

LA ECONOMÍA SOLIDARIA Y COMUNITARIA EN BOLIVIA

Fernanda Wanderley¹

Resumen/*Abstract*

El objetivo del presente documento es analizar los avances y desafíos del proceso de cambio en Bolivia en relación al compromiso político con otro modelo económico (plural, post extractivista y post neoliberal) a través del fortalecimiento de la economía comunitaria, la economía estatal, la economía privada y la economía cooperativa. La primera parte sintetiza la trayectoria de los movimientos sociales que canalizaron la energía política para los cambios promovidos por el Movimiento al Socialismo. La segunda parte presenta los alcances de los cambios políticos, sociales y culturales desde 2006. La tercera parte analiza las políticas de promoción del nuevo modelo económico y los resultados en los últimos diez años. La cuarta parte dibuja el nuevo campo político marcado por disputas al interior de los movimientos sociales que apoyaron el proceso. El texto cierra con consideraciones finales.

Palabras clave: Economía Plural, movimientos sociales, Movimiento al Socialismo, Economía Solidaria, Economía Comunitaria

SOLIDARITY AND COMMUNITY ECONOMY IN BOLIVIA

The aim of this paper is to analyze the progress and challenges of the process of change in Bolivia in relation to the political commitment with another economic model (plural, post extractive and post neoliberal) through the strengthening of the communitarian economy, the State's economy, the economy private, and cooperative economy. The first part summarizes the trajectory of social movements that channeled the energy policy changes promoted by the Movement to Socialism. The second part presents the scope of political, social and cultural changes since 2006. The third part analyzes the policies to promote the new economic model and results in the last ten years. The fourth part draws the new political field marked by disputes within the social movements that supported the process. The text closes with final considerations.

Keywords: Plural Economy, social movements, Movement toward Socialism, Solidarity Economy, Community Economy

¹ Boliviana. Postgrado en Estudios del Desarrollo (CIDES), Universidad Mayor de San Andrés, La Paz (UMSA). E-mail: fernandawanderley38@gmail.com

Introducción



Con la llegada al poder del partido político Movimiento al Socialismo (MAS) en 2006, Bolivia inauguró un nuevo período de su historia. Este es un periodo marcado por transformaciones discursivas, políticas y económicas profundas, pese a sus contradicciones y resultados ambiguos. Es así que, en el preámbulo de la Constitución Política del Estado de 2009, se anuncia que Bolivia está abandonando un pasado “Colonial, Republicano y Neoliberal” y construyendo el “Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario”. La Constitución establece, en lo económico, el modelo de economía plural constituida por cuatro formas de organización económica: comunitaria (sistemas de producción y reproducción de la vida social fundados en los principios y la visión propios de los pueblos y naciones indígenas originarias y campesinos); estatal (las empresas y entidades económicas de propiedad estatal); privada (las empresas y entidades económicas de propiedad privada) y cooperativa. En el ámbito social la constitución reconoce las cinco generaciones de derechos: civiles, políticos, sociales, colectivos y ambientales.

En este periodo nuevas normativas fueron aprobadas para impulsar el principio constitucional de economía plural.² Estas normativas expresan el compromiso político del partido de gobierno con los movimientos sociales en relación a los objetivos de fortalecimiento de las diversas formas de organización socio-económica y política presente en el territorio boliviano en armonía con la naturaleza y bajo los valores colectivos de los pueblos originarios. Si bien la legitimidad del “proceso de cambio” se ha sostenido sobre el compromiso político de superación del modelo neoliberal y de fundación de un estado postcolonial, las políticas y acciones estatales de los últimos nueve años no siguieron una trayectoria coherente en relación a los

2 Destacan el Plan Nacional de Desarrollo “Para el Vivir Bien” de 2006, el Plan Sectorial de Desarrollo Productivo con Empleo Digno de 2009 y la Estrategia Plurinacional de Economía Solidaria y Comercio Justo de 2010. Importantes leyes fueron aprobadas: la Ley Marco de Autonomías y Descentralización en 2010, la Ley de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria en 2011 y la Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien en 2012, la Ley de Promoción y Desarrollo Artesanal de 2012, la Ley de Organizaciones Económicas Campesinas, Indígenas Originarias (OECAS) y de Organizaciones Económicas Comunitarias (OECOM) para la integración de la agricultura familiar sustentable y la soberanía alimentaria de 2013, y la Ley General de Cooperativas de 2013.

discursos oficiales, la nueva carta magna y las normativas aprobadas. Proceso que refleja nuevas dinámicas políticas, sociales y económicas, incluyendo la emergencia de disputas al interior de los movimientos sociales. Esta historia reciente proyecta nuevos desafíos para la sociedad boliviana y para el gobierno del MAS en su tercer mandato (2015-2019).

Los movimientos sociales por otra economía

Bolivia se caracteriza por sólidos tejidos comunitarios y asociativos con formas plurales de organización social, política y económica. Una de estas formas es el gobierno comunal (no estatal) en el área rural, a través del cual campesinos e indígenas regulan sus relaciones sociales al interior de las comunidades territoriales e interactúan colectivamente con el estado a nivel municipal, departamental y nacional.

Además de la afiliación a gobiernos comunales, los indígenas, campesinos y trabajadores en el área rural y urbana están afiliados a organizaciones económicas como gremios, cooperativas, asociaciones, comunidades agrarias con base en iniciativas de producción familiar. A lo largo de la historia de Bolivia, estas organizaciones convivieron y se articularon con emprendimientos capitalistas tejiendo un proceso de modernización con el predominio del trabajo auto-generado a lo largo del siglo XX y entrado el siglo XXI.

La persistencia de colectivos sociales, políticos y económicos vigorosos en el país se explica, en gran medida, tanto por la débil presencia estatal en el territorio nacional como también por el escaso desarrollo de una economía capitalista clásica con predominio de relaciones de asalariamiento formal.³ La densidad organizativa de la sociedad boliviana – tanto en su dimensión política-territorial como también en su dimensión económica-ocupacional – fue y sigue siendo continuamente redefinida en el campo político y simbólico a través de disputas y rearticulaciones entre las organizaciones sociales de base, sus entes matrices y los gobiernos de turno.⁴

3 La mayoría de la población ocupada genera sus propias fuentes de trabajo. En 2011, del total de la población ocupada femenina un 67% estaban ocupadas como trabajadoras por cuenta propia, empleadoras, cooperativistas o trabajadoras familiares sin remuneración. En el mismo año, el 56% del total de los varones estaba ocupado en estas categorías; según ámbitos de mercados, las mujeres seguían concentradas en el sector familiar con el 65%, en comparación al 47% de los varones. En relación con el tamaño de las unidades empleadoras, el 65% de las mujeres y el 58% de los hombres se ubicaba en unidades de menos de 5 trabajadores.

4 Para más información sobre los movimientos sociales que impulsaron el proyecto político de otra economía en Bolivia, consultar Wanderley, Sostres y Farah (2015).

Si nos concentramos en las últimas décadas, vemos que, a partir de 1980, emergió una nueva identidad colectiva nacional-indígena alrededor de la cual estas organizaciones se reconstruyeron con base en la recuperación de la memoria y prácticas indígenas y originarias en substitución de los referentes clasistas que habían dominado las movilizaciones en décadas anteriores. Proceso que se apoyó en la recuperación documental y académica de las prácticas e instituciones de las comunidades indígenas (el ayllu) y su amplia difusión a través de centros de investigación, de acción y de radios comunitarias en idiomas autóctonos (Condori Laruta, 2003). A pesar de las variaciones de las prácticas e instituciones entre regiones, e incluso entre comunidades, intelectuales aymaras y quechuas identificaron un núcleo institucional común en la cosmovisión andina del antiguo imperio inca del *Tawantinsuyu*.

También se documentaron y visibilizaron instituciones socio-económicas comunitarias como, por ejemplo, la *chunca* (clasificación de equipos para el laboreo de la tierra), la *mitta* (turno obligatorio de trabajos agrícolas y de otro orden), la *minca* y el *ayni* (préstamos de trabajo en beneficio general o privado), el *departir* (arreglo relacionado con el cultivo de tierras y que se lo hace generalmente entre un campesino que posee una yunta y poco terreno y otro que tiene mucho terreno y le faltan yuntas), el *waki* (arreglo que tiene tres variedades y cuyo control se realiza sobre todo en la cosecha recogiendo surcos saltados), la *sattakha* (que consiste en apartar un surco al borde de la legua kallpa o pequeña parcela, para el usufructo de determinadas personas) y la *kala* (intercambio de leguas-kallpas entre los comunarios con el objeto de conseguir lotes de tierra más próximas a sus casas y por lo tanto más facilidad para cultivarlos). Esas instituciones remiten a los principios de solidaridad de esfuerzos, de cooperación entre familias que componen una comunidad, de trabajo colectivo de la tierra y de unidad de regulación territorial. (Moller, 1986, Albó, 1999 y Rivera, 1992)

Un importante hito en este proceso de reconfiguración de la movilización de las organizaciones sociales alrededor de la etnicidad fue la marcha por el “Territorio y Dignidad” protagonizada por las organizaciones indígenas de las tierras bajas liderados por la Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano y el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyo al inicio de los años noventa. La importancia de esta marcha para la sociedad boliviana se revela en los cambios legales y medidas políticas de los siguientes gobiernos a favor del reconocimiento de los territorios indígenas entre otros derechos

colectivos.⁵ Estas reformas legislativas y político-administrativas fueron promovidas, paradójicamente, bajo la hegemonía de las políticas económicas neoliberales.

Durante los años noventa y en el marco de las políticas de ajustes estructurales, privatizaciones, de retroceso del frágil estado benefactor y precarización del empleo, se multiplicaron emprendimientos e iniciativas económicas auto-gestionadas por los propios trabajadores en el área rural y urbana. El resultado de este proceso fue la expansión del tejido económico formado por organizaciones al margen de relaciones obrero-patronales como, por ejemplo, las organizaciones económicas campesinas, que reúnen a los miembros de comunidades rurales con actividades económicas similares y dispuestos a asociarse para promoverlas; las organizaciones económicas asociativas, unipersonales, familiares y micro y pequeño emprendimientos con trabajadores asalariados informales en las ciudades, profundizado por la aceleración de la migración rural de campesinos(as) y mineros que perdieron sus fuentes de empleo.

Estas nuevas organizaciones se desarrollaron, a lo largo de los noventa, con el apoyo de organizaciones no gubernamentales que proliferaron en el país al calor de la emergencia del discurso de revalorización de la sociedad civil y de la fuerte presencia de la cooperación internacional. Estas asumieron el rol de apoyo y provisión de servicios, en coordinación con el sector público, para las poblaciones afectadas por las políticas de ajuste estructural. Los nuevos emprendimientos auto-gestionados por los trabajadores impulsaron un nuevo movimiento social con referencia al comercio justo y la economía solidaria, que buscó su institucionalización con la creación de la Red Nacional de Comercialización Comunitaria (RENACC) en Bolivia en 1996, en coordinación con la Red Latinoamericana de Comercialización Comunitaria (RELACC), creada en Ecuador en 1991.

Sus objetivos eran el fomento de espacios de comercialización directa sin intermediación (tiendas de barrios, ferias locales, regionales y nacionales), apertura de mercados y mejora de las condiciones de venta a grandes comercializadoras. El sentido de lo comunitario está referido principalmente

5 Entre estas están la ratificación del convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre el derecho de los pueblos indígenas, el reconocimiento del carácter multicultural y pluriétnico de la nación boliviana en la Constitución de 1994, la reforma educativa intercultural bilingüe, las leyes sobre el medio ambiente, la integración político-administrativa de las comunidades campesinas e indígenas a través de la municipalización del país y el establecimiento de espacios colectivos específicamente indígenas como las Tierras Comunitarias de Origen (TCO).

a la proximidad territorial de circuitos cortos de intercambios. Al mismo tiempo, estas formas alternativas de comercialización se fueron asociando a la noción de comercio justo. (Hillenkamp, 2014)

Toda esta energía social ganó un nuevo impulso político a partir del año 2000, cuando las organizaciones sociales se movilizaron por la defensa de recursos territoriales de gestión comunitaria o estatal como la tierra, el agua y los hidrocarburos. Se densificaron las articulaciones entre emergentes organizaciones como la Coordinadora del Agua y la Vida y antiguas organizaciones de base territorial como la Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano, el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyo, la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia, la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia, la Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia “Bartolina Sisa”, la Coordinadora de las Seis Federaciones del Trópico de Cochabamba, la Federación de Juntas Vecinales en las ciudades. Estas organizaciones pasan a formar el nuevo núcleo del movimiento social.

Una de las demandas centrales de estos movimientos fue la apertura de una Asamblea Constituyente para la refundación del estado y de su economía con base en los principios y valores colectivos propios de las comunidades indígenas y campesinas. Las organizaciones sindicales de base territorial formaron el Pacto de Unidad que apoyó el Movimiento al Socialismo en las elecciones de 2005, atestiguando la capacidad de este partido para canalizar políticamente la representación de los movimientos sociales de larga tradición comunitaria-indígena y sindical-cooperativista en articulación con nuevos actores en contra de la hegemonía neoliberal, el imperialismo y el colonialismo interno.

Durante estos primeros años del siglo XX, las organizaciones económicas campesinas, a través de su organización matriz –la Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas– y la RENACC mantuvieron sus acciones colectivas orientadas hacia la promoción económica de sus organizaciones y un perfil político partidario bajo en las movilizaciones sociales. Al mismo tiempo, los líderes de estas organizaciones participaron en los foros sociales mundiales y adhiriendo al lema de que “otro mundo” y “otra economía” son posibles, pasando a considerar su práctica bajo la perspectiva del modelo de “economía solidaria” que se discutía en estos foros.

Con la victoria del Movimiento al Socialismo en las elecciones de 2005, estas dos organizaciones identificaron una oportunidad política para impulsar el proyecto político de economía solidaria y comercio justo y asumieron un nuevo rol de actores políticos. En 2007 se creó la Plataforma Multisectorial de Promoción y Desarrollo de la Economía Solidaria y el Comercio Justo de Bolivia que se definió discursivamente como una alternativa al sistema neoliberal y una estrategia de lucha contra la pobreza. En 2008 se formalizó el Movimiento de Economía Solidaria y Comercio Justo de Bolivia (MESy CJB) que busca posicionar a la economía social y solidaria como la vía para impulsar la economía social-comunitaria del modelo de Economía Plural.

El proceso de cambio del Movimiento al Socialismo

En el marco de los compromisos políticos con los movimientos sociales, el gobierno del MAS lideró la instauración de la Asamblea Constituyente, en agosto de 2006, con la amplia participación de las organizaciones sociales. El tenor de la Constitución y de las nuevas normativas expresan la revaloriza la comunidad en relación a los valores y principios de la vida colectiva en contraposición a los valores y principios del proyecto político neoliberal.

En este nuevo contexto de transformaciones, Bolivia entró en el panorama internacional como el país que reivindicó constitucionalmente la recuperación y fortalecimiento de las formas de gobernanza comunitarias y de principios pluralistas de organización estatal. A nivel económico, el gobierno del MAS emergió como el promotor de un nuevo modelo económico sostenido por los principios de reciprocidad, redistribución y autarquía en coordinación con el mercado. A nivel socio-cultural la opinión pública vinculó la experiencia boliviana a la afirmación de creencias, cosmovisiones, estilos de vida y principios éticos y estéticos propios de las culturas indígenas andino-amazónicas. También se asoció la nueva propuesta política con la apertura de otra ruta de desarrollo en armonía con la naturaleza.

De hecho, este fue un momento de transformaciones simbólicas y políticas radicales con la redefinición del horizonte de los cambios deseables y posibles. A nivel nacional se trastocó radicalmente los referentes simbólicos de la comunidad política y los principios legitimadores de ciudadanía. Proceso que ocurrió a través de la introducción de un nuevo vocabulario en los discursos políticos y la normativa nacional como el vivir bien, la madre tierra, el pluralismo político y económico, la comunidad y la solidaridad.

El campo político también se transformó con el incremento de actores políticos de ascendencia popular, campesina e indígena en los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, y la instauración de nuevos referentes de identidad colectiva. Los impactos subjetivos de la revalorización política y simbólica de lo popular, indígena y campesino fueron profundos. Los sectores populares se sintieron reivindicados como individuos y colectividades en una sociedad estructurada por persistentes y profundos clivajes étnicos y de clase. La identificación con la historia personal de Evo Morales y con las rupturas sociales que él simboliza, incluyendo la desnaturalización de prácticas y discursos discriminadores y excluyentes, fue transcendental.

A esta fuerza simbólica, encarnada físicamente por los nuevos representantes políticos y reforzada por los contenidos de los discursos oficiales y los nuevos espacios de interlocución con el estado, se sumó la ascensión de una nueva clase media de origen popular e indígena en un contexto excepcional de crecimiento económico, impulsado fuertemente por el alza de los precios internacionales de las materias primas y, en específico, de los hidrocarburos, minerales y alimentos.

El salto de los recursos financieros disponibles en la economía boliviana entre 2006 y 2014 fue exponencial en relación al periodo anterior (1996 y 2005). Para tener una idea, los gastos e inversiones públicas de un año de gestión del gobierno de Evo Morales correspondieron en promedio a cuatro años del periodo anterior. Alrededor del 50% del presupuesto público fue generado por recursos provenientes de la exportación de hidrocarburos y minerales, indicando la profundización de la dependencia del estado de las rentas de los sectores extractivos.⁶

El producto interno bruto (PIB) creció entre 2006–2012 a un promedio anual de 4,5%, en tanto el PIB per cápita lo hizo en un 2,9%. Este desempeño se explica en gran medida por la mejora de los términos de intercambio de las materias primas, pero también por una mayor demanda interna (capacidad de compra de la población) impulsada por los importantes incrementos en el gasto e inversión pública. La inyección de recursos en la economía desde el estado ocurrió principalmente a través de obras públicas, compra de insumos de capital para las empresas estatales, expansión del empleo en las entidades públicas, profundización de políticas redistributivas especialmente transferencias monetarias (bonos), subsidios de gasolina, gas domiciliario y energía eléctrica y, fondos de transferencia directa a las comunidades

6 Para un análisis de las políticas públicas en el período 2006-2013, consultar Wanderley, 2013.

territoriales como el Fondo Indígena.

Otras medidas como el incremento del salario mínimo nacional, el establecimiento de un techo en los sueldos de la administración pública y la implementación del doble aguinaldo contribuyeron a los profundos cambios en la dinámica del mercado de trabajo en este periodo: incremento del empleo menos calificado principalmente en servicios, comercio, construcción y transporte, la disminución del desempleo, el incremento de los ingresos reales de los trabajadores menos calificados y la disminución de los ingresos reales de los trabajadores más calificados. (Wanderley, 2016) Todos estos factores explican la disminución de la pobreza y de la desigualdad medida por el coeficiente de Gini en este periodo. Estos resultados sociales de signo positivo en el corto plazo se dieron, además, en un contexto de excepcionales indicadores macroeconómicos que merecieron aplausos de organismos internacionales como el FMI y el Banco Mundial.

El modelo de economía plural

Pese a los resultados sociales y económicos positivos de estos diez años, no se avanzó un nuevo modelo de economía plural y post extractivista. Desde una perspectiva de largo plazo, es importante indagar sobre los cambios estructurales del patrón de desarrollo para sostener las políticas redistributivas, el incremento del empleo y la capacidad de compra de la población, especialmente en contextos de retracción de los precios internacionales de las materias primas, como está ocurriendo ahora. Igualmente, importante es indagar en cómo se aprovechó el contexto de bonanza para promover la capacidad productiva del país, principalmente de bienes de primera necesidad como alimentos. Y correlativamente, preguntar si se implementaron políticas adecuadas para fortalecer la economía agraria familiar, asociativa y comunitaria campesina e indígena en el marco de un modelo de economía plural.

En respuesta a estas indagaciones y con base en los análisis sobre las políticas efectivamente implementadas y los resultados logrados en estos diez años, la primera constatación es la baja reglamentación de las normativas referidas a la economía comunitaria y la economía solidaria. Estas normativas no sólo se quedaron en el papel como también abrieron un campo de conflicto entre las organizaciones sociales y económicas movilizadas por otra economía. Proceso que inhibió el debate político y espacios de deliberación sobre las políticas públicas para avanzar en la economía plural.

La segunda constatación se refiere al modelo de crecimiento económico que efectivamente fue impulsado. El gasto y la inversión pública han priorizado el sector extractivo (hidrocarburos y minería) por encima de los otros sectores económicos. En términos relativos, la inversión pública en el sector hidrocarburífero fue ascendente, mientras descendió en el sector agropecuario y manufacturero. En general, el gasto y la inversión pública han aumentado, pero concentrándose en grandes proyectos de infraestructura en los sectores extractivos, a la vez que el grueso del gasto social se redistribuyó vía bonos monetarios y gasto corriente (salarios) antes que mediante sistemas institucionales de protección social (sistema público de salud, de educación y de seguridad social de largo plazo). Por lo tanto, se implementó un modelo extractivista-redistributivo con la ascendencia del rol del estado en coordinación con empresas multinacionales.

Como se ha mencionado anteriormente, los ingresos estatales tienen como fuente principal los excedentes generados en las actividades extractivas (también priorizadas por los gastos e inversión), antes que los impuestos (en los que prevalecen los indirectos, que reproducen las desigualdades). Tomando en cuenta que los principales yacimientos se encuentran en territorios comunitarios e indígenas, además de la fuerte dependencia de los precios internacionales, esta base de sustento de financiamiento público tiene graves implicaciones sociales, políticas y económicas, en el marco del respeto por los derechos colectivos de los pueblos indígenas y la sostenibilidad ambiental. (Wanderley, 2013; Radhuber, 2014)

La substitución parcial de la inversión extranjera por la inversión pública en el sector hidrocarburífero después del proceso de nacionalización en 2006 es también cuestionable en otros sentidos. Considerando el alto riesgo de las inversiones en este sector y su bajo eslabonamiento con los otros sectores económicos, la priorización de la inversión pública en la explotación de hidrocarburos no ha generado mejoras en los tejidos económicos donde está la mayoría de los trabajadores. Decisión que, además, afectó la inversión en el sector agropecuario que sigue como principal generador de empleo, aunque con tendencia a la baja debido a la migración campo-ciudad y a la reconversión de agricultores y productores rurales en comerciantes, transportistas, albañiles

y mineros en trabajos informales.⁷

Efectivamente y esta es la tercera constatación, la producción agricultura campesina e indígena fue la más afectada en los últimos años. No solo la producción nacional campesina no creció para responder al incremento de la demanda interna de productos alimentarios sino, al revés, retrocedió. Productos que antes tenían capacidad de autoabastecimiento como frutas y legumbres, son crecientemente importados. (Colque, Urioste y Eyzaguirre, 2015). Estos datos ratifican la idea –ampliamente compartida actualmente– que durante este periodo se ha profundizado un problema estructural de Bolivia: la persistencia de su patrón de acumulación fundado en actividades extractivas de recursos naturales no renovables escasamente articuladas con las actividades generadoras de empleo, y dependientes de variables exógenas proclives a tendencias cíclicas. Proceso que no transformó la histórica tendencia del país a la generación de trabajo inestable, de baja productividad y al margen de la protección social.⁸

La cuarta constatación es que el gobierno del MAS promovió principalmente la supremacía de la economía estatal, con base a la hipótesis de que el lugar secundario del estado durante el periodo neoliberal fue la causa del limitado desarrollo productivo del país. Esta idea desembocó en la ampliación de la economía estatal vía procesos de nacionalización y creación de empresas públicas en un amplio espectro de sectores económicos. Todavía no se termina de aclarar de manera explícita el rol de la economía socio-comunitaria y cooperativa en relación a la economía pública, al mismo tiempo que se asiste a la consolidación de alianzas políticas y económicas entre el gobierno y parte del empresariado tradicional (especialmente del sector financiero y agroindustrial) y de actores emergentes de la economía privada popular, sobre todo en los sectores de servicios, transporte y comercio no vinculados a la producción.

En cuanto a las políticas microeconómicas para la expansión de la economía

7 En la última década se observa la disminución de la ocupación en la agricultura, pecuaria, pesca y minería; y el incremento continuo de la participación en servicios, comercio y transporte. El empleo generado en la manufactura no varió significativamente; las mujeres siguieron ocupadas en el comercio y los servicios, pasando del 49% en 2001 a casi 60% en 2011, mientras los hombres lo hicieron del 42% al 55%. El 91,5% de los nuevos emprendimientos auto-creados -entre 2008 y 2013- son unipersonales y constituyen actividades próximas a la subsistencia.

8 Pese a la tendencia al incremento de la cobertura de la seguridad social de corto y largo plazo en los últimos diez años, el 65% del total de la población boliviana estaba excluida de la seguridad de corto plazo en 2010, y el 71,46% de la población ocupada no está afiliada a un fondo de pensiones (seguridad de largo plazo) en 2011.

plural hay que señalar que el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural (MDPyEP) –entidad responsable de fortalecer la institucionalidad de la economía plural, y de fomentar la agroindustria, producción de alimentos, artesanía, manufactura, industria y turismo– no ha promovido políticas integrales de desarrollo productivo más allá de la agroindustria.

El Plan Sectorial de Desarrollo Productivo con Empleo Digno, en coordinación con el Ministerio de Trabajo, define dos principios orientadores de políticas de promoción productiva: (i) ampliación de la participación del estado como agente directo en la economía, a través de empresas públicas y mixtas, y (ii) redistribución de la riqueza a través de la ampliación del consumo social y el control de la inflación. En concordancia con el primer objetivo, las empresas públicas se convirtieron en el principal instrumento de política pública y no se otorgó atención ni recursos al fomento de un tejido productivo plural, a través de servicios y agencias de desarrollo, sistemas de innovación y asistencia técnica u otros. En concordancia con el segundo objetivo, se priorizó la regulación de precios y la importación de bienes de primera necesidad (ej. alimentos) antes que la promoción de la producción nacional. Una consecuencia de lo anterior ya fue mencionada: el estancamiento de la productividad, sobre todo en el sector agrario, el deterioro de la producción agroalimentaria y la creciente importación de alimentos básicos y de materias primas para la agroindustria.

Algunos estudios recientes muestran que el modelo de actuación de las empresas públicas no propicia el fortalecimiento de las asociaciones de productores; se evidencia una tendencia a la relación contractual directa con productores individuales, que puede debilitar las asociaciones y acción colectiva en el ámbito productivo. Además, la relación vertical (de arriba hacia abajo) entre empresas públicas, productores individuales y asociaciones está provocando relaciones subordinadas de los grupos “comunitarios” respecto del estado⁹.

Finalmente, para concluir, las funciones otorgadas al MDPyEP sobrepasan su capacidad institucional, dificultando la formación de políticas integradas, más aún en ausencia de otras entidades públicas y privadas de apoyo y fortalecimiento de los tejidos productivos, y de una adecuada articulación entre sí. Esa ausencia termina fragmentando y restringiendo el alcance de las iniciativas públicas.

9 Quino Mamani, 2011; y Ruesgas, 2015.

En breve, desde la mirada de largo plazo no se advierten variaciones en el patrón de acumulación en la Bolivia de los últimos 50 años; la estructura socio-ocupacional sigue marcada por la alta proporción de autogeneración de fuentes de trabajo que no vincula derechos de protección social. Como se puede ver, Bolivia no está en el camino de transformación de las condiciones estructurales de las desigualdades provocadas por el patrón de acumulación extractivista, para ampliar las instituciones solidarias y sostener la reducción de los niveles de pobreza y de exclusión social de los últimos años.

La fragmentación de los movimientos sociales por otra economía

El proceso de cambio que inició con tonos de transformación épica a nivel simbólico y político en una coyuntura excepcional de bonanza económica empezó a presentar problemas a partir de 2010. Un primer evento importante ocurrió en 2011, con el conflicto entre el gobierno del MAS y los pueblos indígenas de tierras bajas en relación a la construcción del tramo de la carretera que atravesará el Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS, ubicado en los departamentos de Beni y Cochabamba) y territorio de los pueblos Mojeno, Yuracaré y Chimán. Los pueblos indígenas denunciaron la vulneración de los principios constitucionales de la consulta previa, el consentimiento libre y la autonomía de los pueblos indígenas sobre su territorio y los impactos socio-ambientales negativos de este megaproyecto. La posición intransigente del gobierno a favor de la construcción de la carretera movilizó a buena parte de la ciudadanía que exigió coherencia de parte del gobierno con los compromisos del proceso de cambio.

Este conflicto develó los diferentes proyectos de desarrollo y las contradicciones de los intereses económicos de los actores sociales representados por el gobierno del MAS. Quedó en evidencia que los intereses de los cocalleros, colonizadores, agroindustriales y empresarios del sector petrolero y minero se chocaban con los derechos de los pueblos indígenas y la defensa del medio ambiente. El TIPNIS entra a la historia como el evento que visibilizó las contradicciones entre dos proyectos económicos concurrentes en el partido gubernamental: (i) la superación del modelo capitalista neoliberal y de base extractivista a través del fortalecimiento de la economía social-comunitaria en el marco de la pluralidad económica, la transformación productiva y la sostenibilidad ambiental y (ii) el capitalismo de estado fundado en la profundización del extractivismo (hidrocarburos, minerales y agroindustria) en alianzas con empresarios internacionales y nacionales (tradicionales y de extracción popular).

Los resultados de este conflicto fue la ruptura del Pacto de Unidad con la retirada del apoyo de las organizaciones indígenas –Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano y el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyo– al gobierno del MAS y la redefinición del mapa político de los movimientos sociales con la formación de dos bloques: el primero con las organizaciones que apoyan incondicionalmente el gobierno del MAS y el segundo con las organizaciones que quitaron su apoyo.

Un segundo evento importante en este proceso de inflexión y que resultó en el enfrentamiento entre organizaciones sociales y económicas que luchan por el modelo de economía plural, ocurrió a raíz de la elaboración de las normativas referidas a la economía comunitaria¹⁰, cuando se desencadenó una disputa sobre quiénes deberían ser los interlocutores legítimos de la economía social-comunitaria frente al estado para la incidencia en la toma de decisiones y el acceso a recursos públicos, principalmente provenientes del Fondo Indígena.

Estas nuevas leyes establecieron dos conceptos de economía: “economía comunitaria” representada por federaciones y confederaciones político-territoriales versus “economía solidaria” representada por las centrales, plataformas y movimientos de asociaciones y cooperativas de productores. Es así que estas normativas establecieron dos tipos de actores sociales: las Organizaciones Económicas Campesinas (OECAs) y las Organizaciones Económicas Comunitarias (OECOMs). Esta última siendo una categoría que no existía antes de la Ley 144 de 2011.

La principal diferencia entre estos dos actores sociales, siguiendo las nuevas leyes, está en el tipo de membresía de los socios que asumen la gestión de los emprendimientos colectivos. En las OECOMs, la membresía es compulsoria por pertenencia a un territorio y la gestión es asumida por los gobiernos comunales. Esto significa que los socios de los emprendimientos económicos comunitarios son naturalmente el conjunto de la población que vive en un territorio. En las OECAs, la membresía es voluntaria por afinidad de intereses entre personas que deciden formar asociaciones o cooperativas al interior de las comunidades territoriales o entre comunidades y la gestión es asumida por los socios-trabajadores del emprendimiento.

10 Nos referimos específicamente a la Ley 144 de Revolución productiva comunitaria agropecuaria de 2011 y la Ley 338 para la Integración de la agricultura familiar y la soberanía alimentaria de 2013.

La adscripción obligatoria territorial y la asociación voluntaria por afinidad constituyen principios opuestos de membresía y gestión colectiva. En las comunidades, la mayoría de las veces, los campesinos e indígenas están afiliados a ambas estructuras organizacionales y no identificaban conflicto en esta doble membresía. Pese a que estos dos tipos de organizaciones convivieron en los territorios rurales, las nuevas normativas expresaron disputas políticas a nivel nacional sobre cual actor debería ser el elegido como único representante de la economía comunitaria. En realidad, el conflicto se ha generado en la esfera de la política nacional alrededor de la adhesión o no al proyecto del partido oficial y su apoyo incondicional: Las OECOM representadas por organizaciones sociales que apoyan incondicionalmente al partido en funciones de gobierno (MAS) y las OECAS que hasta este momento habían mantenido un perfil político independiente.

De esta manera, la creación de la figura de las Organizaciones Económicas Comunitarias (OECOM's) por la Ley 144 de 2011 pretendía expandir las funciones de los gobiernos comunales (denominados sindicatos agrarios territoriales) desde sus atribuciones sociales y políticas a funciones económicas como emprendimientos comunitarios. Pese a la escasa experiencia organizativa en el ámbito económico, estas organizaciones fueron ascendidas como representantes legítimas de la economía social-comunitaria y, por lo tanto, canalizadoras de los recursos dispuestos directamente para el fortalecimiento de la economía socio-comunitaria vía fondos gestionados directamente por ellas, mientras que las OECAs fueron invisibilizadas.

Es así que las organizaciones matrices de base territorial como la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia y la Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia "Bartolina Sisa" fueron reconocidas como las representantes únicas de la economía social-comunitaria. Mientras tanto las organizaciones matrices de la economía solidaria, como el Movimiento de Economía Solidaria y Comercio Justo y la Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas siguieron peleando su inclusión desde sus espacios de representación propia. Disputa que resultó en la aprobación de la Ley 338 de 2013 que las incluyó como otro actor económico de la economía comunitaria.

Lo que se observa en estos diez años es que las organizaciones sociales y económicas populares concentraron sus esfuerzos en disputas sobre quién sería el actor legítimo del nuevo modelo de economía plural bajo un manejo político del partido en funciones gubernamentales con un dudoso compromiso con el

fortalecimiento de un nuevo modelo económico en un marco democrático y pluralista. Hasta ahora, las disputas políticas y semánticas, que se expresan en la distinción entre “economía comunitaria” y “economía solidaria” aparecen más fuertes que las afinidades sociales y la coincidencia de los intereses por el fortalecimiento de otra economía que podrían unir a los diferentes actores sociales y económicos.

Consideraciones finales

La construcción del nuevo andamiaje normativo, desde 2006, abrió oportunidades para fortalecer la economía plural, aunque dejando importantes dudas conceptuales sobre pluralismo, economía solidaria y comunitaria, el mercado, el rol del estado. De igual manera, las nuevas normativas no fueron reglamentadas y traducidas en políticas públicas integrales. Además, su elaboración abrió campos de conflicto al no otorgar igual estatus al conjunto de los actores económicos de la economía social, solidaria y comunitaria. Esto tuvo efectos sobre las acciones colectivas y la disposición para generar consensos sobre intereses compartidos, más allá de las disputas políticas coyunturales. Proceso que debilitó el debate democrático y plural sobre las políticas económicas para promover el nuevo modelo de economía plural.

Por otro lado, se ha visto un escenario marcado por la disociación entre la gestión de la política económica y los marcos normativos que promueven la economía plural y sus formas. La continuidad de políticas macroeconómicas neoliberales y la priorización de los sectores extractivos (hidrocarburos, minería y agroindustria) por encima de los sectores productivos asociativos, comunitarios y familiares no fueron objeto de debates públicos y, por lo tanto, se achicó los espacios de discusión sobre el modelo económico que está efectivamente siendo implementado en Bolivia por parte de los mismos actores sociales y económicos.

En el tercer mandato del presidente Evo Morales (2015-2019), se puede afirmar que el primer proyecto económico (superación del modelo capitalista neoliberal y extractivista y fortalecimiento de la economía social-comunitaria) es el perdedor en la pugna política que todavía marcó los primeros años del gobierno del MAS. La victoria del segundo proyecto (capitalismo de estado con base extractivista y alianzas con el sector privado tradicional y emergente) se expresa no solo en los planes de gobierno y las políticas económicas efectivamente implementadas como también en las inversiones y gastos públicos en los últimos diez años.

Pese al escenario político desalentador para los que apostaron por el proyecto político de otra economía con base en los principios solidarios y comunitarios, éste sigue presente en los imaginarios y voces de actores sociales y económicos que lo impulsaron en los últimos treinta años. De igual manera este proyecto está expresado en la Constitución Política del Estado y en un conjunto de normativas, pese a las contradicciones discursivas; ofreciendo una plataforma jurídica para seguir la pugna política en su defensa.

Un conjunto de preguntas surge de la experiencia boliviana reciente cuya particularidad está en las tensiones y contradicciones entre cambios simbólicos profundos, cambios políticos significativos y continuidades en la orientación de las políticas económicas y sociales. La experiencia boliviana reciente nos obliga a replantear la reflexión crítica, académica y política más allá de la lucha simbólica y discursiva contra la ideología neoliberal. Urge redefinir las preguntas y los marcos analíticos para explicar el proceso vivido, las relaciones entre el poder instituido y los movimientos sociales, entre discurso y práctica política y así ampliar la complejidad de los desafíos que enfrentan los horizontes de transformación ética y política hacia otra economía.

El análisis también advierte una paradoja: si bien las economías comunitaria y solidaria fueron desplazadas a los márgenes del modelo de crecimiento económico boliviano efectivamente promovido por el gobierno, se ha mantenido el apoyo político de parte de los actores sociales que defienden los principios plurales de la economía. Esto indica que la lucha continua por el redireccionamiento de las políticas públicas en el nuevo mandato.

La reconfiguración del campo político de los movimientos sociales en Bolivia da pistas de las debilidades que enfrentan los movimientos sociales que promueven otra forma de economía. Se observa pugnas políticas entre representantes de las organizaciones matrices del movimiento sindical agrario e indígena por un lado y de las asociaciones de productores identificados con la economía solidaria y comercio justo. Pugnas políticas que no necesariamente tienen correlatos con las experiencias y visiones de los actores sociales de base. Sin embargo, las diferencias en el campo de la disputa política en el escenario nacional se sobreponen a las experiencias económicas e inhiben debates públicos sobre las alternativas económicas deseadas y posibles desde los espacios territoriales locales.

Referencias bibliográficas

Albó, X. (1999). *Raíces de América. El mundo aymara*. América Unesco. Madrid: Alianza.

Colque, G., Urioste, M y Eyzaguirre, J.L. (2015). *Marginalización de la agricultura campesina e indígena*. La Paz: Fundación Tierra.

Condori Laruta, G. 2003. Experiencias Comunicacionales de la Asociación de Radioemisoras Aymaras de La Paz, en Ticona, E. (coord.) *Los Andes desde los Andes: Aumaranaka, Qhichwanakana Yatxatawipa, Lup'iwipa*. La Paz: Yachaywasi.

Hillenkamp, I. (2014). *La economía solidaria en Bolivia entre mercado y democracia*. La Paz, Cides-Umsa, colección 30 años.

Moller, E. (1986). *El Cooperativismo como proceso de cambio. De la comunidad tradicional a la cooperativa moderna*. La Paz: Editori-al Los Amigos del Libro.

Quino Mamani, E. M. (2011). *Evaluación del Decreto Supremo 0225 creación de la empresa boliviana de almendra y derivados-, como política pública para la Amazonia de Bolivia, y de sus efectos entre los actores primarios de la cadena productiva de la castaña*, tesis de maestría. La Paz: CIDES-UMSA.

Radhuber, I. M. (2014). *Recursos naturales y finanzas públicas. La base material del Estado plurinacional de Bolivia*. La Paz: Plural Editores / OXFAM.

Rivera, S. (1992). *Ayllus y proyectos de desarrollo en el norte de Potosí*. THOA. La Paz: Aruwiyiri.

Ruesgas Requena, G. (2015). *EMAPA y el modelo de agricultura por contrato en la producción de trigo: dos estudios de caso en Cochabamba y Tarija*, tesis de maestría. La Paz: CIDES-UMSA.

Wanderley, F., Sostres, F. y Farah, I. (2015). *La economía solidaria en la economía plural. Discursos, prácticas y resultados en Bolivia*. La Paz: CIDES-UMSA. Disponible: <https://cides.academia.edu/FernandaWanderley>

Wanderley, F. (2013). *¿Qué pasó con el proceso de cambio? Ideales acertados, medios equivocados y resultados trastrocados*. La Paz: CIDES-UMSA. Disponible: <https://cides.academia.edu/FernandaWanderley>

Wanderley, F. (2016). *¿Qué cambió en el mercado de trabajo para hombres y mujeres en Bolivia? (2001-2011)* en Umbrales n. 28. La Paz: CIDES-UMSA.