

CUADERNOS DEL CEBEM N° 4

**DEMOCRATIZACION
Y
MODERNIZACION
DEL ESTADO
EN BOLIVIA**

RENE ANTONIO MAYORGA



Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios

DEMOCRATIZACION Y MODERNIZACION DEL ESTADO EN BOLIVIA

(*)

RENE ANTONIO MAYORGA

(*)Trabajo elaborado en el marco del Proyecto CLACSO/PNUD/UNESCO, RLA 86/001 "Ciencias Sociales, Crisis y Requerimientos de nuevos paradigmas en la relación Estado/Sociedad/Economía". Publicada en Mario dos Santos (Comp.), **¿Hacia un nuevo orden estatal en América Latina? Democratización/Modernización y Actores Sociales**, Ed. CLACSO, Buenos Aires 1988.

El autor agradece a la Fundación Volkswagenwerk por el apoyo brindado al proyecto de investigación sobre sindicalismo y democracia en Bolivia, en cuyo marco se realizó la investigación de varios tópicos relacionados con el presente ensayo.

CEBEM agradece a la Swedish Agency for Research Cooperation with Developing Countries (SAREC) por el valioso apoyo a su fondo editorial

1991

D.L.: 4 - 1 - 207 - 91

Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios (CEBEM)

Casilla 9205

La Paz - Bolivia

Impresión: HUELLAS SRL.

INDICE

INTRODUCCION

I.	Las transformaciones en el proceso de democratización	9
1.	Las tendencias fundamentales	9
2.	Transformación del régimen político	10
II.	Las políticas estatales: Modernización de la Economía y el Estado	15
1.	La Nueva Política Económica (NPE)	15
2.	Modernización del sistema político	21
3.	Modernización del aparato y las empresas estatales	24
III.	Respuestas y Reacciones de Actores Sociales y políticos relevantes	27
1.	El movimiento sindical	27
2.	La Confederación de Empresarios Privados	32
3.	Los Comités Cívicos Regionales	36
4.	Los partidos de la oposición	37
IV.	Escenarios probables y posibles	41
V.	Reflexiones finales	47
VI.	Notas	57

Pero después de tantas profecías fallidas, ¿acaso no conviene a las ciencias sociales admitir la complejidad aunque tenga que sacrificar su parte de pretensión al poder de predicción?

Albert O. Hirschman

Cuando pensamos en el futuro del mundo, aludimos siempre al lugar donde éste estará si prosigue así como nosotros lo vemos andar, y no pensamos que no camina en línea recta sino en curva y que su dirección cambia constantemente.

Ludwig Wittgenstein

INTRODUCCION

Si el tema central de este ensayo sobre democratización y modernización del Estado se refiere al juego de interacción, tensiones y conflictos entre la política del Estado y las respuestas de los diversos sujetos sociales y políticos importantes, el caso de Bolivia exige necesariamente explicar el radical viraje que se produjo en el proceso de democratización a partir de agosto de 1985. Sólo en tal contexto es posible abordar las transformaciones ocurridas en los campos de conflicto entre la sociedad y el Estado que atañen a la problemática de la democratización y modernización estatal.

Un breve análisis de la naturaleza del proceso de democratización y de las modificaciones sufridas por el régimen político en el último lustro, es en todo caso un supuesto indispensable para delimitar los rumbos y posibles escenarios de las relaciones entre la sociedad (los sujetos sociales y políticos) y el Estado.

Tras estudiar las políticas estatales y las respuestas de los actores sociales y políticas, este ensayo planteará los escenarios posibles y expondrá algunas reflexiones finales que ponen énfasis en el distanciamiento que se está produciendo entre el proceso real de democratización y la "salida óptima de la crisis" tal como fue esbozada en el documento básico del proyecto sobre "Ciencias sociales, Crisis y Requerimientos de nuevos paradigmas en la relación Estado/Sociedad/Economía".

I

LAS TRANSFORMACIONES EN EL PROCESO DE DEMOCRATIZACION

1. Las tendencias fundamentales

Después de que se restableció el régimen democrático en octubre de 1982, su puso de manifiesto rápidamente -en un contexto de grave crisis económica- que el eje y la problemática fundamental de la democratización estaba constituida por las fuertes demandas de participación sindical en los mecanismos de decisión del Estado y la economía. En efecto, el proceso democrático desencadenó una corriente de conflictos entre el Estado y el movimiento sindical en la cual se enfrentaron varias posiciones y estrategias contradictorias: la integración necesaria o deseable de estructuras de participación sindical en el contexto de una democracia representativa consolidando y profundizando este sistema político; la construcción de una democracia representativa "pura" que no admite otros medios de participación que los establecidos por la constitución política del Estado vigente; y la implantación de una democracia directa sindical, que significaba en realidad el control de los aparatos estatales por las direcciones sindicales, sobre la base de la sustitución y negación de la democracia representativa. Estas contradictorias tendencias determinaron los rasgos inciertos del proceso democrático: la inestabilidad del sistema político, la debilidad del Estado y la ingobernabilidad de la sociedad.

Las tensiones destructivas y una lógica de conflictos antidemocrática, determinada por pautas de una cultura política tradicional y principios ideológicos hostiles a las reglas de juego de la democracia política, provocaron una derrota política simultánea de las dos fuerzas principales del proceso de democratización (la UDP y la COB); un descalabro de profundas consecuencias históricas porque desbarató las posibilidades de la consolidación de un sistema democrático abierto a perspectivas de participación popular que dependían crucialmente de la constitución de un

pacto político entre la UDP y la COB.

La derrota de la COB se convierte en un verdadero derrumbe político del movimiento sindical y los partidos de izquierda apegados a él. Este fenómeno es de una enorme gravitación porque ocurre en el terreno de un proceso democrático y no por la vía de la violencia estatal. Puede ser interpretado como el resultado del enorme divorcio, por una parte, entre los objetivos estratégicos, las orientaciones ideológicas y las pautas de acción política sostenidos por la COB, y por otra parte, los requisitos políticos para la construcción de un sistema democrático en un contexto de polarización política, de extrema fragilidad del Estado y de una economía en vías de desintegración que sacude los tenues lazos de su inserción a la economía mundial.

El virtual desmoronamiento político de la COB no es un fenómeno coyuntural; remite a una declinación histórica del movimiento obrero que clausura una época del movimiento popular iniciada en la década del 40 y culmina en la disolución de la matriz de constitución de la COB como sujeto socio-político popular. Sus efectos son de alcance inestimable para el proceso democrático puesto que producen las condiciones para el cambio radical del horizonte político a partir de 1984: malogramiento de las experiencias de cogestión obrera y participación campesina, desorientación y desorganización de las organizaciones populares, deslegitimación y descrédito de las direcciones sindicales y los partidos de izquierda radical, profundización de las fisuras entre el Estado y el movimiento sindical, desintegración del Estado, crisis ideológica y política del marxismo y el nacionalismo revolucionario, y desplazamiento crucial en la correlación de fuerzas -que se traduce en los resultados electorales de julio de 1985 y el ascenso de Paz Estenssoro al poder del Estado- a favor de alternativas que resuelven la crisis irreversible del Estado surgido en la revolución de 1952 y la crisis de la economía mediante una radical reorganización del Estado y la sociedad de carácter neoliberal.¹

2. Transformación del régimen político

Concomitante con el fracaso y la desaparición de la UDP, la declinación del movimiento sindical y la cadena de continuas derrotas políticas y sindicales de la COB entre 1983 y 1985, no obstante la aparente triunfalidad

de su poder de presión, crean el espacio para el fortalecimiento masivo de los partidos de centro-derecha como MNR y ADN. La izquierda marxista que piensa en un esquema de suma-cero, atribuye la fuerza adquirida por estos partidos a su propio debilitamiento. Sin embargo, es indudable que un cambio político tan dramático y violento sólo puede producirse a raíz de una profunda alteración de la correlación de fuerzas y de una pérdida notable de credibilidad de las opciones ofrecidas por la izquierda política y sindical. Aunque existen preferencias ideológico-políticas volátiles y tendencias electorales en las que predominó el voto en contra del gobierno de la UDP más que el voto a favor del MNR y ADN, no se puede desconocer la magnitud de los desplazamientos en el comportamiento electoral de los sectores populares urbanos, por ejemplo, que decidieron su voto en julio de 1985 precisamente por partidos como ADN y MNR. ²

El régimen de la UDP y la política de la COB fueron en muchos sentidos un intento fracasado de reconstruir el Estado popular de 1952. Pero este Estado estaba ya inmerso en una crisis de descomposición insuperable y agotado e inmovilizado como para atacar las causas de esta crisis. La quiebra de la UDP y las derrotas políticas de la COB aceleran y profundizan entonces la desintegración del Estado del 52. Las transformaciones del espectro político que conducen a los resultados de las elecciones de 1985 y al gobierno de Paz Estenssoro permiten entrever la extraña paradoja de que la crisis final y los estertores del Estado del 52, de sus actores y referentes políticos fundamentales (los partidos populistas, la COB, incluso las FFAA) se producen en el marco de la continuidad del sistema democrático y de la alternancia del poder. Como veremos más adelante, la modificación del régimen político en 1985 significa no sólo un cambio de gobierno y de partidos en función estatal, sino una profunda alteración de las estrategias y pautas políticas del Estado y, en los hechos, la transformación más radical del Estado y de sus relaciones con la sociedad que se haya dado desde la revolución de 1952.

El carácter inusitado de este profundo cambio, que tiene grandes implicaciones para la democratización y modernización del Estado, reside en el hecho de que se mantuvo el sistema democrático a pesar de la desarticulación del movimiento popular, de la desintegración de partidos políticos de la izquierda y de la más grave crisis económica del país en este siglo. Parece que los segmentos más importantes de la sociedad lograron extraer algunas enseñanzas esenciales de las duras experiencias de violencia y confrontaciones estériles del pasado. El vacío político deja-

do por el hundimiento de los referentes tradicionales y el rechazo de la sociedad a soluciones autoritarias han dado origen a una situación que podríamos llamar de compulsión a la vida democrática que ha sido favorecida por el agotamiento del movimiento sindical y la COB como actores políticos con capacidad de oposición y veto contra el Estado. Por la fuerza de estas circunstancias -no obstante sus deficiencias- los partidos políticos de mayor relevancia (MNR, ADN, MIR) han sido favorecidos y obligados a asumir funciones de mediación y articulación en un sistema político en el cual el movimiento sindical deja de ser un elemento gravitante.

Para las tendencias de democratización del Estado, esta modificación sustancial del régimen político tiene relevantes consecuencias. Si durante el gobierno de la UDP las perspectivas de democratización del Estado en el sentido de un pacto político entre la UDP y la COB, y de la participación sindical en el aparato estatal y las empresas públicas constituían tendencias reales que al fin se esfumaron, a partir del gobierno de Paz Estenssoro se consuma la eliminación de las tendencias participativas y el sistema democrático asume orientaciones cualitativamente diferentes.

En primer lugar, se consolida un sistema político amparado en los principios consagrados por la constitución política del Estado que reconoce sólo al parlamento y a los partidos que lo componen como representantes legítimos del pueblo. En segundo lugar, se desconoce a los sindicatos como actores políticos y se delimita su campo de acción a las funciones sindicales específicas. El gobierno acepta en su NPE la cogestión obrera en las empresas estatales con predominio del ejecutivo. La COB rechazó esta propuesta. En tercer lugar, el Estado modifica y redefine sus relaciones con las instituciones de la sociedad civil: restituye su autonomía en el proceso de toma de decisiones e implementación de sus políticas frente a las demandas y presiones del movimiento popular, se separa como esfera política autónoma e insiste en la representatividad de sus instituciones contra el movimiento sindical y los comités cívicos regionales.

De esta manera, es pertinente afirmar que el Estado tiende a una "depuración" de la política tradicional e introduce una ruptura con la política de integración de las tendencias participativas a nivel de las decisiones gubernamentales. En términos ideológicos también se producen cambios sustanciales en las pautas de orientación de la política estatal. El MNR está nuevamente en el gobierno; es decir, el mismo partido que encabezó

las transformaciones revolucionarias de 1952. Pero este hecho significa poco o nada porque Paz Estenssoro gobierna con un equipo compuesto por representantes de ciertos sectores de la empresa privada y tecnócratas cercanos a ADN, en el cual el partido y sus sectores populistas tradicionales no tienen ninguna participación ni influencia.

La política económica de Paz Estenssoro fue diseñada básicamente con el apoyo del mismo "grupo consultor" de la CEPB que participó en la elaboración del programa económico de ADN, el partido de Banzer. Este hecho ha sido interpretado como una "transferencia de tecnología" de ADN hacia el MNR. Paz Estenssoro hizo caso omiso de su propio partido en las dos fases importantes de formulación e implementación de la política económica definida en el decreto 21060.

El gobierno de Paz Estenssoro ha roto sus amarras con la ideología populista-nacionalista, que fue la ideología del Estado del 52. Sus referentes ideológicos se inscriben ahora en la ideología de la desestatización, la reducción de las funciones del Estado, la restitución de la lógica del mercado para la asignación de recursos y el aumento de la productividad y la eficiencia económica y, en general, la democracia representativa como conjunto de reglas para el desarrollo político.

II

LAS POLITICAS ESTATALES: MODERNIZACION DE LA ECONOMIA Y EL ESTADO

Las políticas estatales que el gobierno de Paz Estenssoro está aplicando desde agosto de 1985 arranca de requerimientos coyunturales impuestos por la crisis económica que había llegado a una aceleración hiperinflacionaria desconocida en América Latina. Sin embargo, sus objetivos y alcances no son meramente coyunturales. Al contrario, la política del gobierno se ubica en una estrategia de largo plazo que aparentemente es en lo fundamental económica. Pero los supuestos y las implicaciones de esta estrategia, formulada inicialmente para superar la grave crisis económica, obedecen a una lógica política: expresa un proyecto a largo plazo de rasgos predominantemente neoliberales para reestructurar el funcionamiento global del sistema económico, redefinir sus orientaciones y agentes, revisar de manera radical el rol del estado intervencionista y empresario asumido desde 1952, y recomponer las relaciones entre el Estado, la empresa privada y el movimiento sindical. Se trata entonces de un proyecto de reorganización global del Estado y la sociedad. En una conferencia de prensa en febrero de 1986 Paz Estenssoro, citando a John Kenneth Galbraith, hizo la mejor definición de su política al sostener que "las circunstancias están por encima de las ideologías" y añadió que el fundamento de esta política -el Decreto Supremo N° 21060- "no es coyuntural, o, en todo caso, es una coyuntura que durará, por lo menos, 20 años".³

1. La Nueva Política Económica (NPE)

El Decreto Supremo 21060 es la columna vertebral de las políticas del Estado en el campo de lo económico, social y político. Ha sido paulatinamente complementado con varios decretos como el decreto 21137 dirigi-

do a la reestructuración del gasto público y al establecimiento de una política salarial uniforme en las instituciones del sector público, y las reformas tributaria, arancelaria y monetaria.

Las ideas directrices que determinan la política económica expresada en este decreto son el reordenamiento estructural de la economía, la estabilización del proceso económico sometido a la hiperinflación y la restauración de la autoridad del Estado y el gobierno sobre su propio aparato administrativo y las empresas públicas. De acuerdo al ministro de Finanzas, Juan Cariaga, la estrategia de la Nueva Política Económica (NPE), como se denomina la política gubernamental, persigue el cambio estructural de la economía reduciendo la ingerencia del Estado en la actividad económica y eliminando los obstáculos que impiden que el mercado cumpla un rol central en la asignación de recursos. Este objetivo implica dos aspectos fundamentales, destacados por Juan Cariaga: la amplia liberalización de la economía y la transformación del sector privado en un agente central del desarrollo económico superando su condición subsidiaria en relación a las actividades económicas del Estado. Paralelamente la estrategia de la NPE se sustenta en el objetivo de "la recuperación de la hegemonía del Estado" sobre las empresas públicas más importantes (COMIBOL y YPFB) y la institución financiera principal (Banco Central).⁴

En sus aspectos concretos, el plan de la NPE contiene las siguientes dimensiones esenciales:

- a) La reducción y eliminación del abultado déficit fiscal (una de las fuentes más importantes de la hiperinflación).
- b) La eliminación del proceso hiperinflacionario.
- c) Una política cambiaria flexible que funciona por el libre juego de la oferta y la demanda de dólares.
- d) Una política salarial de congelamiento de sueldos y salarios.
- e) Una simultánea liberación de los precios de bienes y servicios.
- f) Una completa liberalización de la política de importaciones (que favorece al sector comercial y perjudica seriamente la débil industria nacional) sujeta a un arancel único y también de la política de

exportaciones aunque manteniendo el control estatal sobre divisas generadas.

- g) Una reforma tributaria para recuperar las fuentes de financiamiento del Estado.
- h) La disolución de empresas públicas consideradas no estratégicas por el gobierno (como C.B.F.).
- i) La reducción drástica del empleo en el sector público (la llamada relocalización) y la libre contratación de fuerza de trabajo en el sector público y privado.

No obstante ciertos altibajos e indecisiones, es evidente que la aplicación de la NPE ha cumplido y está cumpliendo sus objetivos fundamentales. La primera meta coyuntural, detener con una terapia de shock la hiperinflación, ha sido alcanzada plenamente.

No es razonable desestimar o subestimar el control total del proceso hiperinflacionario que obtuvo el gobierno. No se puede olvidar que la política de la UDP y la COB provocaron la séptima hiperinflación más alta en la historia del mundo y las más alta en la historia de América Latina. Es notable además que esta hiperinflación no se produjo -como en los casos de Alemania o Hungría- después de guerras internacionales, guerras civiles o revoluciones políticas, ⁵ sino que fue el resultado de un proceso acelerado de descomposición del Estado, de las fuerzas e instituciones políticas y de la impresionante incapacidad de la izquierda boliviana para concebir y ejecutar una estrategia económica a la altura de los graves problemas estructurales de la economía nacional y del Estado.

Sin embargo, este éxito no puede ocultar el hecho de que uno de sus supuestos claves fue el altísimo costo social: el aumento del desempleo, el crecimiento del sector informal, el congelamiento de salarios, etc.

Veamos algunos datos que reflejan los resultados de esta drástica política económica:

- La hiperinflación que en la primera mitad de 1985 se elevó a una tasa anual de 26.000% fue reducida en 1986 a 96%, y en 1987 a 10.6%.
- La cotización del dólar se estabilizó en 1986 alrededor de Bs. 2.

- El índice de precios al consumidor que hacia julio de 1986 alcanzó un aumento mensual de 66.30% se mantuvo en el primer semestre de 1986 aproximadamente en un nivel de 5%.
- El déficit fiscal que llegó en 1985 al 14% del PIB, fue reducido aproximadamente al 3.1%.
- El PIB siguió su descenso en 1986 y llegó a -2.9%. Según el gobierno, el crecimiento del PIB debió ser 0.1% si no se hubieran producido shocks externos como la caída brusca de los minerales y los hidrocarburos. Es necesario recordar que entre 1980 y 1985 el PIB decreció en -25% aproximadamente.
- Sólo en COMIBOL la reducción de la fuerza laboral fue enorme. En agosto de 1985 COMIBOL contaba con 27.566 trabajadores y empleados; en enero de 1987 tenía 7.000 trabajadores y 2.000 empleados.

Los recursos financieros del Estado y de la banca privada aumentaron debido a tres medidas básicas:

- La implementación de una tasa de cambio flotante que eliminó la diferencia, en algunos momentos abismal, entre la tasa oficial y la paralela.
- El incremento del precio de los hidrocarburos para el consumo interno, lo cual se convirtió en la principal fuente de ingresos y el soporte financiero del Tesoro General de la Nación.
- La transferencia de dólares "ilícitos" (sobre todo de narcotráfico) a la economía legal al ser eliminadas todas las restricciones a la circulación y el comercio de moneda extranjera.

Estas son las líneas directrices centrales de la NPE que han creado las condiciones para la redefinición sustancial del rol del Estado, de sus conexiones con la economía y al mismo tiempo han fortalecido su posición de fuerza rectora en el campo económico.

En términos generales, es indudable que la política económica actual puede ser definida como neoliberal si es que entendemos como neoliberal una política económica que se propone fundamentalmente los siguientes objetivos:

- 1) La reducción del intervencionismo estatal y la desregulación de las disposiciones estatales.
- 2) La implantación de una lógica del mercado para lograr la modernización de la economía y ampliar los espacios de actividad de la iniciativa privada.

Estos son principios generales que se han aplicado en otros países como Chile y la Argentina en otros contextos políticos. Pero el caso de Bolivia representa un caso específico que se distingue notoriamente. En primer lugar, la política económica no persigue un desmontaje total de las empresas estatales, es decir, una privatización generalizada como se dio en Chile ⁶. El ejemplo más claro es el de la Corporación Boliviana de Fomento. Al disolverse la CBF sus empresas fueron traspasadas a las Corporaciones de Desarrollo departamentales y no fueron privatizadas. El Estado decidió en el caso de COMIBOL cerrar las empresas irrentables, reducir el personal, etc. pero COMIBOL como tal no fue privatizada, sino descentralizada. En segundo lugar, la modernización económica por la vía de la reducción de las actividades del Estado como empresario económico, no significa la sustitución total del Estado en cuanto promotor y regulador económico por la empresa privada. Es cierto que el gobierno transfiere ámbitos importantes de responsabilidad en la economía a la empresa privada, pero también mantiene al Estado como factor estratégico en el desarrollo económico.

Aunque existen divergencias al respecto en el seno del gobierno, la posición predominante parece ser la que la reducción del intervencionismo estatal debe estar más bien orientada a la restitución de la capacidad del Estado -en un contexto de racionalización amplia- para controlar sus propias empresas y los recursos generados por ellas. Por esta razón, el ministro de Finanzas sostiene que la NPE ha hecho posible simultáneamente dos cambios estructurales: la liberalización de la economía y la recuperación de la hegemonía del Estado. ⁷

El ministro de Planificación, Gonzalo Sánchez de Lozada, afirma también que la empresa privada debe convertirse en un agente fundamental y eficaz del desarrollo. Pero la ampliación de las actividades y la importancia creciente de la empresa privada no significarían la reducción sustancial de las inversiones públicas. Según Sánchez de Lozada, el gobierno no niega la relevancia del Estado en el funcionamiento de la economía puesto que el Estado tiene un rol definitorio, pero tanto la empresa

pública como la privada estarían sometidas a los mismos requisitos de racionalidad y eficiencia.⁸

El problema esencial de la política económica radica en los límites impuestos por la ausencia de una estrategia definida y precisa de modernización y desarrollo económico. Los decretos fundamentales 21060, 21137 y 21660 donde se deciden la NPE, la racionalización del gasto público y los salarios, y las líneas de la reactivación económica respectivamente no se basan en orientaciones estratégicas determinadas sobre el modelo de desarrollo y la naturaleza de la modernización de la economía. Aparte de lineamientos harto abstractos como "el desarrollo del agropoder" y el de la necesidad de elaborar alternativas a la minería en decadencia, el gobierno no tiene ideas precisas sobre las prioridades de desarrollo productivo innovador, cambios de tecnología, sectores de exportación, etc. Estos decretos no contienen preámbulos que sean importantes como textos programáticos de modernización de las empresas públicas. Por otra parte, no existen textos autoritativos del gobierno -ya sea del presidente, de sus asesores o ministros importantes- que puedan ser considerados como piezas claves de un plan sostenido de modernización. Aparte de algunos discursos que reflejan el pensamiento de los ministros de planificación y finanzas, el gobierno no dispone aún de documentos programáticos que fijen los alcances de la política de modernización y la naturaleza del modelo de desarrollo económico. Por lo pronto, el gobierno actúa de acuerdo a objetivos generales (reducción de las empresas públicas, racionalización del aparato estatal, desburocratización, liberalización económica, promoción de un modelo exportador diversificado, etc.).

Alguna crítica relativamente seria de la NPE afirma con argumentos razonables que la NPE sería, en el fondo:

- Una medicina, pero no una terapia de largo alcance;
- Proclive no a una verdadera modernización del aparato productivo y del funcionamiento del aparato estatal, sino a una economía determinada por la especulación, el crecimiento de las actividades ilegales legadas al narcotráfico y al blanqueo de dólares, y en general, al favorecimiento de la economía informal;
- Muy favorable a las actividades financieras en detrimento de las actividades productivas;

- Igualmente muy favorable a los exportadores en detrimento de los industriales que producen para el mercado nacional con el falso argumento de exponer a los productores a las condiciones de producción y comercialización reales imperantes en el mercado mundial mediante la rebaja general de las tasas arancelarias.⁹

2. Modernización del Sistema Político

Como dijimos, la política del Estado no se ha detenido en el ámbito estricto de la política económica. Los cambios estructurales que está implantando el gobierno de Paz Estenssoro tienen una extensión y profundidad que atingen directamente al sistema político y a la relación de los partidos con los sectores populares y los movimientos sociales. Sin embargo, tampoco se podría afirmar que el gobierno o el parlamento haya elaborado algún plan sustancial de modernización del sistema político y de las estructuras fundamentales del Estado, como parece ser en el caso venezolano.¹⁰ Existe una propuesta de reforma de la Ley de Partidos Políticos, elaborada en 1984 por el senador de ADN Mario Rolón Anaya, así como también hay varios proyectos de Ley de Descentralización Administrativa del Estado, propuestos por los Comités Cívicos y algunos partidos.¹¹ Asimismo parece extenderse la idea sobre la necesidad de realizar una reforma global de la Constitución Política del Estado que adolece de muchas insuficiencias y vacíos. Sin embargo, no existen aún proyectos maduros al respecto; tampoco se ha conformado una comisión de reforma constitucional en el Parlamento. Pero evidentemente hay indicios en los partidos importantes que algo debe hacerse en este campo.

En relación al sistema político, la reforma más importante a iniciativa de ADN y el MIR con el apoyo del partido de gobierno, está contenida en las enmiendas a la Ley Electoral de 1980. Se trata de una reforma electoral limitada y ambigua que se promulgó en mayo de 1986 con el objetivo aparente de limitar y evitar la dispersión de las bancadas de diputados entre los partidos pequeños.

El parlamento, en el cual el gobierno detenta una amplia mayoría en virtud del Pacto Democrático suscrito entre Paz Estenssoro y Banzer, aprobó una serie de enmiendas a la Ley Electoral de 1980. El propósito explícito de esta reforma de la ley electoral es cambiar los requisitos exigi-

dos a los partidos para la participación en las elecciones generales y su acceso al parlamento a fin de reducir la atomización de los partidos y concentrar la representación parlamentaria mayoritaria en un espectro reducido de dos o tres partidos, es decir, mantener una correlación de fuerzas parecida a la actual que le permite al poder ejecutivo gobernar con el acuerdo y apoyo de uno o dos partidos adicionales. No se ha alterado la ley electoral en su totalidad, pero las modificaciones introducidas abren la posibilidad de evitar la arbitraria proliferación y multiplicación de pequeños partidos mayoritarios. Es muy improbable que se llegue a un sistema parlamentario bipartidista, pero la idea compartida del MNR, ADN y MIR es de construir un sistema representativo con pocas fuerzas políticas.¹²

Son cuatro las enmiendas introducidas en la Ley Electoral de 1980: la primera enmienda se basa en la propuesta presentada por el MIR de limitar el ingreso al Congreso sólo a los partidos que en un departamento obtengan en la votación una cifra repartidora completa. Se suprime así el sistema de cifras repartidoras, cocientes proporcionales y listas incompletas que garantizaba la presencia de diminutas minorías en el parlamento. Esta modificación descartó la propuesta de ADN que consistía en permitir el acceso al congreso únicamente a partidos que obtengan el 5% de la votación a nivel nacional. De acuerdo a un político de la democracia cristiana, esta enmienda anula la simple proporcionalidad prescrita por la constitución y elimina a las minorías.¹³

La segunda enmienda impone la exigencia de que los ciudadanos con derecho a voto están obligados a presentar una cédula de identidad o libreta de servicio militar para inscribirse en los registros electorales. Esta enmienda efectaría a la población campesina que carece en gran parte de cédula de identidad. Algunos críticos sostienen que esta disposición suprime el voto universal al excluir al 60% de los votantes campesinos.¹⁴ La tercera enmienda concentra la representación en las cortes electorales en los tres partidos más votados en las elecciones de 1985 (ADN, MNR, MIR) y elimina a un octavo representante que hasta ahora era elegido por los partidos pequeños. La cuarta enmienda dispone que los notarios electorales sean oficiales del Registro Civil nombrados por el Ministerio del Interior.¹⁵

En resumen, las reformas parciales de la Ley Electoral pueden ser concebidas como parte importante de un proyecto implícito que, en relación al sistema político, tiende a reducir el número absoluto de los partidos

políticos y a invertir las tendencias hacia la atomización de tal manera que en las elecciones generales y municipales sólo puedan competir algunos partidos bien organizados y con un número significativo de adherentes. Para cumplir estos objetivos se han introducido también algunas disposiciones transitorias como la exigencia de presentar listas de militantes por parte de partidos que no han obtenido representación parlamentaria en las últimas elecciones. Como se comprueba, las enmiendas inciden indirectamente en la ley vigente de partidos políticos que acusa una serie de deficiencias notables y que hasta ahora no ha sido reformada.

Pero es la propia NPE que contiene elementos centrales que alteran la correlación de fuerzas en el sistema político. Es particularmente destacable un fenómeno que podría ser paradójico: el Estado reduce su rol prioritario en la economía y se desprende de empresas públicas deficitarias y racionaliza o descentraliza la empresa minera más importante del país, y simultáneamente recupera su capacidad decisoria en la formulación e implementación de sus políticas y, además, restituye el control sobre su aparato administrativo y las empresas públicas que había perdido durante el gobierno de la UDP, en el cual se acercó al borde de su disolución.

Por otra parte, en su relación con el movimiento sindical, el Estado aprovecha al máximo, a través de la NPE, la coyuntura de extrema debilidad y desconcierto de la COB para definir su política al margen de las presiones sindicales y restringir el espacio de acción sindical a las demandas reivindicativas. En una entrevista, Paz Estenssoro afirmó que el sindicalismo es un obstáculo y que lo iba a vencer. Si se hiciera un balance provisorio de los objetivos alcanzados por el gobierno actual, sería fácil comprobar que hasta ahora Paz Estenssoro ha superado los escollos que el movimiento sindical trató de interponer en el camino de la NPE. El Estado reconoce a los sindicatos sólo como a actores sociales reivindicativos y no permite la ingerencia sindical en la definición de sus políticas. Admite únicamente el diálogo y la negociación en aspectos laterales que no ponen en peligro la estabilidad y continuidad de la NPE.

El decreto 21060 supone alteraciones fundamentales en la legislación vigente sobre las condiciones de trabajo que debilitan la capacidad de negociación de los sindicatos. La disposición principal en este ámbito es la libre contratación de personal tanto en las empresas estatales como en las privadas que va acompañada con la autorización de negociaciones directas entre patrones y obreros en el sector privado.

El éxito de la NPE y las disposiciones subsidiarias hubiera sido imposible sin la estabilidad política que logró el gobierno, lo cual fue a su vez posible por el acuerdo político que suscribió Paz Estenssoro con ADN, el principal partido de la oposición. El llamado *Pacto por la Democracia* se convirtió en el acontecimiento político trascendental de la nueva etapa iniciada en agosto de 1985.¹⁶ Paz Estenssoro realizó así un acto que aseguró la viabilidad de la NPE, conciente del hecho que esta política económica se ajustaba a los objetivos de ADN e incluso iba más allá de lo que Banzer jamás había pretendido. De esta manera, el MNR y ADN neutralizaron cualquier oposición efectiva que podría venir de tiendas políticas de izquierda en el parlamento y demostraron, sobre todo, su capacidad para establecer un acuerdo sustancial a largo plazo para poner en práctica una política proempresarial consistente. Es la primera vez en la historia contemporánea del país, que un partido gobernante y un partido de la oposición firman un pacto político para llevar a cabo una política común en sus líneas fundamentales. La derecha puso así de manifiesto su capacidad de maniobra y pragmatismo para ofrecer al país un proyecto de reordenamiento económico y estatal que la izquierda partidista y sindical fue incapaz de elaborar, menos de realizar. En el gobierno de la UDP, esta izquierda estuvo más preocupada por defender posiciones maximalistas y principios abstractos que hacer política en base a negociaciones y acuerdos.

3. Modernización del aparato y las empresas estatales

Si en el plano de la democratización del Estado es pertinente sostener que la NPE corta de raíz las tendencias sustantivas de participación popular y sindical en los mecanismos de decisión estatal y se restringe la participación política a los cánones clásicos de representatividad a través de los partidos y el parlamento, en el ámbito de la modernización del aparato estatal se puede constatar una voluntad explícita de modernización de acuerdo a los criterios de eficiencia, rentabilidad, minimización de costos, organización y administración eficaz del trabajo, y optimización de los resultados. En general, la política gubernamental se propone aumentar la eficiencia de las instituciones del Estado sosteniendo la urgencia de una modernización global de las instituciones estatales.¹⁷

Sin embargo, como dijimos anteriormente, la política estatal de modernización no se sustenta sobre una estrategia global explícita elaborada,

aunque los decretos en aplicación y algunos discursos de miembros claves del Poder Ejecutivo implican un conjunto de criterios relativamente claros y consistentes. Un análisis amplio de los decretos 21060 (NPE), 21137 (reestructuración del gasto público, reforma arancelaria, tributaria y monetaria, uniformamiento de la política salarial en el sector público), 21377 (reestructuración/descentralización de COMIBOL), 21660 (reactivación económica), y 21756 (creación del Consejo integrado de Administración Financiera y Control Gubernamentales) demostraría que el gobierno no se plantea una política de modernización de carácter parcial y coyuntural. Tomados en su conjunto, estos decretos revelan el objetivo de una reorganización global de las funciones del aparato estatal y de las empresas públicas partiendo del principio directriz de la restauración de la autoridad del Estado. Es en esta perspectiva que la política estatal se plantea la reducción de las funciones económicas del Estado para incrementar su eficacia económica, la rentabilidad de las empresas públicas, la reducción de los gastos del Estado y la optimización de los recursos fiscales. Los instrumentos de esta estrategia de modernización en curso son la política de liberación económica, la reforma tributaria, la descentralización y racionalización de COMIBOL, la reorganización del Banco Central y otras instituciones del Estado, la política presupuestaria restrictiva y la disolución de empresas no estratégicas CBF y ENTA, la racionalización del empleo en el aparato burocrático.

Es difícil aún evaluar los avances y resultados de esta política porque su aplicación ha sido en varios casos limitada o parcial y también porque no se dispone todavía de estudios a análisis de un proceso en curso. Sólo en COMIBOL y el Banco Central la reorganización ha sido profunda y radical. Sin embargo, la descentralización y "relocalización" del personal en YPFB ha sido postergada. Tampoco se tiene una visión más o menos confiable de la magnitud de la reducción de personal en las dependencias burocráticas del Estado. En otras importantes empresas públicas como ENTEL, ENFE y LAB tampoco ha sido aplicada la política de racionalización. Por el contrario, se tiene conocimiento de aumentos arbitrarios de personal y de sueldos en empresas como el LAB.

Otra de las dimensiones y problemáticas fundamentales de la modernización del Estado es la descentralización político-administrativa. Impulsada y exigida ya durante el gobierno de la UDP por los Comités Cívicos departamentales, particularmente por el de Santa Cruz, la política de Paz Estenssoro y de los partidos que constituyen el Pacto por la Democracia no se plantean como objetivo prioritario ni tienen ninguna prisa en

apoyar la descentralización. En el parlamento existen seis proyectos diferentes y, por lo visto, no se vislumbran posibilidades de lograr un consenso o posición mayoritaria al respecto.¹⁸

El proyecto más importante, que no es como tal un proyecto de ley, proviene de los actores más interesados en la descentralización político-administrativa, los Comités Cívicos Regionales. Este documento fue aprobado en el Tercer Congreso Nacional de Comités Cívicos en agosto de 1986 y se enfrenta a otros proyectos presentados por el MNR, ADN y el Ministerio de Planificación. A pesar de que el tema de la descentralización forma parte de los asuntos a tratarse en la Cámara de Diputados desde 1984, la política del Estado, tanto del Poder Ejecutivo como de la mayoría parlamentaria, consiste en aplazar indefinidamente el tratamiento de esta cuestión para aprobar una ley de descentralización estatal y adoptar disposiciones concretas como las que existen los Comités Cívicos.¹⁹

El gobierno considera en realidad que una política de descentralización administrativa del Estado en las actuales circunstancias pondría en cuestión las competencias y el control de recursos por parte del gobierno central, y que podría perjudicar y entorpecer seriamente la aplicación de la NPE que supone el mantenimiento de la autonomía estatal en la definición de la política nacional y la asignación de recursos.

III

RESPUESTAS Y REACCIONES DE ACTORES SOCIALES Y POLITICOS RELEVANTES

1. El movimiento sindical

El objeto político esencial de la COB fue detener la aplicación de la NPE, mitigar sus efectos desastrosos sobre la composición estructural de la clase obrera y la capacidad de negociación de los sindicatos y, en general obligar al gobierno a abandonar su estrategia económica y política. Pero en vista de la profunda crisis del movimiento sindical, la caracterización general de la política sindical ha sido hasta ahora la derrota de sus iniciativas y la incapacidad para contener los efectos negativos de la NPE sobre las bases y las organizaciones sindicales.

La oposición de la COB a la NPE ha recorrido las siguientes etapas:

- Rechazo total expresado en la huelga general de septiembre de 1985, en la convocatoria a la "consulta popular" en julio y en la realización de la "Marcha por la Vida" de la FSTMB en septiembre de 1986.
- Política de negociaciones y acuerdo limitados puntuales de sindicatos como la FSTMB y CSUTCB a raíz del fracaso de la estrategia de confrontación total.

En un campo de conflictos definido claramente por las condiciones impuestas por la NPE, el gobierno demostró su capacidad de maniobra para mantener la iniciativa política y utilizar los recursos de represión estatal cuando vió amenazada su política. Por el contrario, el movimiento sindical apeló a los mismos métodos de lucha que erosionaron su capacidad de lucha y negociación. La lógica predominante de acción de la COB siguió aferrada a la estrategia del enfrentamiento total que debilitó aún más sus posiciones. Por otra parte, las divisiones internas de la COB y de los sindicatos como la FSTMB, provocadas por las contradicciones entre

dirigentes afiliados a diversas corrientes de la izquierda, hicieron un permanente trabajo de zapa en las propias organizaciones haciendo imposible una oposición coherente y efectiva contra el gobierno. Ambos factores facilitaron la labor del gobierno, particularmente si tomamos en cuenta que la COB ingresó a la nueva etapa inaugurada en agosto de 1985 en condiciones de desorganización, crisis de legitimidad, profunda alienación entre dirigentes y bases, y arrastrando fuertes derrotas políticas. La dirigencia sindical continuó entonces con una estrategia irreflexiva y autodestructiva que no despertó el apoyo masivo del movimiento popular. En septiembre de 1985 el gobierno desbarató fácilmente la huelga general dictando un estado de sitio.

El debilitamiento extremo en el que había caído el movimiento sindical se demostró patéticamente en la "Marcha por la Vida". Con el apoyo de los Comités Cívicos de Oruro y Potosí, los departamentos más afectados por la crisis de la minería, la FSTMB organizó una movilización de trabajadores de la COMIBOL que paralizó a los citados departamentos y culminó en una marcha de miles de mineros desde Oruro hacia La Paz. El objetivo de la marcha era -en vista del fracaso de las negociaciones entre la FSTMB y el gobierno- imponer al gobierno un plan de rehabilitación de la minería estatal elaborado por la FSTMB para garantizar la sobrevivencia de la minería, detener la racionalización del empleo aplicada por el gobierno y elevar los salarios de los mineros. La "Marcha por la Vida" ponía de manifiesto claramente que el otrora poderoso movimiento minero, la fuerza fundamental de la COB, había perdido su tradicional capacidad política de presión y veto, quizás definitivamente, y que ahora estaba luchando por la pura supervivencia de sus bases sociales en pleno proceso de descomposición impulsado por la política gubernamental. Fue un acto simbólico y ciertamente heroico que despertó la simpatía de amplias capas rurales y urbanas, pero reveló más bien la clausura de toda una época de la historia social y política del país en la que el movimiento minero fue el epicentro de las luchas sociales y el pilar de las pretensiones políticas del movimiento popular. La "Marcha por la Vida" alentó la gestación de un movimiento sindical de oposición al gobierno que no tenía perspectivas claras, pero que fue considerado por éste como un peligro contra la estabilidad política. Paz Estenssoro sostuvo que la "Marcha por la Vida" poseía inicialmente un legítimo derecho de petición que fue desnaturalizado por un sindicalismo radical dispuesto a provocar un estado de convulsión social. El gobierno detuvo entonces la "Marcha por la Vida" antes que llegara a La Paz dictando un nuevo estado de sitio. De esta manera, el gobierno desbarató los propósitos de la FSTMB

y dictó simultáneamente el decreto 21337 que disponía la reestructuración de la COMIBOL de acuerdo con los objetivos centrales de la NPE.

Es preciso destacar otro elemento de profunda significación en la crisis del sindicalismo minero en el contexto de la movilización social mencionada: A pesar de su frustración inmediata, la "Marcha por la Vida" condujo -bajo los auspicios de la Conferencia Episcopal Boliviana (CEB)- a la reapertura de las negociaciones entre la FSTMB y el gobierno. Estas negociaciones demostraron que la FSTMB conservaba sus posibilidades para recuperar cierta capacidad política y algunas perspectivas para establecer un acuerdo positivo con el gobierno. El Comité Ejecutivo de la FSTMB se planteó el objetivo ambicioso de bloquear la aplicación del decreto gubernamental sobre reestructuración de COMIBOL puesto que consideraban que este decreto perseguía la liquidación de la empresa estatal y consiguientemente la destrucción del movimiento minero.

El acuerdo firmado finalmente por la FSTMB con el gobierno establecía esencialmente: ²⁰

- a) Mantener todas las unidades de producción y servicios de COMIBOL que el decreto 21337 ponía en cuestión.
- b) Subordinar las decisiones de la gerencia de COMIBOL a consultas previas con las organizaciones sindicales.
- c) Suspender el proyecto gubernamental de cooperativizar minas consideradas irrentables.
- d) Detener la reducción masiva de la fuerza laboral y mantenerla en un número de 17.000 trabajadores y empleados (13.000 en la producción y 4.000 en servicios).

En muchos sentidos, este acuerdo era altamente positivo para la FSTMB; además de conseguir concesiones del gobierno que vulneraban seriamente el decreto 21337, la FSTMB lograba contener la ofensiva del Estado contra el movimiento minero. Sin embargo, los dirigentes ultraradicales ubicados en el "Eje de Convergencia" se opusieron frontalmente al acuerdo y obtuvieron el apoyo mayoritario de las bases sindicales desconociendo así al Comité Ejecutivo de la FSTMB que inmediatamente presentó su renuncia. Las enormes contradicciones internas del organismo sindical provocaron de inmediato una política suicida -como afirmó

un observador- de disputa por los despojos del movimiento obrero.

La FSTMB perdió súbitamente el espacio de acción que había reconquistado y, al ser deslegitimado el acuerdo por las bases sindicales y los dirigentes del "Eje" opuestos al Comité Ejecutivo, el gobierno no encontró más ni obstáculos ni reparos en su camino para aplicar sistemáticamente su política de racionalización total de la fuerza laboral, el cierre de minas improductivas, la cooperativización de centros importante como Siglo XX y la descentralización de las empresas de COMIBOL. Los dirigentes de la izquierda radical en la FSTMB terminaron defendiendo el objetivo de lograr el aumento del bono de retiro colectivo de los mineros que estaban dispuestos a irse de las minas y de los que ya habían sido despedidos. Curiosamente la FSTMB quedó atrapada e inmovilizada entre las posiciones del Comité Ejecutivo que defendían a los trabajadores que luchaban por quedarse y la posición de los dirigentes del "Eje" preocupados por obtener mayores beneficios para los trabajadores que pugnaban por irse.²¹

Las destructivas contradicciones y divisiones internas en un contexto de imponente disolución de las bases sociales de la FSTMB condujeron después de la renuncia del CEN en septiembre de 1986 y la elección de una nueva dirección sindical en el Congreso Extraordinario del Siglo XX en octubre del mismo año a la pérdida casi total de la capacidad negociadora del sindicalismo minero y a su virtual desaparición como eje sociopolítico del movimiento sindical.

Algo similar ha sucedido con el sindicalismo industrial en las ciudades más importantes. Aunque éste no tuvo el peso similar del sindicalismo minero, los sindicatos del sector industrial y artesanal predominantemente tradicional por sus actividades (textiles, alimentos, etc.) fueron también duramente afectados por la política estatal. Los sindicatos fabriles han experimentado una reducción sustancial de sus afiliados de 47.000 a fines de 1984 a 17.000 a mediados de 1986, cifra que es aproximativa porque las empresas industriales han despedido más obreros en 1987.²² Atacados por los despidos, por la contratación de eventuales en las empresas y afectados por la crisis general del movimiento sindical y la debilidad económica del sector industrial, el sindicalismo industrial ha sido el que menos capacidad y fuerza tuvo para enfrentarse a la política estatal. Se ha plegado muy débilmente a huelgas propiciadas por la COB, pero desde agosto de 1985 casi no han organizado paros o huelgas.

El único sindicato que hasta ahora ha conseguido mantener su capacidad de presión y detener en su ámbito en varios aspectos la aplicación de la NPE, ha sido el sindicato de Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia (YPFB). Esto se debe esencialmente al simple hecho que YPFB, siendo la única empresa estatal productiva y rentable, se ha convertido en el soporte fundamental de los ingresos del Estado y de esta manera en el sostén principal de la política de estabilización económica.²³ Caracterizado por una línea predominantemente salarialista, el sindicato de trabajadores petroleros aprovechó esta situación para obtener -a través de varias huelgas entre 1986 y 1987- aumentos salariales y otros beneficios muy por encima de los otorgados a otros sectores laborales y, sobre todo, para evitar cualquier racionalización del empleo.

En este caso, la debilidad política del Poder Ejecutivo está relacionada de modo muy estrecho a la importancia económica estratégica de la empresa estatal del petróleo.

En vista de la crisis global del movimiento sindical, los dirigentes laborales parecen orientarse poco a poco hacia una política de negociaciones concretas con el gobierno abandonando así la tradicional estrategia de confrontación total. No sólo el sindicato de YPFB, sino también sectores del movimiento campesino como la Federación de Productores de Coca han optado por las negociaciones sectoriales estableciendo acuerdos con el gobierno como en el caso de la modificación importante del Plan Trienal de Lucha contra el Narcotráfico preparado por el gobierno.²⁴

La pérdida de convocatoria y de capacidad articuladora de la COB ha alentado el desplazamiento paulatino y, por cierto, aún parcial de la lógica de la lucha frontal contra el Estado por una política que busca acuerdos y descarta las tácticas de acción directa. Esta tendencia se comprueba, por ejemplo, en la "Consulta Popular" organizada por la COB, una especie de referendun que tuvo como objetivo demostrar ante la nación el rechazo del movimiento popular a la reforma tributaria introducida por el gobierno en mayo de 1986 y, en general, a la NPE. Pero por muchas razones la "Consulta Popular" fue un fracaso. La falta de confiabilidad de los votos emitidos, la ausencia de credibilidad en la organización y realización de la consulta, así como los resultados obtenidos que parecían prefabricados, le restaron cualquier significación. Más bien se verificó la adhesión de la mayoría de la población urbana a la reforma tributaria. La COB salió de esta iniciativa bastante desprestigiada, aunque sus dirigentes y los partidos de izquierda la calificaron como un

éxito. Sin embargo, el hecho mismo de que la COB recurra a una suerte de elección y método de decisión popular por medio del voto, es un indicio de que existe en el movimiento sindical la predisposición a reconocer los mecanismos de consulta popular y aceptar que la soberanía se expresa a través del voto.²⁵

Los grandes cambios ocurridos en la dirección sindical del CEN ocurridos en el VII Congreso de la COB realizado en julio de 1987 parecen también estimular la perspectiva de la política de la negociación. Por cierto, no cabe duda que este congreso ratificó el grave momento de debilidad que atraviesa el movimiento sindical revelando la magnitud de los enfrentamientos y contradicciones partidistas entre las tendencias sindicales. Frente a la estrategia de revolución violenta del Eje de Convergencia, conquistó el CEN de la COB una línea realista de acción que reconoce que el movimiento obrero se encuentra en un período de "reflujo" cuya raíz se encuentra en las derrotas políticas del sindicalismo como efecto de falsas concepciones políticas y la utilización de métodos de acción inadecuados al contexto político del proceso democrático. Si bien la nueva dirección sindical, liderizada por el dirigente comunista Simón Reyes (Primer Secretario del PC moscovita), rechaza la política de concertación social con el gobierno, es indudable que la línea de acción -inscrita en la oposición y resistencia a la NPE- privilegia la táctica de las negociaciones en base a un programa común del movimiento popular.²⁶

En resumen, puede afirmarse que el movimiento sindical se encuentra en un proceso incierto de transición de la tradicional estrategia de oposición frontal y radical a una política de acuerdos parciales y sectoriales en el contexto del modelo establecido por el gobierno. Esto supone, por cierto, que -tras el fracaso de propuestas de transformación social y métodos de acción tradicionales, vigentes en las décadas pasadas- el movimiento sindical se encuentra huérfano de alternativas posibles y de estrategias de transformación política y económica que puedan convertirse en un peligro y obstáculo al actual modelo de reordenamiento estatal y económico.

2. La Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB)

A simple vista, el gobierno actual no es sólo un gobierno para la empresa privada, sino de la empresa privada misma.

En efecto, en la actual política estatal se dibujan los contornos del programa global más consistente que se haya puesto en marcha en la últimas décadas para reconstruir un modelo de desarrollo capitalista. En contraste con la política sustentada por el MNR en los años inmediatamente posteriores a 1952, que se basaba en una estrategia de creación de un amplio sector estatal en la economía, se trata ahora de inducir una dinámica económica cuyas fuerzas principales sean los grupos empresariales y cuyos objetivos se orienten hacia una economía exportadora diversificada para hacer posible la reinserción de la economía boliviana al mercado mundial.

Connotados empresarios y miembros de la CEPB forman parte del gabinete y ocupan puestos claves en el aparato estatal. Miembros independientes del famoso "Grupo Consultivo" de la CEPB, cuyas figuras importantes forman parte de ADN, integraron el equipo económico de "emergencia" que formó Paz Estenssoro después de ser elegido presidente, para formular el programa económico del gobierno -al margen de los economistas y el aparato del MNR-. Este equipo económico empresarial y altamente tecnocrático, puede decirse, representa la crema de la empresa privada boliviana.

Por lo tanto, de todos estos hechos podría fácilmente derivarse la idea de que el gobierno y el Estado se han convertido en simples instrumentos de la "clase dominante", es decir, de un supuesto sujeto político provisto de una voluntad homogénea y coherente. Sin embargo, esto sería desconocer que los grupos empresariales organizados en la CEPB, como institución corporativa, son sumamente heterogéneos en cuanto a su disposición, poder e intereses económicos e inclinaciones políticas. Las contradicciones en la CEPB entre importadores y exportadores, empresarios "productivos" y empresarios "parásitos" -dependientes de y acostumbrados al apoyo del Estado- son harto conocidas. A esto se agrega además los conflictos regionales entre los grupos capitalistas de Santa Cruz y La Paz. Existen entre estos grupos grandes rupturas y divisiones que sacuden la supuesta unidad de clase en relación a la elaboración e implementación de modelos económicos globales que puedan satisfacer a todas las fracciones importantes del empresariado privado. De hecho hay una división importante entre los grupos anti-estadistas que pretenden una drástica política de limitación de las actividades del Estado, y los estadistas que buscan la preservación de las protecciones y facilidades otorgadas por el Estado. ²⁷

Los sectores empresariales de la industria, la agricultura y la agroindustria han minifestado insistentemente su desacuerdo con la desregulación estatal que ellos consideran lleva a la desprotección frente a la competencia internacional y al contrabando. Sus críticas han sido dirigidas contra la política arancelaria que reconoce un arancel único de importaciones, demandando además acciones precisas contra el contrabando y la introducción de tarifas competitivas en energía y transporte para estimular la reactivación.²⁸

Si observamos la política de la CEPB y de ciertas asociaciones empresariales importantes como la de mineros y exportadores, podemos fácilmente constatar que esta política ha sido cautelosa, ambigua y oscilante. Por cierto, la CEPB saludó efusivamente la NPE; sin embargo, pronto se manifestaron voces disonantes y posiciones de insatisfacción y preocupación, sobre todo, de parte de los sectores ligados a la industria dependientes del estrecho mercado nacional- y a la exportación. Un rápido análisis de la NPE demuestra que ésta tiende a favorecer a los grupos vinculados a la importación y las finanzas. Industriales y exportadores no han cesado en oponerse a la extrema liberalización de la economía y han alertado contra los peligros de la recesión proponiendo al gobierno que impulse un programa sólido de reactivación económica. La CEPB ha expresado duras críticas contra la ineficiencia de los mecanismos financieros del Estado para la canalización de créditos y contra las altas tasas de interés que alimentan las actividades especulativas. Tanto dentro de la CEPB como del propio equipo de gobierno se comprueban fuertes tensiones y conflictos que señalan las grandes dificultades que tiene la burguesía boliviana para construir un modelo económico apoyado en acuerdos fundamentales.

Ciertamente la CEPB está representada en el gobierno y en el parlamento a través de sus representantes directos y militantes del MNR y ADN. ADN es un partido de centro-derecha que ha construido una amplia base social en sectores profesionales de clase media, y en sectores populares vinculados a la economía informal. Sus estratos dirigentes están constituidos prioritariamente por empresarios, aspecto que le hace afirmar a Gonzalo Sánchez de Lozada, Ministro de Planeamiento, que ADN es más sensible que el MNR a la presión de los grupos empresariales.²⁹ No obstante, ambos partidos están igualmente supeditados a la hegemonía empresarial con todos los matices y tensiones que ésta implica.

La democratización ha significado la formación de canales de acceso y

presión sobre los mecanismos de decisión del Estado, fortalecidos además por la creciente tecnocratización de las asociaciones empresariales. No obstante, se presenta el problema de las racionalidades contradictorias de los empresarios y el problema -no menos acuciante para estos- de que el contenido y la forma de la política económica ha sido definida por un reducido equipo gubernamental, altamente burocratizado, dispuesto a no someterse a las presiones e intereses plurales de los diversos sectores empresariales.³⁰

La CEPB está penetrada por un espíritu de desconfianza en la capacidad del empresariado para responder efectivamente a los desafíos que le plantea la NPE: una modernización productiva, administrativa acelerada a fin de erigirse en el agente principal del desarrollo económico. Existen dudas al respecto y el mismo gobierno ejerce crítica contra ciertos grupos empresariales que no asumen la iniciativa y audacia esperadas. Mientras el Ministerio de Finanzas declara que "la reactivación económica no es cosa del Estado", la CEPB rechaza el rol que el Estado quiere atribuir a la empresa privada y sostiene que "no resulta ni lógico ni realista que la responsabilidad de este proceso se pretenda transferir a un sector en particular".³¹ En general, se observa insatisfacción y desconfianza de la CEPB en relación a aspectos relevantes de la NPE. El gobierno pretende transferir el rol fundamental en la reactivación económica a la empresa privada, pero ésta se siente abrumada por tal responsabilidad y a su vez le asigna al Estado las principales iniciativas.

Esto encierra un problema sustancial: la probabilidad de que el sector social estratégico de la NPE no responda a los requerimientos del gobierno en esta oportunidad histórica que tiene la derecha boliviana para reconstruir -en el marco de una democracia representativa- un país a su imagen.³² Esta es la segunda vez que Paz Estenssoro intenta la modernización capitalista de Bolivia en base a la empresa privada. En la década del 50, Paz Estenssoro utilizó el sector estatal para promover una "nueva burguesía" nacional diferente a la oligarquía minera. Su intento resultó a medias; Bánzer prosiguió esta estrategia dentro de un esquema que no modificó las estructuras creadas por la revolución del 52. Ahora Paz Estenssoro y un sector de la empresa privada parecen aceptar un supuesto sociológico central que subyace a la NPE y al proyecto neoliberal en su conjunto: que existe ya una "clase" o, por lo menos, grupos empresariales modernos dispuestos a jugar el rol principal que le atribuye el Estado.

3. Los Comités Cívicos Regionales

Hace varios años que los Comités Cívicos (CC) se han constituido en actores institucionalizados con fuerte representatividad regional y capacidad de contestación contra el Estado y el gobierno central. Su fuerza organizativa y política difieren mucho; igualmente la posición política de estos es diversa. El CC de Santa Cruz, el más poderoso, por múltiples razones, como organización proempresarial, apoya la NPE. Sin embargo, como el Estado sostiene una política de autonomía en las decisiones y no apoya los proyectos de descentralización administrativa, los CC mantienen la misma línea de conflictos contra el centralismo estatal que llegó a exacerbarse en el gobierno de la UDP. El CC de Santa Cruz, donde se ubican los sectores agroindustriales, agrícolas e industriales más fuertes del país, insiste en la descentralización, pero su política no ha sido contestataria de la NPE, sino más bien de defender las prerrogativas regionales frente al Estado, sobre todo, en relación al control de los recursos provenientes del petróleo y el gas. Los CC y las Corporaciones de Desarrollo de los departamentos productores de hidrocarburos, han sostenido conflictos permanentes por el pago de regalías suspendido por el Estado en virtud de los desajustes provocados por la política de desdolarización adoptada por la UDP. Los CC son, digamos, los representantes políticos de las regiones, mientras que las Corporaciones de Desarrollo son instituciones autónomas para el desarrollo económico departamental. El gobierno ha buscado diferenciar los roles que cumplen en la escena nacional y trata -como en relación al movimiento sindical- de no reconocer a los CC como sujetos políticos legítimos por no estar contemplados dentro del ordenamiento jurídico del país.³³

El área de conflictos creado por los CC y las posiciones asumidas por éstos respecto a la NPE permiten afirmar que no se plantean respuestas alternativas frente a la política estatal. Por el contrario, se constata el despliegue de conflictos que continúan la disputa entre el centralismo del gobierno y las tendencias hacia la descentralización administrativa de los departamentos.

El importante III Congreso de Comités Cívicos ha planteado la creación de gobiernos departamentales que se conformarían en base a asambleas de representantes provinciales elegidos por sufragio directo, y también el establecimiento de mecanismos que garanticen el control de los recursos económicos generados en los departamentos.³⁴ Posteriormente al Co-

mité Cívico de Santa Cruz propuso un "Gran Acuerdo Regional" con el objeto de "rescatar" las autonomías regionales e impulsar una "reforma constitucional profunda" dirigida a cambiar las estructuras del Estado bajo los principios de una "ideología de participación" y "autonomía de gestión de las regiones" ³⁵ Sin embargo, a pesar de las presiones y esfuerzos de los Comités Cívicos y de la urgencia de la descentralización, las fuerzas políticas partidarias, el gobierno y los Comités Cívicos están aún muy lejos de ponerse de acuerdo sobre un proyecto de ley de descentralización y hacer posible las condiciones para su discusión y aprobación parlamentaria.

4. Los partidos de la oposición

Ante el fenómeno gravitante y de implicaciones aún imprevisibles de la declinación de los movimientos sociales, especialmente del movimiento sindical, como articuladores tradicionales entre la sociedad y el Estado, los partidos políticos se ven compelidos a actuar en un contexto inédito en el cual nolens volens pasan poco a poco a constituirse en mediadores políticos, y ésto a pesar del persistente panorama de fragmentación y de débil representatividad que afecta a la mayoría de ellos. Los tradicionales poderes "informales", pero reales (la COB, las FFAA), dejan de ser fuerzas políticas y tienden a buscar formas de mediación política clásica, es decir, los partidos políticos. Dos síntomas o expresiones claras de este proceso de metamorfosis son Banzer, quién parece haber consolidado su transfiguración democrática; y Lechín, el líder obrero, que considera que se equivocó en cuarenta años de lucha sindical y política por haber considerado al sindicato y los métodos de acción directa como los medios más adecuados para llegar al poder. Lechín piensa ahora que es el partido el instrumento fundamental, y distorsionando su pasado político, afirma que se dedicará plenamente a la política.

Es indudable que la sorprendente estabilidad del proceso democrático - quizás un producto no intencional- ha impulsado una modernización limitada, pero importante de los partidos y la vida política. Nos referimos a una modernización en el sentido de que se van implantando pautas y reglas de juego reconocidas por los actores políticos como someter la representatividad política a las consultas electorales, aceptar la alternancia del poder, admitir la oposición, renunciar a cambios violentos de gobierno, etc. También parece comprobarse una relativa modernización

de las organizaciones políticas propiamente dichas, aunque los partidos políticos más grandes (ADN, MNR, MIR) dependen fuertemente de figuras caudillistas.

El pacto por la democracia entre ADN y MNR, como expresión de este proceso de modernización, parece inaugurar una nueva época de la política, por lo menos, entre partidos de derecha que toman conciencia de la necesidad de acuerdos. Pero este pacto también se constituye en un instrumento de poder que cambia radicalmente las perspectivas de oposición de los partidos que en el parlamento trataron de enfrentarse al gobierno, porque anuló rápidamente las perspectivas de una oposición parlamentaria de izquierda populista y marxista sumamente polarizada y debilitada. El pacto se fortaleció más por la política adoptada por el MIR (el tercer partido con 10% de la representación en el parlamento) de seguir una oposición "crítica y responsable", abierta a la negociación como se demostró en las enmiendas a la ley electoral.

Pero, por otra parte, el Pacto por la Democracia no es simplemente un compromiso por la estabilización del sistema democrático y el respeto de las reglas de juego que éste supone. Los procedimientos y mecanismos institucionales no implican necesariamente los actos o acuerdos políticos que el proceso de democratización requiere. Como destaca José Nun, "ningún conjunto de reglas alcanza para definir socialmente prácticas concretas, esto es, las actividades mediante las cuales actores específicos interpretan, negocian y aplican esas mismas reglas".³⁶ Por lo tanto, el Pacto suscrito entre el MNR y ADN debe verse no sólo como una obligación formal a las reglas de juego institucionales de la democracia, sino también y fundamentalmente como el resultado del reconocimiento de intereses políticos y económicos comunes.³⁷ Es la estrategia económica de Paz Estenssoro que en sus líneas maestras coincide con lo que ADN había planteado, la que empuja a este partido a aceptar el acuerdo sugerido por Paz Estenssoro. Por otro lado, Paz Estenssoro necesitaba urgentemente la concertación política con ADN para llevar adelante la NPE y las reformas estatales.

El Pacto por la Democracia no ha suprimido, por cierto, las diferencias entre ADN y la política del gobierno. Si bien las perspectivas electorales de ADN en 1989 dependen esencialmente del éxito de la NPE, el alto costo social que ésta conlleva, afecta a mediano plazo la consolidación del nuevo modelo económico y las posibilidades de ADN para acceder al poder en 1989. En diversas oportunidades, personajes de ADN han lla-

mado la atención sobre la dureza social de la NPE y la necesidad de una pronta reactivación como base para la solución de los problemas del desempleo, de los bajos salarios, etc.³⁸

En el plano de las respuestas o propuestas de alternativas propiamente dichas, el MIR propugna una política que recoge los temas nacionalistas de una manera difusa que no se expresa en una alternativa o capacidad de respuesta a las líneas centrales del gobierno. El MIR sostiene una política de apoyo al juego democrático y simultáneamente de distanciamiento frente a la NPE a la cual opone una política que quisiera integrar los intereses del Estado y la empresa privada en un modelo de desarrollo nacional sin fisonomía precisa. El MIR habla desde hace lustros sobre un proyecto nacional autónomo, pero es difícil saber cuál es su contenido específico.

No obstante, es difícil dejar de percibir la desproporción entre las pretensiones ideológico-políticas y programáticas, por una parte, y los contenidos específicos de los vagos planes del MIR, por la otra. Este es un rasgo harto notorio en este partido desde que asumió la conducción de la política económica en un período clave del gobierno de la UDP con los resultados conocidos. Como oposición "crítica" representa una fuerza que indudablemente ha colaborado a la consolidación del sistema democrático.³⁹

En esta constelación de fuerzas políticas, los partidos de izquierda marxista ortodoxa están sometidos a una marginalización creciente que - a raíz de las derrotas sufridas por sus reiterados errores derivados de su dogmatismo y retórica estériles- refuerza su carácter residual. Poco pueden ofrecer estos partidos que reaccionan doctrinariamente ante la crisis del movimiento popular, la política estatal y sobre todo ante sus propias derrotas. No se puede advertir nuevas alternativas de izquierda a pesar de tímidos intentos del MBL y de un grupo denominado de los 17, en el cual participan dirigentes políticos y sindicales de diversas fracciones. En un "Manifiesto al Pueblo Boliviano" este efímero grupo - entretanto desaparecido- propone la rearticulación del movimiento popular y la construcción de una nueva voluntad colectiva y popular. Sin embargo, esta propuesta emerge de un pobre análisis de la realidad nacional y de una errada visión de los errores cometidos por la UDP de la cual este grupo, en su gran mayoría, formó parte. Es un breve resumen de los lugares comunes de la izquierda y en el que se refleja su lógica predominante de pensamiento que consiste en reiterar posiciones doctrinarias y

plantear de modo abstracto lo que se debería hacer en el país. Como base para la reorganización política de la izquierda y el movimiento popular, este manifiesto es un documento altamente insuficiente porque no aborda ni reconoce las causas profundas de la crisis de la sociedad y del sindicalismo, y excluye a la izquierda de la crisis y de su responsabilidad ideológica y política en el descalabro de la UDP y en la cuasi destrucción del Estado.

Expuesto el movimiento popular a una crisis de disolución estructural de la clase obrera tradicional, esta izquierda sostiene, sin ambages, que los trabajadores son los portadores históricos de cambios profundos y que la clase obrera posee un proyecto universal.⁴⁰ Pero al margen de estos intentos infructuosos de la izquierda más sensible a las transformaciones en curso, si es que la comparamos con la fracción más radical y dogmática ubicada en el llamado "Eje de Convergencia", lo notorio en el proceso político es que no hay oposición eficaz y realista de la izquierda marxista.⁴¹

La tendencia predominante a la cual está sometida esta izquierda, es similar a la que se impuso en la gran mayoría de países latinoamericanos y europeos: convertirse en residuos históricos ajenos a la problemática contemporánea. Es poco lo que pueden hacer, aunque sólo fuera para superar su perplejidad y sentimiento de derrota, que muchos de ellos ni siquiera reconocen como tales porque están inmersos en un inveterado triunfalismo. Estos partidos persisten en la simple denuncia estereotipada de la política gubernamental y en la reiteración de clichés sin ningún contenido programático real. Empezaron impugnando la validez de las elecciones como método democrático, combatieron la realización de las elecciones en julio de 1985 y posteriormente persistieron en una política obcecada de dividir al movimiento sindical y convocar -sin eco- al desacato popular frente a las medidas del gobierno.

IV

ESCENARIOS PROBABLES Y POSIBLES

A partir de la política del Estado, de los campos de conflicto y las tendencias prevaletentes en la actual etapa del proceso democrático se puede esbozar varios escenarios con perspectivas diversas par el desenvolvimiento político entre los cuales es dable discernir un escenario probable y dos escenarios posibles. Este esbozo no supone atribuirse un poder de predicción que las ciencias sociales ya no están dispuestas a ejercer tan ilusoriamente como en el pasado. Se trata con una disposición modesta de una proyección analítica de tendencias predominantes que encierran ciertamente contratendencias que pueden alterar los rumbos del proceso político.

Diferenciamos un escenario probable de otros dos posibles en el sentido que lo probable se asienta sobre tendencias concretas de desarrollo que, por supuesto, no admite la certidumbre acerca de la permanencia de estas tendencias, pero tampoco se coloca en un terreno de lo meramente posible o imaginable.

1. El escenario probable representa la preservación y el fortalecimiento de las tendencias que predomina actualmente.

En primer término, se percibe a pesar de los múltiples obstáculos un proceso difícil de estabilización del modelo económico-político establecido por la NPE y el pacto entre MNR y ADN. Sería una ligereza sostener que el modelo de la NPE ingresó ya en una etapa de consolidación. Como subrayamos anteriormente, la política económica del gobierno alcanzó satisfactoriamente los objetivos de la estabilización, pero la reactivación económica, de la cual depende la consolidación del modelo, ha comenzado recién con tímidos pasos en 1987 (se revirtió las tasas negativas del

PIB desde 1980 y se obtuvo entre 2.6% y 3% de crecimiento). La reactivación no sólo será muy difícil por las condiciones del mercado internacional, sino porque la economía boliviana requiere soluciones drásticas que ataquen la crisis estructural que se arrastra, por lo menos, hace una década.

En segundo término, observamos la recuperación de la capacidad de acción y decisión del gobierno que ha sido fortalecido directamente por el Pacto por la Democracia. La recuperación del Poder Ejecutivo debe verse a la luz del establecimiento de la autonomía del Estado después de una larga etapa de franca descomposición de las estructuras estatales a partir de 1978 que se exacerbó durante el régimen de la UDP cuando el Estado perdió su capacidad de gobernar. El rescate de la economía del Estado en relación a las demandas y presiones del movimiento popular y de las organizaciones corporativas y regionales de la sociedad fue posible debido a la consolidación del proceso democrático frente a salidas de fuerza, al Pacto por la Democracia y la declinación sustancial del poder político del movimiento sindical.

En tercer término, se constata a partir de 1985 la profundización del acelerado proceso de declinación del movimiento sindical. El sindicalismo minero, diezmado por la crisis de la minería y la política estatal, ha perdido su centralidad. La COB se vió sometida a un proceso de descomposición como sujeto político-social habiendo perdido su capacidad de convocatoria, presión y negociación. Ante las profundas transformaciones políticas, económicas y sociales, el movimiento sindical es incapaz de modificar sus orientaciones ideológicas, sus estrategias políticas y sus formas organizativas.

En general, las tendencias sociales y políticas apuntan a la disolución de la centralidad del movimiento sindical y la fragmentación de luchas sociales; ambos factores sellan de manera dramática la dimensión histórica de la quiebra del Estado nacido en la revolución de 1952 y las perspectivas de redefinición de los conflictos entre la sociedad y el Estado. La fragmentación y dispersión de la oposición de los sectores sindicales favorece ampliamente al Estado.

En cuarto término, se impone -a raíz de la decadencia sindical- una creciente importancia de las funciones de mediación y articulación del sistema de partidos; es decir, de los partidos más significativos. Es aún prematuro hablar de una amplia o compleja sustitución de los sindicatos en

cuanto organizaciones de referencia fundamental de los sectores populares por los partidos políticos; tampoco sería adecuado sostener el comienzo de un proceso de subordinación de los sindicatos a la dirección política de ciertos partidos. Sin embargo, en la medida en que se consolida el sistema democrático a través de los procesos electorales, tanto nacionales como municipales y de la alternancia en el poder, el sistema de partidos se constituye en mecanismo fundamental de representación y expresión de los intereses nacionales. Este proceso es todavía insuficiente, pero el debilitamiento sindical lleva al fortalecimiento imprevisto y quizás involuntario del sistema de partidos. En todo caso la tendencia predominante indica el reemplazo del eje tradicional de solución directa de conflictos entre sindicatos y Estado por el esquema de partidos y Estado, que se halla mediatizado por el poder regional de los Comités Cívicos.

En quinto lugar, en virtud de las tendencias ya descritas se afianza el viraje que sufrió el proceso democrático hacia la supresión de las demandas de participación preponderante del movimiento sindical en las empresas públicas y en los centros de decisión del Estado. Al desaparecer las posibilidades de una complementación genuina de las instituciones de la democracia representativa con mecanismos de participación gestionaaria y directa, como resultado del agotamiento del "poder dual" representado por los sindicatos, el proceso democrático se orienta ahora hacia la consolidación del sistema representativo institucionalizado y legitimado en la Constitución Política del Estado vigente. Esto significa que se clausura por una etapa ciertamente histórica las perspectivas del entrelazamiento de la democracia representativa y formas participativas del movimiento sindical a nivel estatal y económico.

En sexto término, la derrota histórica del movimiento sindical y de los partidos de izquierda permite la recuperación política de opciones partidarias de centro-derecha. Por primera vez desde 1952 surge un partido de derecha con convocatoria popular que moviliza una ideología de modernización neoliberal, aceptable en amplios sectores de la población urbana. ADN constituye un partido con un potencial nada desdeñable para llegar al poder en las elecciones de 1989.

En séptimo término, importantes grupos empresariales logran el acceso al poder estatal a través de dos vías simultáneas que refuerzan su capacidad de definición e influencia de las políticas del Estado: por la vía de la representación parlamentaria de ADN y el MNR y por vía de la participa-

ción directa en el Poder Ejecutivo y en diversos sectores del aparato estatal. A pesar de que no es corporativa en virtud de las heterogéneas posiciones de la CEPB en relación a la política económica, esta participación es un fruto del crecimiento del poder político y económico de los empresarios privados que parecen estar en proceso de constituirse en la élite económica y política de los próximos lustros.

En octavo lugar, la democratización del sistema político en base a la restitución de las instituciones de la democracia representativa no significa un contrapeso frente a la tendencia fundamental del fortalecimiento de los mecanismos y estilos de concentración de las decisiones esenciales del Estado en grupos tecnocráticos y burocráticos que prescinden de los aparatos partidarios.⁴²

2. Un escenario adicional posible se derivaría de una desestabilización total del Estado y del sistema democrático actual por la confluencia de algunos factores altamente improbables en el contexto político, económico y social presente.

En primer término, tendría que producirse un derrumbe absoluto de la NPE que traería consigo una nueva crisis generalizada de la economía nacional con una posible recaída en un proceso hiperinflacionario como el que vivió el país durante el gobierno de la UDP.

En segundo término, esta crisis supondría la ausencia de una política económica alternativa a la NPE, la disolución del Pacto por la Democracia entre ADN y el MNR, la imposibilidad de reconstitución de algún pacto político similar entre otras fuerzas, y la consecuente deslegitimación del Estado y del sistema democrático.

En tercer término, se daría el resurgimiento de un pluralismo pervertido y un estilo de confrontación generalizada y maximalista en la lucha política y social que eliminaría las perspectivas de acuerdos y pactos políticos de importancia. Es decir, junto con una amplia atomización política y sindical veríamos el retorno de la "lógica militar" en la política que desembocaría en la erosión del sistema democrático.

En cuarto término, nos enfrentaríamos a una convulsión social profunda pero dispersa y sin orientaciones ni perspectivas políticas concretas en

razón de la crisis del movimiento sindical y de la esterilidad de los partidos de izquierda.

En quinto término, el desgaste del sistema democrático derivaría en un debilitamiento de los partidos políticos como organismos de articulación política y social que los anularía como instrumentos de poder.

En sexto lugar, la desintegración del sistema democrático en un contexto de descomposición del Estado y la economía resultaría nuevamente en la reaparición de las Fuerzas Armadas como factor de poder y crearía las condiciones para el retorno al autoritarismo militar.

3. Un escenario posible pero poco probable, consiste en la reorientación profunda de las políticas del Estado hacia estrategias distribucionistas basadas en retóricas que intenten conciliar metas de carácter desarrollista con objetivos populistas. Este escenario representaría de alguna manera el retorno a la ideología del nacionalismo revolucionario y a la tradicional estrategia cepalina de fortalecimiento del sector público preconizada en los años cincuenta y sesenta.

Para una transformación de las tendencias en este sentido tendrían que producirse ciertas condiciones indispensables:

En primer lugar, tendría que fracasar sustancialmente la NPE y, sobre todo, la política de reactivación del aparato productivo en el marco de un modelo de exportaciones diversificadas. Junto con el estancamiento que ocasionaría este fracaso, tendrían que acrecentarse el desempleo y aumentar las tensiones sociales que conducirían a un rápido deterioro de la legitimidad del Estado.

En segundo lugar, las bases sociales de sustentación del Estado tendrían que desplazarse nuevamente a los sectores sindicales y las élites empresariales de gran influencia sobre el Estado tendrían que ser desplazadas por grupos políticos partidarios capaces de ejercer funciones de mediación entre la empresa privada y los sectores populares.

En tercer lugar, esta tendencia implicaría la reorientación significativa de las preferencias electorales en las próximas elecciones generales en junio de 1989. Es decir, esta perspectiva exige como condición principal la

recuperación ideológica y política de partidos reformistas en la línea del nacionalismo revolucionario (MIR), y en general el renacimiento de opciones confiables de la izquierda populista y marxista.

En cuarto lugar, otra condición indispensable sería una veloz recuperación del movimiento sindical, lo cual supone que la COB recobre su capacidad de oposición y veto y retome la iniciativa política conjuntamente con los partidos de izquierda.

Como es fácil advertir, este escenario exige una seria ruptura del actual proceso político-económico y una vuelta a las contradicciones y conflictos del sistema político bloqueado que Bolivia experimentó en las décadas pasadas. En definitiva, este escenario radica en la posibilidad de que el proyecto de modernización desestatizante sea quebrado sin que se altere la continuidad del sistema democrático.

En resumen, si ponemos énfasis en el escenario probable inferido del análisis del actual proceso democrático, de los conflictos en juego y del desarrollo de la correlación de fuerzas entre el gobierno, los sindicatos, los Comités Cívicos y los partidos políticos, no carece de fundamento -y parece corroborada por el curso de los acontecimientos de la historia reciente-, una hipótesis formulada por un conocido comentarista que expresa el dramático cambio que se ha operado en el proceso democrático: a saber que "hay una significativa simbiosis entre el proyecto (de la NPE) y la propia estabilidad democrática tal como está concebida hoy en Bolivia".⁴³

V

REFLEXIONES FINALES

Los resultados, por cierto, insuficientes y provisionales de este ensayo incitan a plantear algunas reflexiones de carácter más general en torno a cuestiones teóricas fundamentales inherentes a la problemática de la democratización y modernización del Estado.

Una primera cuestión se refiere a las tendencias intrínsecas del proceso de modernización. Como se analizó en este trabajo y en otros estudios, este proceso conflictivo y contradictorio ha concluido en el cierre de las perspectivas de ampliación de la democratización hacia formas más participativas. Desde el ascenso de Paz Estenssoro al gobierno se va consolidando un sistema democrático tal como está consagrado en la Constitución Política del Estado vigente que data de 1967. Bajo la conducción de Paz Estenssoro el Estado termina liquidando los vestigios del "poder dual" que el sindicalismo ejerció durante décadas en un esquema de reiteración constante de una oposición carente de alternativas de construcción de un nuevo orden político y económico.

La democratización del sistema político que en la fase del gobierno de la UDP se inclinaba por las poderosas presiones del sindicalismo no hacia la instauración de mecanismos de control político-económico en el aparato estatal y en las empresas públicas importantes, experimenta un proceso de limitación de las formas participativas dentro de los marcos estrictos de la democracia representativa. Sólo se permite la consagración de los poderes locales por intermedio de la restitución de las autonomías municipales en 1987 y el reconocimiento tácito de los Comités Cívicos como instituciones legítimas del poder regional en los departamentos.

Es indudable que la democratización del sistema político en el sentido del reconocimiento de las libertades públicas, del recurso a las elecciones para proceder a los cambios de gobierno, del funcionamiento del parlamento, etc. se ha fortalecido a pesar de la terrible crisis económica y de la virulencia de los conflictos sociales. Sin embargo, esta democratización

política no implica necesariamente la democratización de los procesos y mecanismos de toma de decisiones en el seno de los aparatos estatales. Es decir, democratización del sistema político y democratización del Estado son procesos diferentes que no se implican mutuamente. Es obvio que una democratización del Estado tiene que descansar necesariamente en la democratización del sistema político y tendría que producirse como un resultado de profundización de la democracia política, dimensión que sólo sería posible en el contexto de una transformación radical de la democracia representativa tal como la conocemos con sus límites e insuficiencias tanto en las sociedades capitalistas de Europa y Estados Unidos como en América Latina. Pero la democratización política tiende normalmente a quedarse en los límites de una democracia representativa "clásica".

Ningún proceso de transición en América Latina ha planteado de manera tan notoria y original, como el proceso democrático en Bolivia, la cuestión de trascender las fronteras de la democracia representativa. Por esta razón, es el caso boliviano que nos ofrece pautas más nítidas para diferenciar la democratización del sistema político y la del Estado. A raíz del fracaso de las tendencias de democracia participativa, que fueron planteadas por el sindicalismo en el sentido de negación de la democracia representativa, se restituye las tendencias "normales" prevalecientes en otros países de América Latina que también se democratizaron. Me refiero a que las decisiones estatales se elaboran e implementan dentro de un modelo de reforzamiento del poder ejecutivo con la participación de élites políticas que apuntan ciertamente a la concentración del poder. El poder político se concentra en grupos tecnocráticos y burocráticos que controlan áreas cruciales del aparato estatal y en sectores empresariales que tienen un acceso privilegiado a los mecanismos de decisión gubernamental.

Las vicisitudes del proceso de democratización en Bolivia dan pie a considerar la democratización del Estado como un proceso, en cierto modo, regresivo que sufre una involución si es que se la ve desde la perspectiva de una democracia de participación que trasciende los límites de las instituciones representativas. En las actuales condiciones, la democratización estatal sólo podría avanzar mediante el afianzamiento de las autonomías municipales y la realización de una reforma de descentralización estatal aún pendiente. Ambos procesos descargarían y limitarían el poder del gobierno central y contribuirían a establecer ciertas formas del control del Estado. Pero, por otra parte, la tendencia de concentración de

las decisiones fundamentales para la nación es una barrera determinante contra este control del Estado que el parlamento puede ejercer, por múltiples razones, de manera muy deficiente y limitada.

Lo expuesto no significa subestimar los logros alcanzados por el proceso democrático. Si bien se paralizó y desintegró la tendencia sindicalista a la profundización de la democracia por la vía de la negación de las instituciones representativas, es innegable la democratización del sistema político y del poder estatal por la restitución del derecho a votar y a elegir gobiernos. Por supuesto, el sistema representativo no lleva inscrita la lógica de una transición de la democracia política a la democracia de participación social en los centros de decisión del Estado y la economía. Sin embargo, ofrece posibilidades para una democratización del Estado por otros canales: la descentralización político-administrativa, el perfeccionamiento de instituciones de mediación entre el Estado y la sociedad civil como los partidos, el fortalecimiento de las autonomías municipales y los poderes regionales. Estos canales son instancias posibles de control del sistema político y de la sociedad civil sobre el Estado, y como tales pueden contribuir a afianzar la legitimidad del Estado. Dicho esto, el problema sustancial de la democratización en Bolivia y América Latina reside en el desafío de construir sendas institucionales de "democracia mixta" que amplíen la democracia representativa, sin negarla, mediante mecanismos de delegación del poder, instauración de autonomías locales y de autogobierno de organizaciones de la sociedad civil. Aceptando la idea de la imposibilidad de la democracia directa y reconociendo las insuficiencias de la democracia representativa, el problema se plantea así: "¿Cómo podría equilibrarse ese orden compuesto? ¿Cómo transformar ese modelo (de democracia mixta) en un sistema de instituciones?".⁴⁴

Si la democratización del Estado permanece ahora en un horizonte que no permite la creación de mecanismos de participación política y, como se dice, el control democrático de los aparatos estatales por las instituciones sociales, la modernización del Estado, en cambio, sí es un proceso que se ha iniciado vigorosamente. Como hemos visto, se trata de una modernización que se guía por dos pautas: en primer lugar, por el aumento de la eficacia de la administración estatal en la conducción de la política económica y el restablecimiento de la autonomía del Estado en relación a las fuertes demandas sociales y económicas del movimiento popular; en segundo lugar, por el achicamiento del Estado como agente económico. Ambas orientaciones de la modernización se imponen mediante la racionalización de las funciones estatales, las reformas fiscal y

tributaria, la reducción del empleo, etc. El aspecto interesante de la política modernizante del gobierno actual es que la desestatización de la economía hasta límites precisos fortalece la capacidad de gestión económica del Estado, aunque no acrecienta su capacidad de solución de los conflictos sociales generados por su política.

Volvemos nuevamente al problema de la democratización. El gobierno lleva a cabo la política de modernización del aparato estatal en el contexto de un proceso democrático que robustece la autonomía del Estado frente a los movimientos sociales y los grupos empresariales. Sin embargo, los efectos de esta política tienden a deslegitimar al Estado porque los sectores populares, sin llegar a menospreciar el sistema democrático, tienden a poner en cuestión la eficiencia del Estado para resolver los problemas estrictamente sociales y económicos. Es decir, la política de modernización puede convertirse en un peligro para la democratización del Estado, entendida ésta como proceso de fortalecimiento de la legitimidad democrática del Estado.

El aparato estatal aumenta su eficacia a través de las reformas introducidas por los decretos 21070, 21337 y otros. No obstante, la prioridad colocada en la racionalización de las funciones, en la reducción de las responsabilidades del Estado, etc. introduce un sesgo que no hace posible, por lo menos, a corto plazo el fortalecimiento de la capacidad del Estado para dar solución a los problemas sociales. La modernización del aparato estatal -destinada a enfrentar la crisis económica y convertir a las empresas públicas en organismos eficientes- no significa una inmediata perspectiva de supresión del desempleo, de creación de nuevas áreas productivas y de alza de los salarios.

Cuando se restituyó el sistema democrático en octubre de 1982, el movimiento sindical en sus diversas orientaciones pensó ingenuamente en la posibilidad de radicalizar el proceso de democratización obedeciendo a "proyectos" de poder altamente contradictorios y difusos que provocaron, por el contrario, la eliminación del movimiento sindical como sujeto de poder político. A partir de la derrota del sindicalismo, ¿surge en el horizonte político-económico la perspectiva de una compatibilidad entre una frágil democracia en proceso de consolidación y una sociedad capitalista de bajísimo desarrollo industrial-tecnológico?

De acuerdo a Claus Offe la compatibilidad del capitalismo y la democracia, tan cuestionada por el liberalismo y el marxismo clásicos, emergió

históricamente gracias a la aparición y los desarrollos graduales de dos principios mediadores: a) los partidos políticos de masas y la competencia partidista, y b) el Estado de bienestar keynesiano.⁴⁵

El Estado social ha sido una "fórmula de paz" en las democracias capitalistas desarrolladas.⁴⁶ Se trata de un compromiso entre trabajadores y empresarios capitalistas que en el plano económico depende de la combinación de dos factores: 1) del grado de certidumbre que tengan estas clases sociales acerca de que se respetarán sus condiciones específicas si es que concluye en compromiso, y 2) del estado de la economía, es decir, de las expectativas de inversión, ganancias y aumento de salarios.⁴⁷ Estas condiciones que en los países altamente desarrollados tienden a debilitarse a raíz de las crisis del Estado de bienestar,⁴⁸ en América Latina y en Bolivia en particular se establecieron en un sentido muy parcial, débil e inestable. Como sabemos además, el Estado de compromiso en el contexto de una democracia representativa no existió. Pero es claramente falso -a partir de la inexistencia de los propuestas para un Estado de Bienestar, por lo menos, tal como se dieron en los países europeos-, deducir la imposibilidad histórica de la democracia. Así como no existen condiciones estrictamente necesarias para la democracia,⁴⁹ tampoco es recomendable ignorar procesos concretos que contribuyen a las tendencias de estabilización democrática, aunque sean ex negativo.

Pienso que en Bolivia estamos en una etapa histórica que no -obstante la crisis económica no resuelta, la debilidad institucional del Estado, la fragilidad del sistema de partidos, el divorcio entre los movimientos sociales y los partidos-, permite la continuidad del proceso democrático porque concretamente no existen condiciones para el surgimiento de otras alternativas políticas ni económicas. No hay perspectivas ni cercanas ni lejanas para un proceso socialista de tipo soviético o de cualquier otro sentido (autogestionario, por ejemplo), tampoco se presentan condiciones para una regresión a formas autoritarias y militares de gobierno. Por consiguiente, no se puede descartar a priori un nuevo proceso político en el cual, bajo condiciones específicas como las que hemos descrito en Bolivia, se produzca una cierta y difícil compatibilidad de capitalismo débil y democracia representativa.

Esta reflexión se vincula con los profundos cambios que se han desarrollado en el sistema político. No sólo se han producido modificaciones cruciales en la correlación de fuerzas, sino también transformaciones del

sistema político: por primera vez desde 1952, el movimiento sindical y la COB han dejado de ser en el marco de un proceso democrático un poder antiestatal de oposición con capacidad veto. El sindicalismo de confrontación antagónica -autodestructivo en sus repercusiones políticas, ideológicas, sociales y económicas-, se ha agotado. Las características de la disolución del "poder dual" del sindicalismo denotan una descomposición sindical de largo alcance, como sujeto político. Paradójicamente el debilitamiento del sindicalismo se convierte en una premisa fundamental de la consolidación del sistema democrático-representativo bajo orientaciones políticas de centro-derecha.

Como destacamos, ha ocurrido un fenómeno de gran trascendencia aún no estudiado en sus facetas y connotaciones esenciales: también por primera vez desde 1952 se organizó con ADN (fundado en 1979) un partido de centro-derecha que -en base a una ideología neoliberal- obtiene arraigo popular en amplios sectores populares urbano y se convierte en un referente ideológico-político, -como lo demuestran el crecimiento paulatino, pero constante de los resultados electorales desde 1979-, de sectores medios.

Por otra parte, no es menos sobresaliente el hecho de que parece conformarse un centro político relativamente sólido (MIR, ADN, MNR) que, alejándose de los extremos radicales y autoritarios, se constituye en un eje de articulación que probablemente podría llenar el vacío que deja la crisis del sindicalismo. Como advirtiera Maurice Duverger, si algo permite el desarrollo de la democracia es "el debilitamiento de los antagonismos, mas bien que el equilibrio de las fuerzas sociales rivales y la dispersión entre ellas de las armas políticas". Aunque los sectores populares asalariados, un conjunto de la población activa en proceso de notable reducción mantienen su referencia sindical, es perceptible que han perdido confianza en los liderazgos, los objetivos y los métodos de lucha de los sindicatos. Surgen entonces condiciones objetivas para un potenciamiento de los partidos políticos. De esto depende, en definitiva, que el sistema político democrático sea viable: es necesario que los partidos importantes se conviertan efectivamente en partidos representativos que agreguen, articulen y canalicen intereses y demandas sociales y políticas específicas a nivel del Estado.

Aunque no se ha desterrado el peligro tradicional de atomización de los partidos (ADN y MIR han sufrido escisiones), la competencia en el sistema multipartidario boliviano tiende a constituir un eje de tres partidos,

que concentrarían las decisiones en el parlamento, rodeado por un grupo de diversos partidos minoritarios y divididos entre sí.

Por lo pronto, se verifica con mucha claridad tanto la desarticulación del modelo político vigente desde 1952, en el cual predominaba la confrontación antagónica entre los sindicatos y el Estado, como su sustitución por otro modelo de mediación de Estado, partidos, comités cívicos y sindicatos. En este modelo son los comités cívicos los que acrecientan su capacidad de influencia y presión, mientras que los sindicatos pasan a ser los elementos más débiles.

Otra dimensión fundamental que insita a una reflexión global se desprende de los cambios en la cultura política. Por lo visto, los traumas sufridos durante el régimen de la UDP debido a la inestabilidad política, al caos económico, a la disolución de cualquier principio de orden, han llevado a importantes fuerzas sociales a revalorar las ventajas de las reglas de juego democrático. Lentamente se va imponiendo el estilo de la negociación y de la concertación de pactos entre los partidos y entre los sindicatos y el Estado, desplazando así la modalidad tradicional de solución de conflictos por la vía de la confrontación total. Se observa igualmente la tendencia al abandono de la retórica y las acciones de tipo populista y su reemplazo por actividades de mayor realismo en la política. En general, puede afirmarse que, en un proceso ciertamente frágil y contradictorio, la manera de hacer política entre los partidos que ocupan el centro del espectro político reside en establecer acuerdos y no en oponerse destructivamente.

Lo que decimos de los partidos, puede afirmarse también de los sectores empresariales. Es muy probable que estos en su gran mayoría no sean demócratas "por convicción", sino "por conveniencia".⁵⁰ Los empresarios han alcanzado niveles más integrados de desarrollo corporativo y, al mismo tiempo, parecen haber establecido lazos relativamente sólidos con ciertos partidos políticos (ADN, MNR, MIR). Su participación política en el retorno a la democracia en 1982 no fue insignificante, como es usual calificarla en sectores de izquierda, y fue significativa en el proceso que condujo a la reducción del mandato presidencial de Siles Zuazo. Independientemente que sean demócratas por conveniencia o no, lo cierto es que la CEPB ha sido un factor político importante para sostener la continuidad del proceso democrático.

Las FFAA ingresaron al proceso democrático en 1982 en un estado de

profunda descomposición, debilidad y descrédito nacional e internacional. Desde entonces han asumido el rol prescrito por las instituciones democráticas. Esto no quiere decir que se hayan esfumado como factor de poder, pero es perceptible que nolens volens se han subordinado al poder legalmente constituido. La perspectiva de que se afiance institucionalmente el sometimiento del poder militar al poder político constitucionalmente establecido depende de la consolidación del sistema de partidos y la legitimidad democrática del Estado. Es decir, las FFAA como factor de poder tienen que ser parte de un pacto democrático fundamental que consolide su integración al sistema político y, a su vez, restrinja sus posibilidades de convertirse en un elemento de oposición desestabilizadora o bien en un instrumento de poder que se coloque por encima de las instituciones democráticas.

Todo esto remite a las perspectivas de superar la tradicional ingobernabilidad de la sociedad y a la viabilidad de un Estado democrático arraigado en un equilibrio político que sólo la capacidad de agregación y articulación que los partidos políticos pueden desarrollar para absorber y procesar los intereses y conflictos sociales en un sistema pluralista. Es imposible pensar en un Estado democrático si no se resuelve el problema crucial de la frágil representatividad de los partidos políticos, lo cual supone zanjar la brecha tradicional entre los movimientos sociales (sindical y regional) y el sistema de partidos. La actual etapa de extremo debilitamiento político y descomposición estructural de la clase obrera abre un espacio inusitado para que los partidos políticos ocupen el centro mismo del sistema democrático modernizando sus objetivos y métodos de acción, innovando sus relaciones con la sociedad civil, demostrando su capacidad de decisión e implementación de políticas en el ejercicio democrático del poder estatal.

Finalmente es indispensable contraponer las tendencias prevaletentes, que hemos analizado respecto a la democratización y modernización del Estado en Bolivia, y la premisa central del proyecto regional referida al conjunto de las transformaciones actualmente en curso en América Latina. Esta premisa se refería a si dichas transformaciones abrigan las posibilidades de una "salida óptima de la crisis" mediante la reconstrucción en "clave progresiva" de conexiones entre el Estado y la sociedad favorable a la participación en un contexto de democratización del poder estatal y una economía distributiva. Este ensayo ha tratado de mostrar claramente que los procesos concretos y sus derivaciones probables tal como se perfilan en Bolivia en el plano de la democratización y modernización

estatal no confirman la hipótesis de una salida óptima en el sentido de modelo deseable o paradigma político elaborado por los investigadores.

Tal como está planteada la política del Estado y como están constituidos los campos y las tendencias de conflicto entre los diversos actores socio-políticos y el Estado, podemos establecer la conclusión que nos enfrentamos a un alejamiento progresivo de los procesos reales en relación al modelo deseable. Sin embargo, esto no supone desechar desde una perspectiva dicotómica las potencialidades inéditas que pueden albergarse en los procesos políticos actuales como si estos fueran a partir del modelo deseable absolutamente abominables.

Cuando los procesos democráticos se proponen objetivos altamente deseables como consolidar las instituciones representativas, superar la crisis económica y a la vez distribuir la riqueza con criterios igualitarios, siendo simultáneamente muy difícil, si no imposible, avanzar en ambas direcciones, a partir de las condiciones existentes y no de un esquema utópico, se debe contemplar la posibilidad como sugiere Albert O. Hirschman, de avanzar en un estilo de "navegar contra el viento" aún a costa de perder algo de terreno en una de las direcciones.⁵¹

VI

NOTAS

1. Cf. René Antonio Mayorga, "La democracia como pluralismo pervertido y el problema de la ingobernabilidad", en René A. Mayorga, *¿De la anomia política al orden democrático?*, CEBEM, La Paz 1991. Jorge Lazarte, *La Nueva Política Económica: proyecto de reordenamiento de la sociedad*, manuscrito, La Paz, octubre de 1985.
2. ADN y MNR obtuvieron el 52% de los votos.
3. Cit. por Carlos D. Mesa, "Bolivia 1985 - 1986: La dramática transición", en *Presencia Dominical*, enero 18 de 1987, p. 9.
4. Juan Cariaga, "La Política de estabilización en Bolivia", en *Hoy: Análisis*, La Paz, marzo 13 de 1987, p. 3.

Cf. también Gonzalo Sánchez de Lozada, "La reactivación económica", *Foro Económico de ILDIS1 NR. 17*, La Paz, marzo de 1987.
5. Cf. Jeffrey Sachs, *The Bolivian Hyperinflation and Stabilization*, Working Paper No. 2073, National Bureau Of Economic Research, Cambridge, MA. Nov. 1986.
6. Cf. Eugenio Tironi, *El liberalismo real*, Ed. SUR, Santiago, 1986, p. 71 ss. Manuel Antonio Garretón, *El proceso político chileno*, FLACSO, Santiago, 1983.
7. Juan Cariaga, *op.cit.*
8. Gonzalo Sánchez de Lozada, *op. cit.*
9. Juan Antonio Morales, *Canastón de golosinas en Decreto Supremo 21060*, en *Presencia*, La Paz, 10 de septiembre de 1985, p. 3.

10. Luis Gómez, Margarita López, "Democratización y Modernización del Estado en Venezuela", CENDES, Caracas 1987 (manuscrito).
 11. Cf. Semanario ANALISIS, de HOY, La Paz, 24 de oct. de 1986
 12. Walter Guevara Anaya, "Tres reformas liberales", en Bolivia Dos Mil, Nr. 6, La Paz, junio de 1986.
 13. Benjamín Miguel, "Constitución, Democracia, Pluralismo y Ley de Reforma Electoral", Política de HOY, 7 de junio de 1986.
 14. Op. cit.
 15. "Pluripartidaria rechaza las reformas electorales", en HOY, La Paz, 20 de mayo de 1986.
 16. "Pacto por la democracia", en Informe R, CEDOIN, La Paz, noviembre de 1985.
 17. Gonzalo Sánchez de Lozada, "El proceso de estabilización en Bolivia", en Foro Económico de ILDIS, Estabilización y Desarrollo en Bolivia, La Paz 1987, op. cit.
 18. Cf. Tres proyectos de descentralización en Seminario ANALISIS de HOY, La Paz, 24 de octubre de 1986.
 19. Ramón Serere, "III. Congreso de Comités Cívico Descentralización Sí o Sí", en Informe R, CEDOIN, La Paz, septiembre de 1986; "La descentralización se posterga", en Informe R, noviembre de 1986.
 20. Informe del Comité Ejecutivo de la FSTMB, Ed. Unidad, La Paz 1986.
- Cf. también Ricardo Calla, *La derrota de Lechín: Las luchas políticas en el XXI Congreso Minero*, Ed. Tigre de Papel, La Paz 1986; Henry Oporto, "Al filo de la navaja", en Semanario ANALISIS de HOY, 6 de diciembre de 1986; Jorge Lazarte, "¿Qué pasó en el XXI Congreso de Mineros?", en *ibid.*, 30 de mayo de 1986.
21. "Crisis en el sindicalismo minero", en Informe ALAI, Quito, octubre de 1986.

22. Datos del Fondo Complementario Fabril, en Actualidad Laboral, CET, No. 2, La Paz, septiembre de 1986.
23. "La historia se repite", en Informe R, No. 128, junio de 1987.
24. Cf. Convenio en Informe R, No. 128, junio de 1987.
25. Walter Guevara Anaya, op. cit.
26. Cf. Tesis de la Mayoría, VII Congreso de la COB, en Informe R, No. 131, CEDOIN, agosto de 1987.
27. Catherine Conaghan, *Technocrats, Capitalists and Politicians: Economic Policy-Making in Redemocratized States (Bolivia, Perú, Ecuador)*, Working Paper, The Kellogg Institute, University of Notre Dame, 1987.
28. CEPB, "Esquema Mínimo de ajustes para sustentar un Programa de Reactivación Económica", en HOY, 31 de mayo de 1987; CEPB, "La reactivación económica es una responsabilidad compartida", en Última Hora, 4 de agosto de 1987.
29. Entrevista a Gonzalo Sánchez de Lozada, en Bolivia Dos Mil, No. 2, febrero de 1986, p. 29.
30. Cf. Catherine Conaghan, op. cit, pp. 26-29.
31. IPE No. 27, julio de 1987.
32. CEPB, "La reactivación es una responsabilidad compartida", en op. cit.
33. Cf. Informe R, No. 118, 120.
34. Informe R, No. 118.
35. Carlos Dabdoub, "Un gran acuerdo regional para forjar nuestro destino", en HOY, 27 de febrero de 1987.
36. José Nun, *La legitimidad democrática y los parecidos en familia: Notas preliminares*, CLACDE, Buenos Aires 1987. p. 7.

37. Entrevista con Sánchez de Lozada, en *ibid.*
38. Declaraciones de Banzer en *Presencia*, 24 de junio de 1987.
39. Cf. Discurso de Paz Zamora, "Nueva Mayoría Nacional para el cambio y la renovación", en III Ampliado Nacional del MIR, en *Presencia*, 28 de marzo de 1985.
40. "Manifiesto al Pueblo Boliviano", en *HOY*, 12 de febrero de 1987.
41. Cf. Documento del Eje de Convergencia Patriótica, "La existencia de Bolivia está en peligro", en *HOY*, 1.º de febrero de 1987.
42. Cf. en caso brasileño en Eli Diniz y Renato Boschi, *A consolidação democrática no Brasil: Processos Sociais, Intermediação de Interesses e Modernização de Estado*, Documento de Trabajo IUPERJ, Rio de Janeiro, octubre de 1987. René Antonio Mayorga, "Las paradojas e insuficiencias de la democratización y modernización en América Latina" en René Antonio Mayorga, *Teoría como reflexión crítica*, CEBEM, La Paz 1990.
43. Carlos D. Mesa, "Bolivia 1985-1986: La dramática transición", en *Presencia Dominical*, 18 de enero de 1987, p. 9.
44. Juan Carlos Portantiero, "La democratización del Estado", en *Pensamiento Iberoamericano*, No. 5 enero-junio 1984, Madrid, p. 114.
45. Claus Offe, "Competitive Party Democracy and the Keynesian Welfare State", en *Policy Sciences* No. 15, pp. 225-246.
46. Claus Offe, "Zu einigen Widersprüchen des modernen Sozialstaates" en *Arbeitsgesellschaft: Strukturprobleme und Zukunftsperspektiven*, Ed. Campus, Frankfurt/New York 1984.
47. Adam Przeworski, "Compromiso de clases y Estado: Europa Occidental y América Latina", en Norbert Lechner (Comp.), *Estado y Política en América Latina*, Ed. Siglo XXI, México 1981, p. 249.
48. Cf. Claus Offe, op. cit., Pierre Rosanvallon, *La crise de l'Etat-Providence*, Ed. du Seuil, Paris 1981.

49. Alain Rouquié, "El misterio democrático: De las condiciones de la democracia a las democracias sin condiciones", en Alain Rouquié y Jorge Schvarzer (comps.), *¿Cómo renacen las democracias?*, Ed. Emecé, Buenos Aires 1986, pp. 19-45.
50. Diferenciación hecha por Guy Hermet, "Democracia: ¿Predestinación o Estrategia?", en *Vuelta Sudamericana*, No. 4, Buenos Aires, noviembre de 1986, p. 22.
51. Albert O. Hirschman, "Acerca de la democracia en América Latina", en *la Ciudad Futura*, No. 1, Buenos Aires, agosto de 1986, p. 23.