

MARCELA LÓPEZ LEVY

A marchas forzadas: Bolivia en la globalización

Los intereses de Estados Unidos con respecto a América Latina, y por tanto su política externa, se dirigen ahora a lugares que durante décadas no figuraron en el radar de la Casa Blanca: los países andinos. A partir del año 2002, la ayuda del Plan Colombia, que en 2000-2001 ha estado destinada mayormente a Colombia, apoyará lo que el Departamento de Estado llama “la iniciativa antidrogas Andina”. Los efectos de la “guerra contra la coca” y una política dirigida a satisfacer los intereses estadounidenses, encaminan a la sociedad boliviana hacia el empobrecimiento y el freno del desarrollo. En los últimos dos años, la crisis ya ha despertado la reacción y protestas de distintos grupos de la sociedad boliviana.

El caso de Bolivia demuestra que la globalización es un proceso que ha estado vigente en etapas históricas pasadas. El país andino fue insertado económicamente a los mercados internacionales cuando la plata de Potosí financió el desarrollo de Europa a partir del siglo XVI. También sintió las influencias culturales homogeneizantes de la conquista, por ejemplo a través de la Iglesia Católica.

A pesar de haber intentado, sin éxito, un desarrollo nacional autóctono desde 1952, el país andino ha sido muy vulnerable a las prioridades procedentes del exterior. Desde la crisis económica de 1985, con una hiperinflación del 8,76% anual agravada por el colapso del precio de su principal mineral de exportación, el estaño, y una deuda externa desmesurada, Bolivia vive un momento particularmente intenso en cuanto a la interferencia por parte de Estados Unidos en sus políticas internas.¹

Marcela López Levy es investigadora del Latin America Bureau (LAB) de Londres, que publica sobre temas de desarrollo y justicia social en América Latina y el Caribe para Europa y Norteamérica. Autora del *Bolivia Profile*, que será publicado por Oxfam UK en septiembre de 2001

¹ Gregorio Iriarte, *Análisis Crítico de la Realidad*, decimotercera edición, CEPROMI, Cochabamba, 2000.

A principios de la década de 1990 Estados Unidos perfiló su nuevo enfoque político con respecto a los vecinos latinoamericanos: la guerra contra las drogas. Aunque ya había sido declarada por el presidente Nixon en 1969, durante los 90 se convertiría en una ofensiva que afectaría a cada vez más países. Para ello fijó sus metas al sur, donde se preveía mayor impacto dado el desequilibrio histórico del poder. La ayuda conocida como Plan Colombia, que en el 2000-2001 ha estado destinada mayormente a Colombia, desde su concepción, y más a partir del 2002, apoyará lo que el Departamento de Estado llama "la iniciativa antidrogas Andina". Para ello se destinarán, en ese año, 731 millones de dólares.

Una vez inmerso en las problemáticas de los países andinos, Estados Unidos ha justificado su presencia con los últimos acontecimientos ocurridos en dichos países: en el año 2000 Colombia recibió ayuda militar que sólo sobrepasaba Israel y Egipto; las recientes crisis políticas en Perú han estado ligadas a revelaciones poco sutiles por parte de oficiales estadounidenses; en Ecuador, la crisis económica de los últimos años ha sido tratada a través del Fondo Monetario Internacional, además de las presiones recibidas para que el país se convierta en base de operaciones para la guerra colombiana.

Respecto a Bolivia, es especialmente significativa la influencia de la embajada de Estados Unidos —la segunda más grande del continente, tras la de México, está en La Paz—, en gran parte de las políticas de Estado. Esto ha convertido a Bolivia, en cuanto a política exterior estadounidense, en el "buen ejemplo" que quisieran imponer en otros países. De esta forma, los procesos globalizadores que vive el país andino son a menudo pioneros de las presiones que se impondrán sobre el resto de Estados en vías de desarrollo.

El caso boliviano

Guerra en Colombia, colapso económico y migración en Ecuador, corrupción en Perú, populismo ambiguo en Venezuela, y Bolivia... ¿qué importancia tiene este país?

La dependencia de Bolivia respecto de Estados Unidos le ha concedido un carácter experimental y de ejemplo de las políticas estadounidenses que se imponen, en general sólo parcialmente, en otros países del continente. Desde las políticas económicas a la guerra contra las drogas, Bolivia ha sido el escenario de los más radicales intentos de amoldar un país según los modelos imperantes. Por su experiencia a lo largo de la historia, los recursos, fuerza de trabajo y desarrollo de Bolivia benefician a países o individuos extranjeros, y sólo excepcionalmente a los bolivianos. En el siglo XX sus exportaciones se basaron casi únicamente en un producto, el estaño. Que el mercado internacional del estaño se desplomara —en parte gracias a las grandes reservas del metal amasadas por Estados Unidos— después de veinte años de Gobierno militar apoyado por Washington, le supuso al país andino una debilidad económica y política que le llevó al colapso.

Esta crisis de 1985 significó una oportunidad para Estados Unidos de probar a fondo las reformas neoliberales en Bolivia (tras los desiguales intentos en Argentina y Chile, en ese momento sufriendo fuertes recesiones causadas por el neoliberalismo militar). Sanar la hiperinflación que desgarró a los sectores más pobres,

remediar la falta de infraestructura e industria, hacerle frente a una deuda externa enorme en comparación al tamaño de la economía, no eran tareas fáciles. Pero incluso Jeffrey Sachs, el arquitecto de las reformas, admite, quince años después, que se “sobrepasaron” y las medidas extremas que recomendaron acabaron con la inflación pero no reactivaron la economía. Mucho menos tomaron en cuenta las posibilidades de desarrollo de la mayoría de los bolivianos pobres.²

A partir de 1987 se declara la “guerra contra las drogas”, que propone erradicar los cultivos de coca “excedentes” al consumo tradicional de la hoja de coca en Bolivia. Pero antes de comenzar la guerra se modifica el ámbito legislativo. Las presiones públicas por parte de “la embajada” —como popularmente se conoce a la embajada de Estados Unidos en La Paz—, consiguen la ratificación de la Ley 1008, que criminaliza no sólo el narcotráfico al por mayor, sino también el transporte o posesión de pequeñas cantidades de hoja de coca, pasta base (materia prima de la cocaína) u otros narcóticos como la marihuana. La Ley 1008 ha llenado las cárceles bolivianas mucho más allá de su capacidad, con más de la mitad de los detenidos a la espera de un proceso judicial.³

Para la *American Bar Association*⁴ (asociación de abogados norteamericanos) no se puede negar la influencia de Estados Unidos en la creación de la Ley 1008. Se trata de la legislación primaria en la lucha contra las drogas y para la erradicación de cultivos de coca, y fue escrita con la asistencia de USAID (*U.S Agency for International Development*). Estados Unidos financia todo el proceso de erradicación, incluyendo entrenamiento, equipos, y recompensas tanto a legisladores como a las fuerzas de seguridad. La asociación también critica la debilidad de las estructuras legislativas bolivianas, adjudicando la rapidez con que pasó dicha ley por el Congreso a la dependencia boliviana de los resultados de la lucha contra las drogas para obtener la ayuda estadounidense para el desarrollo.

La influencia de Estados Unidos en Bolivia hace uso de varios mecanismos económicos, desde ayuda hasta comercio. Toda la ayuda militar está destinada a la guerra contra las drogas, aunque la falta de cooperación en temas militares afecta al desembolso de ayuda para el desarrollo. Gran parte se destina también al “desarrollo alternativo” en áreas de producción de coca. En 1998 Bolivia fue, junto a Venezuela, el país más visitado por los *Special Forces*, por encima incluso de Colombia.

En 1999 el aporte estadounidense para el desarrollo del país andino alcanzó los 53 millones de dólares, con un significativo porcentaje (no revelado públicamente) dedicado a refinanciar la deuda externa, es decir, ayuda directa a los prestamistas estadounidenses. En el mismo año, por lo menos 36 millones de dólares

*En 1999 el
aporte
estadounidense
para el
desarrollo del
país andino
alcanzó los
53 millones de
dólares, con
un significativo
porcentaje
dedicado a
refinanciar la
deuda externa*

² *Informe de Desarrollo Humano en Bolivia*, PNUD, La Paz, 1998 y 2000.

³ Gloria Rose Marie de Acha, *Violaciones a los derechos humanos civiles durante la investigación policial en casos de detenidos bajo la Ley 1008*, Red Andina de Información, Cochabamba, 1996.

⁴ *Commentary on the 'Ley del Regimen de la Coca y Sustancias Controladas'* Dubberly, David E. (ed), *American Bar Association: Inter-American Legal Materials*, Chicago, 1995, Vol. 6, N° 3 y 4, p. 278-294.

fueron donados en ayuda militar: se entrenaron a 2.000 oficiales, se compraron armas por valor de 10 millones de dólares y donó 12 millones en armamento para tareas de emergencia en la guerra contra las drogas. Ese año el monto recibido por Bolivia sólo fue superado por Perú (65 millones de dólares) y Colombia (305 millones de dólares) en la región.⁵

Respuestas bolivianas a Estados Unidos

En la década de 1990 los Gobiernos bolivianos respondieron de diferente manera ante Estados Unidos. Durante el mandato de Jaime Paz Zamora (1989-1993), del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) —izquierda histórica apoyada por la derecha de Hugo Banzer de la Acción Democrática Nacionalista (ADN)—, la guerra contra las drogas no prosperó y se trató de educar al público internacional de que la coca no es cocaína. Esta campaña coincidió con la difusión de videos que conectaban a figuras políticas, entre las que se encontraban varias personalidades del MIR, con el narcotráfico. A Jaime Paz Zamora se le retiró la visa para viajar a Estados Unidos hasta el año 2001, cuando un portavoz del partido pudo decir que la política del MIR estaba mejor sintonizada con los estadounidenses.⁶ En el siguiente Gobierno de Gonzalo Sánchez de Losada (1993-1997), del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), las reformas económicas neoliberales positivas para inversionistas y crédito internacional frenaron las presiones para intensificar la guerra contra las drogas, aunque las batallas continuaron en la sombra. No fue hasta el comienzo de la actual presidencia del general (en retiro) Hugo Banzer, ex dictador del país desde 1971 hasta 1978, que la guerra contra las drogas se convierte en la política central del Gobierno.

El presidente Banzer la presentó como Plan Dignidad, más conocido como “coca cero”, que comenzó en 1997 con su llegada al poder. El objetivo tanto de las fuerzas nacionales como de la ayuda estadounidense era erradicar toda la coca excedente antes del año 2002. Para 1999 aparecieron sus efectos más allá de la coca: el país se sumió en una profunda crisis económica agravada por la crisis mundial y su efecto sobre Brasil y Argentina principalmente. A principios del año 2001, según datos oficiales, se consigue eliminar el 80% de las plantaciones. Es la máxima prueba de fuerza de un Gobierno débil, regido por las prioridades de los donantes de ayuda económica o alivio a la deuda externa. Ser el primero en satisfacer las reglas ajenas se convierte en la única política de Gobierno aplicada con consistencia.

En el año 2000 la insatisfacción popular por el desempleo y subempleo y por una situación económica cada vez peor estalló en una serie de protestas localizadas y puntuales, que revelaron el nivel de precariedad en el que sobrevive gran parte de la población.

⁵ *Just the Facts: A civilian's guide to US defense and security assistance to Latin America and the Caribbean*. Latin America Working Group and Center for International Policy, 2001. <http://www.ciponline.org/>

⁶ *La Razón*, La Paz, 14 de mayo de 2001.

En abril de ese año el foco de tensión fue la privatización del manejo del agua en el área de Cochabamba.⁷ Los coccaleros, liderados por Evo Morales, parlamentario y fundador del Movimiento al Socialismo (MAS), conformaron las tropas de choque de esas protestas a las que se unieron otros sectores sociales. El resultado fue la cesión del contrato con la multinacional beneficiada por la privatización, que tramita demandar al Gobierno boliviano ante la Organización Mundial de Comercio por la pérdida de rentas. Las reivindicaciones de organizaciones sociales de distintos sectores como campesinos, empresarios, maestros, y otros gremios continuaron en todo el país, a pesar de que el Gobierno decretó un estado de sitio por tres meses. Para todos estaba claro que los quince años de modelo neoliberal no habían surtido el efecto deseado de desarrollar al país. En septiembre, el movimiento campesino llevó a cabo un bloqueo nacional. En el 2001 continúan las protestas, aunque menos puntuales, sí constantes.⁸

A pesar de que Bolivia tiene una buena red de organizaciones sociales y una gran participación popular, la débil capacidad de propuesta y la falta de coordinación nacional de los involucrados en las manifestaciones les ha dificultado el acceso al poder. Esto hace referencia a una de las cuestiones principales de los procesos de mundialización que vive Bolivia, como es la fragilidad de la democracia como mecanismo de expresión de la voluntad mayoritaria de la población.

Los partidos políticos mantienen un firme control sobre el proceso político nacional, el legado de una historia de clientelismo que todos los partidos alimentan cuando llegan al poder. Son redes de hábito y manejo difíciles de obviar en el momento de crear nuevas formas de participación más equitativas y transparentes.

El clima de desazón que se percibe en Bolivia tiene que ver con la falta de capacidad propositiva de todos los actores tanto sociales como políticos. Ni los que protagonizan las protestas, ni los partidos políticos, ni el Gobierno formulan alternativas. Esta falta de iniciativa hace sentir de forma aguda la intervención externa, más cuando parece ser la única influencia a la que responde el actual ejecutivo. El anterior Gobierno de Sánchez de Losada desvió recursos y atención hacia propuestas originales y autóctonas que impactaron sobre el país profundamente; el actual Gobierno de Banzer parece no tener plan más allá de las demandas o pedidos del financiamiento exterior.

Consecuencias de la intervención extranjera

Los resultados de las políticas de los últimos quince años han desembocado en una crisis económica que afecta a la mayoría de bolivianos.⁹

⁷ Esta ciudad de los valles orientales de los Andes tiene una historia de preferir su *modus operandi* independiente a influencias nacionales o provenientes de la capital; a su vez también es la ciudad más próxima al Chapare, la región sub-tropical con los más extensos cultivos de coca.

⁸ *Bolivia Press*, Boletín electrónico quincenal del Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB), Cochabamba, 15 de abril del 2001, N° 5. <http://www.cedib.org>

⁹ *Informe de Desarrollo Humano en Bolivia*, PNUD, La Paz, 1998 y 2000.

*La guerra
contra las
drogas no
resuelve la
importación
de narcóticos
a Estados
Unidos.
Lo que sí ha
hecho es
contribuir a
la fuerte
crisis
económica
que sufre
Bolivia*

En Bolivia la producción de coca ha disminuido en un 80%. En Perú, donde las políticas anti-drogas han estado ligadas al autoritarismo militar del Gobierno de Alberto Fujimori, ha declinado a la mitad. Sin embargo, la demanda de cocaína sigue intacta en Estados Unidos, y la producción, simplemente, se ha trasladado a lugares más inhóspitos como la región del Putumayo en el sur oriente colombiano, cerca de la frontera con Ecuador, donde florecen 163.000 hectáreas de coca, según estimaciones del Departamento de Estado. Este incremento corresponde a los procesos de erradicación en Bolivia y Perú.¹⁰

La guerra contra las drogas no resuelve la importación de narcóticos a Estados Unidos. Lo que sí ha hecho es contribuir a la fuerte crisis económica que sufre Bolivia. Los ingresos relacionados con la producción de coca y pasta base ocultaron las frágiles estructuras productivas del país durante años. El impacto de esta pérdida, al mismo tiempo que Brasil y Argentina entraban en crisis económica debido a la previa crisis asiática y que varios precios de productos de exportación se deprimieron, ha sido devastador.

Las políticas gubernamentales tampoco han sabido enfrentar las razones de la crisis, ni dirigir sus esfuerzos a paliar los efectos de erradicación de una de las fuentes de ingresos más importantes del país. Según la CIA (*Central Intelligence Agency*), la crisis económica de 1999 respondió en parte a problemas regionales y en parte a las políticas de recorte de presupuestos para gasto social. Pero los recortes no respondieron solamente a demandas de austeridad, sino a la ausencia de ideas sobre cómo mejorar la situación del país más allá del Plan Dignidad.

Hubo una leve recuperación de la economía en el año 2000 gracias a que el valor de las exportaciones aumentó en más del 40%. Además del incremento de los precios internacionales del zinc y del estaño, el valor de las exportaciones de gas aumentó en más del 200% por el incremento de ventas a Brasil, lo que mejoró la balanza de pagos.¹¹ Sin embargo, la exportación boliviana continúa conformada principalmente por productos básicos, con poco contenido de valor agregado y sujetos a precios con alta volatilidad en función de la coyuntura externa.

Aunque las inversiones extranjeras se hayan incrementado de 450 millones de dólares en 1996 a más de mil millones de dólares en 1999, el problema es que las industrias "capitalizadas" generan pocos empleos. El resto de la economía sigue deprimida, demostrado por el hecho de que por primera vez en una década ha caído la demanda de electricidad en el país.¹²

Las proyecciones para el 2001 establecen que el débil crecimiento económico estará sustentado por la producción hidrocarburífera y las comunicaciones, que registrarán un crecimiento superior al 10%. Todos los demás sectores, incluyendo la agricultura, minería y producción industrial quedarán en recesión o estancamiento. Según CEDLA (Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario): "Las consecuencias más profundas de este débil crecimiento se van a dar en el

¹⁰ Proyecto *Drugs and Democracy* del Transnational Institute con Acción Andina. <http://www.tni.org/drugs/index.htm>

¹¹ *Informe: Economía 2000*, Unidad de Análisis de Políticas Económicas (UDAPE), La Paz, Bolivia.

¹² *The Economist*, Londres, 21 de abril 2001.

empleo y en el ingreso. Es muy probable que se deterioren aún más las condiciones laborales y disminuyan los ingresos de la mayor parte de la población del país, generándose mayor pobreza y exclusión social.”¹³

Un futuro incierto

El panorama económico de Bolivia resulta desalentador. Su mayor inserción en el mundo globalizado beneficia a las grandes empresas petroleras que extraen hidrocarburos y sólo ínfimamente a la mayoría de los bolivianos.¹⁴ El tipo de crecimiento económico subraya que se puede crecer en términos macroeconómicos sin que se reactiven los rubros básicos de producción y sin crear ni mejorar el mercado interno.

Los números revelan que es posible que el modelo funcione para los inversionistas que extraen gas y petróleo mientras para los bolivianos queda la migración masiva —una cuarta parte de la población trabaja fuera del país—, y la pobreza más aguda de América del Sur.

Ante los estallidos sociales del año 2000 surgía la pregunta ¿qué hacer con los procesos de integración de Bolivia al mundo exterior que dependen de que la democracia interna no funcione? Las palabras de Carlos Fuentes subrayan una inquietud que atraviesa Latinoamérica, y sienten la mayoría de los bolivianos: “¿Cuánta pobreza tolera la democracia? El riesgo es que si las instituciones democráticas no producen pronto resultados económicos y sociales para la mejoría de las mayorías, para superar el abismo entre pobres y ricos y estrechar los espacios entre la modernidad y la tradición, podemos temer un regreso a nuestra más vieja y arraigada tradición, que es el autoritarismo.”¹⁵

De alguna forma, Bolivia conoce lo que es estar bajo el autoritarismo criollo pero abastecido y mantenido por un gran poder externo. Es el autoritarismo de que se satisfagan los poderosos mientras los pobres se pauperizan; de que las metas fijadas respondan a necesidades ajenas. Es el autoritarismo de que las imposiciones externas se sirvan de debilitar las estructuras democráticas nacionales para conseguir sus objetivos.

Este país refleja, con mayor intensidad que sus vecinos, los mismos efectos de la liberalización del capital que conllevan una gran dependencia de la inversión o ayuda externa. Cuando la necesidad de capital coincide con un marco de instituciones políticas débiles, las consecuencias son el crecimiento de la pobreza y el freno del desarrollo social. Cuando la “ayuda” que llega compromete, en vez de fortalecer, a esas instituciones en formación democrática, se crea una gran incertidumbre ante el futuro.

¹³ CEDLA, *Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario*, ONG de investigación y cabildeo de La Paz. Informe de coyuntura económica presentado en mayo de 2001.

¹⁴ Marc Gavalda, *Las manchas del petróleo boliviano*, CEDIB, Cochabamba, Bolivia, 1999.

¹⁵ Carlos Fuentes, “Democracia latinoamericana: anhelo, realidad y amenaza”, *El País*, 15 de mayo de 2001.