Ante este reto, puede aseverarse que el próximo siglo está llamado a ser el de la masificación de la cultura general integral en la sociedad cubana.

En medio del contexto esbozado anteriormente, la importancia social de las IES y, dentro de ellas, de la Extensión Universitaria, está dada por el hecho de que ella debe ser facilitadora del vínculo Universidad-Sociedad, a través de sus diferentes formas de manifestación, como, por ejemplo, la difusión de la cultura científica – tecnológica, humanística, político-ideológica, estética, física, entre otras; además de la prestación de servicios a la comunidad universitaria y a la población en general. La Extensión universitaria tiene en este caso un sentido bidireccional (extra e intrauniversitaria).

Sólo expondremos algunos ejemplos que reflejan el importante papel de las Universidades asignado por el estado en los momentos actuales con relación al desarrollo cultural de la población. Uno de los proyectos extensionistas que más se acerca a esta dirección es el Programa Televisivo “Universidad para Todos”, orientado a materializar una parte de la referida estrategia de Masificación de la Cultura y donde a través del uso de este importante medio de comunicación, la Universidad de La Habana con sus profesores y otros recursos, ofrece para toda la población en varios horarios diversos cursos (idiomas – español, inglés, francés-, artes plásticas, técnicas narrativas, literatura, etc.) para elevar la cultura general de la población con apoyo de materiales escritos de fácil adquisición y precios bajos que facilitan la comprensión de los contenidos impartidos. Dichas actividades han tenido una gran aceptación en la población. Asimismo, otra tarea relevante que la Universidad asume, como parte de su trabajo extensionista, es la preparación intensiva de técnicos para el trabajo social en los barrios mas retrasados, los cuales con la participación de los estudiantes universitarios se convertirán en una valiosa fuerza para solucionar con apoyo estatal, los problemas mas acuciantes que se presentan en dichas comunidades.

De ahí que a la Universidad Cubana como institución cultural de gran impacto en la transformación social, le corresponde instrumentar de forma creativa vías para hacer que todas las formas de cultura que atesora su acervo, lleguen a ponerse al servicio de las grandes masas, incrementando así su nivel cualitativo, y nutriéndose a su vez de las formas propias de creación del pueblo.



Como conclusión se puede plantear que la extensión universitaria como proceso y función social, a pesar de la evolución conceptual su evolución a través del tiempo, dista mucho de lo que realmente se hace en la práctica por parte de las universidades latinoamericanas. De singular significación tiene en el mismo la visión y posición política que se tiene sobre la educación del hombre y del desarrollo de la sociedad. Sólo desde una concepción economicista de la extensión universitaria a través de la prestación de servicios no es posible lograr el verdadero papel que hoy reclama la sociedad de las instituciones universitarias para formar seres humanos cada vez con una cultura más integral para aprovechar las oportunidades y enfrentar las series amenazas del mundo actual.



BIBLIOGRAFÍA:

- Almuiñas Rivero, José Luis. Curso de posgrado sobre Extensión Universitaria: Materiales de Apoyo. Universidad de Matanzas, 1998.
- Almuiñas Rivero, José Luis y Del Huerto Marimón, María Elena. Hacia una transformación del trabajo extensionista como estrategia básica en las IES: el caso de la Facultad de Industria I-Economía de la UMCC. Ponencia presentada en el V Congreso Iberoamericano y del Caribe de Extensión Universitaria, México, 2000.
- Angeles Guerra, Ofelia. Consideraciones en torno al concepto de extensión de la cultura y de los servicios. En Revista de la Educación Superior. ANUIES. México, Volumen XX. Núm. 1. Enero – Marzo, 1992.
- Bendicho López, Mercedes y Norma Morales Zayas. La cultura dimensión de lo humano. Material mimeografiado. ISPJAE, Cuba, 1990.
- Castro Delgado, Zaida: La extensión universitaria (Caso UPEL). Caracas, Venezuela, 1993.
- Castro Ruz, Fidel. Editorial sobre las mesas redondas, las tribunas abiertas y las marchas combatientes. Granma, 3 de julio de 2000.
- Castro Ruz, Fidel. Poner al alcance de todos una elevada cultura general y política. Reflexiones del Comandante en Jefe sobre la masificación de la cultura durante la clausura del III Pleno de la UPEC. En Granma, 18 de julio, 2000.
- Castro Ruz, Fidel. Buscar maneras atractivas de educar y elevar el nivel cultural de la sociedad. En Periódico Trabajadores, 17 de septiembre del 2000.
- CLEUDE: El nuevo concepto de Extensión Universitaria – Santiago de Chile, 1957.
- Cultura y Desarrollo. Retos y Estrategias. Programa Nacional. Ediciones CREART, La Habana, Cuba, 1995.
- Del Huerto Marimón, María Elena. Particularidades de la Gestión de la Extensión Universitaria en las IES cubanas: el caso UMSS. Ponencia presentada en el IV Congreso Iberoamericano y del Caribe de Extensión Universitaria. Caracas, Venezuela. 1999.
- Del Huerto Marimón, María Elena. Informes sobre el cumplimiento del Objetivo Dirección de Extensión Universitaria: Jornadas de reflexión sobre Extensión Universitaria. Tipografía. Litografía-Barquisimeto-Editorial Lara, Venezuela, 1999.



- Extensión Universitaria. Revista de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador. Venezuela. Año 1. Nro. 1,2 y 3. Caracas, Venezuela. 1994.
- I Encuentro Binacional de Directores de Cultura y Extensión de las Universidades Cubanas y Venezolanas. Declaración Final, Matanzas, Cuba. 1994
- I Encuentro Cuba – México de Extensión Universitaria. Declaración Final. Documento, La Habana, Cuba, 1994.
- I Encuentro Iberoamericano Cultura y Desarrollo. Retos y Estrategias. Declaración Final, La Habana, Cuba, 1995.
- II Encuentro Binacional de Cultura y Extensión de las Universidades Cubanas y Venezolanas. Declaración Final, Mérida, Venezuela, 1995.
- I Encuentro Latinoamericano de Extensión Universitaria. Declaración Final, La Habana, Cuba, 1996.
- Freire, Paulo. ¿Extensión o Comunicación? La concientización en el medio rural. Siglo XXI Colecciones. S.A. Buenos Aires, 1973.
- García Miranda, Luisa. Propuesta de Programa de Desarrollo de la Extensión. Universitaria en la Educación Superior Cubana (1999-2004). Tesis de Maestría en Desarrollo Cultural, ISA, 1998.
- González González, Gil Ramón. Un modelo cubano de Extensión Universitaria para la Educación Superior Cubana: su aplicación en la Cultura Física y el Deporte. Tesis doctoral. MES. La Habana, Cuba, 1996.
- Guédez, Víctor. Las tendencias gerenciales y su incidencia en la gerencia cultural Ponencia presentada en el Taller Tendencias Gerenciales Contemporáneas, Apreciaciones y Aplicaciones en el ámbito cultural. La Habana, 1998.
- Hart Dávalos, Armando. El objetivo básico de la educación es la cultura. Dirección de Información. Ministerio de Cultura. Ciudad de La Habana, Cuba. 1990.
- Hart Dávalos, Armando. Cultura Cubana: escudo ideológico y moral. Ediciones CREART. La Habana. 1989.
- Hart Dávalos, Armando. Intervención de apertura en el Encuentro Nacional de Extensión Universitaria. Ciego de Avila, Cuba. 1995.
- Martí Pérez, José. Nuestra América. Obras completas. Tomo 6. Editora Nacional. La Habana, Cuba. 1963.
- Ministerio de Educación Superior. Programa de Desarrollo de la Extensión Universitaria. Imprenta MES. La Habana, Cuba, 1988.



- Programa de la Reforma Universitaria de Córdoba, Argentina, 1918. En: El nuevo concepto de Extensión Universitaria. (Reprint.)
- Prieto, Abel. Vuelo sin retórica hacia la identidad. En Juventud Rebelde, 2 de enero del 2000.
- Quiroga Moreno, Luis. La Extensión Universitaria. Un Proceso de Validación de la Universidad ante la Sociedad y sus Instituciones. V Taller Científico sobre Extensión Universitaria, Pinar del Río, Cuba, 2000.
- Quiroga Moreno, Luis. La Extensión Universitaria (Interacción Social), de la Prestación de Servicios al Proceso Pedagógico de la Educación Superior. V Congreso Iberoamericano de Extensión, Morelia, Michoacán, México, 2000.
- Quiroga Moreno, Luis. Apuntes para la Histografía de la Extensión Universitaria. VI Congreso Iberoamericano de Extensión. Embú, San Pablo, Brasil, 2001.
- Quiroga Moreno, Luis. Hacia un nuevo Paradigma: De la Extensión Universitaria a la Interacción Social. 4to Congreso Internacional de Educación Superior, Universidad 2004. La Habana, Cuba, 2004.
- Riveiro, Darcy. Creación de un sistema de integración cultural de América Latina. En: La difusión cultural universitaria en el cambio social de América Latina. UDUAL. México. 1972.
- Rodríguez, Carlos Rafael. Letra con filo. Ediciones UNIÓN. Tomo III. Ciudad de La Habana, 1987.
- Ruiz Bravo, Rose Marie. Hacia una difusión cultural universitaria. Publicaciones Universidad Nacional de Costa Rica,. 1992.
- Secretaría de Extensión Universitaria y Cultura: Sistema de Proyectos de Extensión Concepción del Uruguay, Entre Ríos, 1999.
- Tünnermann, Bernheim, Carlos. El Nuevo Concepto de Extensión Universitaria. V Congreso Iberoamericano de Extensión. Morelia, Michoacán, México, 2000.
- UDUAL: Segunda Conferencia Latinoamericana de Extensión Universitaria y Difusión Cultural, México, 1972.
- UNESCO. Documento de política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior. Resumen Ejecutivo, 1997. (Reprint).
- UNESCO. Revista Repensar el Desarrollo. Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural 1988-98. Naciones Unidas/p.6.



- UNESCO. La Educación Superior en el Siglo XXI. Visión de América Latina y el Caribe. Tomo 1. Colección Respuestas. Ediciones CRESALC_UNESCO. Caracas, 1997.
- Universidad de Los Andes. Cultura y Extensión. Órgano divulgativo de la Dirección General de Cultura y Extensión de la U.L.A. Año 1. Números 2 y 4. Mérida, Venezuela, 1995.
- Universidad de La Habana. Apuntes para una historia de la extensión universitaria. Primer Taller Internacional sobre extensión cultural universitaria. Dirección de Extensión Universitaria. La Habana. Cuba, 1988.
- Universidad y Cultura. Misión de la Universidad Ecuatoriana para el siglo XXI. CONVEP. MEC. Quito, Ecuador. Volumen 9. 1994.
- Vecino Alegret, Fernando. La Universidad cubana se puso para siempre al servicio de su pueblo. En Granma, 20 de julio del 2000.