

Posneoliberalismo cuesta arriba

*Los modelos
de Venezuela, Bolivia
y Ecuador en debate*

Venezuela, Bolivia y Ecuador se han transformado para algunos en una suerte de «eje del mal» latinoamericano y para otros, en un «eje revolucionario». Sin embargo, un enfoque centrado en las políticas económicas y sociales efectivamente aplicadas permite rescatar los avances, ponderar las tareas pendientes y escapar de la inflación ideológica con la que a menudo se analizan estos procesos. El modelo de los tres países está basado en un Estado compensador, sostenido en los altos precios de las materias primas, que no obstante ha sido capaz –con diferencias– de aplicar políticas contracíclicas en un contexto de crisis internacional, al tiempo que se desplegaban diversos programas sociales, bajo la consigna de que ahora sí «hay patria para todos».

PABLO STEFANONI

«**E**l único sistema que permite que triunfe la igualdad y la libertad es el socialismo», mientras que el capitalismo representa el «reino de la desigualdad y la opresión», declaró el presidente venezolano Hugo Chávez Frías a mediados de febrero de 2012¹. «O muere el capitalismo o muere la Madre Tierra», expresó Evo Morales en 2010 durante la contracumbre climática de Tiquipaya². Y el mandatario ecuatoriano y economista Rafael Correa señaló

Pablo Stefanoni: jefe de redacción de NUEVA SOCIEDAD. Es coautor de *Debatir Bolivia. Perspectivas de un proceso de descolonización* (con Maristella Svampa y Bruno Fornillo, Taurus, Buenos Aires, 2010).

Palabras claves: extractivismo, izquierdas, inclusión social, Venezuela, Bolivia, Ecuador.

1. «Nuevo intento de la burguesía y sus jefes imperiales será pulverizado por el pueblo» en *El Correo del Orinoco*, 15/2/2012, <www.correodelorinoco.gob.ve/politica/nuevo-intento-burguesia-y-sus-jefes-imperiales-sera-pulverizado-por-pueblo/>.

2. AFP, 20/4/2010.

que «el desafío del socialismo moderno es cambiar el modelo de desarrollo»³. Los tres presidentes pertenecen al bloque de países que las tesis de las «dos izquierdas» ubican en el ala radical del mapa político de América Latina; unos, porque este eje constituiría el verdadero cambio rumbo a un futuro poscapitalista; otros, porque constituiría la izquierda vetusta, populista y no democrática.

Sin embargo, si acercamos la lupa hacia estos tres procesos, las políticas públicas parecen más cerca de la búsqueda del «buen capitalismo» (más Estado

La consigna «Ahora hay patria para todos», con sus variantes, da cuenta de este objetivo de generar un nuevo pacto social y una integración de quienes tradicionalmente se sintieron fuera de proyectos nacionales elitistas y racistas ■

e inversión pública en infraestructura, equilibrios entre el capital financiero y el capital productivo, mayores derechos para los trabajadores y excluidos, políticas sociales) que de un modelo anticapitalista o socialista. La consigna «Ahora hay patria para todos», con sus variantes, da cuenta de este objetivo de generar un nuevo pacto social y una integración de quienes tradicionalmente se sintieron fuera de proyectos nacionales elitistas y racistas, lo que mereció el nombre de «colonialismo interno». Es

por ello que los discursos «populistas» enfatizan la existencia de dos países: uno visible e integrado pero formal, y otro invisible, sumergido y al mismo tiempo muy real, el «país verdadero» (un elemento político-analítico que ciertos análisis «antipopulistas» suelen dejar de lado). Todos estos procesos constituyeron su identidad a partir de la denuncia de la «democracia corrupta y excluyente» y su dinamismo va acompañado de un cambio de las elites en el poder.

Pero, al mismo tiempo, un elemento común a la Revolución Bolivariana en Venezuela, la Revolución Democrática y Cultural boliviana y la Revolución Ciudadana en Ecuador –nótese que todos estos procesos de cambio se auto-definen como «revoluciones»– es el carácter extractivista de sus economías, las dinámicas rentistas que se generan y la dificultad para comenzar a pensar transiciones posextractivistas de mediano o largo plazo. Como ya se ha demostrado, estas «paradojas de la abundancia» suelen ir acompañadas de débiles niveles de institucionalidad, distorsiones en la asignación de recursos (conocidas como «enfermedad holandesa», o «enfermedad neocolonial» en

3. *Periodistas en español*, <www.periodistas-es.org/politica/rafael-correa-el-desafio-del-socialismo-moderno-es-cambiar-el-modelo-de-desarrollo>, 29/7/2011.

términos de Fernando Coronil⁴), una visión simplista del desarrollo (Estado mágico o cultura del milagro: una idea de que todo se puede «porque somos ricos») y, finalmente, alto nivel de estatismo, centralización y verticalismo que frenan los procesos de construcción de ciudadanía y alientan las democracias plebiscitarias⁵. Una de las derivaciones ideológicas es lo que Fernando Molina ha llamado «nacionalismo geológico»⁶, que al tiempo que propone un «Estado fuerte» –como el vicepresidente Álvaro García Linera ha definido el proyecto vigente en Bolivia–, choca con una serie de consecuencias de las lógicas extractivistas que minan sus objetivos. Siguiendo a Alberto Acosta (ex presidente de la Asamblea Constituyente ecuatoriana), podemos sintetizar esas consecuencias en:

- instituciones del Estado demasiado débiles para hacer respetar las normas y ser capaces de fiscalizar las acciones gubernamentales;
- ausencia de reglas y de transparencia, que alienta la discrecionalidad en el manejo de los recursos públicos y los bienes comunes;
- políticas cortoplacistas y poco planificadas de los gobiernos;
- ilusión de riqueza fácil derivada de la explotación y exportación masiva de recursos naturales, incorporada como un ADN en amplios segmentos de la sociedad y los gobiernos.

La voluntad de salir del rentismo se expresó en Venezuela en la fórmula de Arturo Uslar Pietri: «sembrar el petróleo», que apuntaba a reinvertir los recursos de la renta petrolera en sectores productivos de la economía, especialmente en la agricultura (y esa agenda sigue siendo el pilar del nacionalismo también en Ecuador y Bolivia, donde bastaría con reemplazar petróleo por gas). Pero, como demuestra la historia, no es fácil salir del extractivismo ni alcanza para ello la voluntad presidencial; muchas fuerzas se estructuran alrededor de los intereses que el sistema sedimenta. Hoy Venezuela es uno de los mayores importadores de alimentos de toda América Latina, por un monto de más de us\$ 5.000 millones anuales en 2010 y con tendencia creciente⁷. La dependencia de las materias primas también se observa en Bolivia, donde el gobierno propicia un «gran salto industrial», y en gran medida

4. «Es el petróleo, estúpido! Petróleo y revolución: una visión general» en Mario Ayala y Pablo Quintero: *Diez años de revolución bolivariana. Historia, balance y perspectivas (1999-2009)*, Maipue, Buenos Aires, 2009.

5. V. Alberto Acosta: «Maldiciones que amenazan la democracia» en *Nueva Sociedad* N^o 229, 9-10/2010, disponible en < http://www.nuso.org/upload/articulos/3722_1.pdf>.

6. F. Molina: *El pensamiento boliviano sobre los recursos naturales*, Pulso, La Paz, 2009.

7. «Importaciones de alimentos en Venezuela ascenderán a us\$ 6.500M en 2011» en *América Economía*, <www.americaeconomia.com/negocios-industrias/importaciones-de-alimentos-en-venezuela-ascenderan-us6500m-en-2011>, 22/11/2010.

en Ecuador, donde el Plan Nacional del Buen Vivir anuncia un proceso de 16 años para salir del modelo primario exportador e iniciar una economía de bioservicios⁸.

El modelo actual realmente existente en los tres países podría definirse como una combinación de extractivismo –con una mayor presencia estatal, vía procesos de nacionalización⁹– y democratización en el reparto de la renta hidrocarburífera, mediante políticas sociales más o menos institucionalizadas y más o menos universalistas. En general, se apuesta por políticas de transferencia de renta (bonos) e infraestructura social (salud, educación, alimentos a bajo costo, etc.). Con todo, como ha advertido Eduardo Gudynas, los «nuevos extractivismos», a diferencia de los viejos, conllevan Estados compensadores –que despliegan políticas redistributivas más activas–, pero sin quebrar el modelo de explotación y exportación de naturaleza (recursos mineros, petroleros y monocultivos intensivos). Ello ha redundado en buenos resultados en relación con la reducción de la pobreza –en el contexto del *boom* internacional de los precios de las materias primas–, pero el modelo neoextractivista se ha mostrado incapaz de construir las mediaciones para dar forma a Estados de Bienestar *à la* sudamericana¹⁰ (la reducción de la pobreza parece incluso una tendencia más general en la región). A pesar de los discursos, que transmiten mucho de ilusión desarrollista/industrialista, hay pocos avances en la elaboración de una agenda posextractivista de mediano o inclusive de largo plazo. En este punto, es necesario marcar una diferencia en el caso de Ecuador, donde el impacto de las críticas ecologistas (y la propuesta de alternativas) parece, al menos en el papel, superior a Bolivia o Venezuela¹¹.

8. República del Ecuador, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo: *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural*, Quito, 2009.

9. Con todo, algunos sectores acusan a Chávez de debilitar la nacionalización de los 70 con los contratos de asociación con empresas transnacionales. Al respecto, v. <www.soberania.org>.

10. E. Gudynas: «Estado compensador y nuevos extractivismos. Las ambivalencias del progresismo sudamericano» en *Nueva Sociedad* N° 237, 1-2/2012, disponible en <www.nuso.org/upload/articulos/3824_1.pdf>.

11. «El Plan del Buen Vivir [ecuatoriano] para el periodo 2009-2013 es innovador, radical y coherente. Entre sus principios orientadores figuran el regreso del Estado en su papel redistribuidor y orientador de la economía, lo que llama un igualitarismo republicano y un cambio del modelo de acumulación desde el viejo y conocido modelo primario-exportador, hacia uno endógeno, bio-centrado, basado en el aprovechamiento de los servicios de la biodiversidad, en el conocimiento y el turismo». Pablo Ospina: «Promesas temporales. El cambio del régimen de acumulación, propuestas y realizaciones de la revolución ciudadana (Ecuador)» en AAVV: *¿Otros mundos posibles? Crisis, gobiernos progresistas y alternativas de sociedad*, Fundación Rosa Luxemburg / Universidad Nacional de Colombia, Medellín, 2012, disponible en <www.raulzelik.net/images/rzdownload/otrosmundos2.pdf>. V. tb. René Ramírez Gallegos: «Izquierdas y 'buen capitalismo'. Un aporte crítico desde América Latina» en *Nueva Sociedad* N° 237, 1-2/2012, disponible en <www.nuso.org/upload/articulos/3818_1.pdf>.

Por ejemplo, el nuevo «sistema económico comunal» venezolano presenta varias dudas, vinculadas en gran medida al fracaso de la anterior apuesta por las cooperativas, cuando los ingentes subsidios estatales no alcanzaron para hacer funcionar el nuevo sistema¹². Las empresas comunales no pagarán impuestos –al menos «por un tiempo»– y, según el diputado Alfredo Murga, presidente de la Comisión de Participación Ciudadana de la Asamblea Nacional, «en una sana administración tributaria no hace falta ese pago, para eso está la renta petrolera». Agrega que «durante mucho tiempo, estará la transición en la que coexistirán los modos de producción no capitalistas con los capitalistas, y eso será hasta que la madurez de la sociedad vaya extinguiendo esas formas capitalistas. El esquema de producción capitalista no se eliminará de un plumazo». Y otro diputado de la misma comisión señaló que en las empresas comunales «no habrá privilegios, no habrá posiciones jerárquicas y todos percibirán lo mismo por igual»¹³. ¿Este proyecto constituirá, entonces, otro experimento «poscapitalista» sustentado en la renta petrolera? La pregunta se vincula a la sostenibilidad de las políticas implementadas, sus niveles de institucionalización y su impacto sobre las condiciones de vida de los sectores más pobres.

■ ¿Socialismo petrolero?

Es en Venezuela donde se ha intentado aplicar más políticas, aunque también es, de los tres, el país donde estos emprendimientos han estado más desarticulados frente a la institucionalidad vigente. En Bolivia y Ecuador, las medidas han sido menos creativas y en parte más modestas, aunque se han articulado como nuevos derechos en las leyes y constituciones. En Venezuela se han ensayado varios mecanismos –en la primera etapa, «operativos cívicos militares»– para llevar adelante «procesos de inclusión masivos y acelerados» a través de «una distribución más justa de la renta petrolera». Los críticos del rentismo hablan de la «cultura de campamento» en la que predominan los operativos extraordinarios sin continuidad

Es en Venezuela donde se ha intentado aplicar más políticas, aunque también es, de los tres, el país donde estos emprendimientos han estado más desarticulados frente a la institucionalidad vigente ■

12. Marc Saint-Upéry: *El sueño de Bolívar. El desafío de las izquierdas sudamericanas*, Paidós, Barcelona, 2008.

13. Mayela Armas H.: «En las empresas comunales se eliminará división del trabajo» en *El Universal*, 30/6/2010.

en el tiempo¹⁴. Pero fue el propio Chávez quien, admitiendo implícitamente el fracaso de una agenda de desarrollo poshidrocarburífera, definió el proyecto en marcha como «socialismo petrolero».

Durante el *Aló Presidente* N^o 288, el mandatario venezolano explicó que «estamos empeñados en construir un modelo socialista muy diferente al que imaginó Marx en el siglo XIX. Ese es nuestro modelo, contar con esta riqueza petrolera». Afirmó, además, que «el socialismo petrolero no se puede concebir sin la actividad petrolera» y que este recurso «le da una configuración peculiar a nuestro modelo económico»¹⁵.

El objetivo socialista –aunque se use una fórmula del utilitarismo del siglo XIX– es maximizar la felicidad social («la felicidad más grande para el mayor número de personas»). Y en ese marco, la receta más exitosa para tal fin fueron las misiones sociales, con mucha repercusión dentro y fuera de Venezuela y cuyo comienzo está fechado en 2003. Las razones de su implementación estuvieron vinculadas a la coyuntura política, y el propio Chávez relacionó las misiones con las encuestas que lo daban perdedor para el referéndum revocatorio convocado para 2004 a iniciativa de la oposición. Fue un plan de emergencia coordinado con Fidel Castro¹⁶.

Y el plan funcionó. Chávez fue ampliamente ratificado en 2004, lo que constituyó un bumerán para la oposición, al tiempo que las misiones se volvían el eje de la política social bolivariana. Incluso algunos críticos de Chávez admiten que tuvieron un efecto positivo, al menos en sus inicios. Amplia cobertura, autoorganización y empoderamiento social, grandes montos invertidos... La Misión Barrio Adentro buscó resolver las carencias en la esfera de la salud (sobre todo con médicos cubanos, que Fidel Castro «exportó» en abundancia); las misiones Robinson, Ribas y Sucre se encargaron de la alfabetización y la continuidad educativa; la Misión Mercal proveyó alimentos a bajo precio en un contexto de creciente inflación; la Misión Hábitat se ocupó de la vivienda urbana, y la Misión Vuelvan Caras, de la capacitación laboral. Todas ellas tuvieron un fuerte impacto en las barriadas populares: una cobertura de 50% de la población en la Misión Mercal y 30% en la Misión Barrio Adentro entre

14. Rafael Uzcátegui: *La revolución como espectáculo. Una crítica anarquista al gobierno bolivariano*, El Libertario / La Cucaracha Ilustrada / Libros de Anarres / La Malatesta / Tierra del Fuego, Buenos Aires, 2010.

15. Prensa de PDVSA: «Chávez: Estamos construyendo un socialismo petrolero muy diferente del que imaginó Marx» en *Aporrea.org*, <www.aporrea.org/ideologia/n98719.html>, 29/7/2007.

16. Marta Harnecker: «Intervenciones del Presidente el día 12 de noviembre del 2004», citado en R. Uzcátegui: ob. cit.

2004 y 2006, según Yolanda D'Elía y Cristyn Quiroz. Para 2007, de acuerdo con datos de la Encuesta de Presupuesto y Gastos Familiares, 48% de la población se benefició de al menos una de las misiones¹⁷.

La primera crítica es, como ya mencionamos, el carácter *ad hoc* de la institucionalidad vigente (en general, las misiones son financiadas por Petróleos de Venezuela, PDVSA), lo que el oficialismo justificó en la necesidad de evitar las trabas burocráticas y acelerar los cambios; el viejo Estado aparece a menudo como un obstáculo para la revolución, y esto se resuelve creando institucionalidades paralelas y no poco inestables en términos de continuidad. Pero, desde 2006, se suma el hecho de un debilitamiento del propio sistema de cobertura de las misiones, entre otras razones por la disminución de la llegada de médicos cubanos y del financiamiento (Venezuela combinaba alta inflación con recesión y desabastecimiento de productos¹⁸). El propio Chávez reconoció en 2009 que «la Misión Barrio Adentro ha venido bajando el nivel de eficiencia que tuvo siempre. Estamos estudiando el tema, las razones, las causas». Algo similar ocurrió con el Mercal debido también a la disminución de su financiamiento (puntos de venta, provisión de productos, etc.).

El viejo Estado aparece a menudo como un obstáculo para la revolución, y esto se resuelve creando institucionalidades paralelas y no poco inestables en términos de continuidad ■

En síntesis, más allá de la descripción puntual de cada caso, se trata de una dificultad estructural: la desinstitucionalización de las políticas sociales, los financiamientos a través de mecanismos extrapresupuestarios dispersos (sumados a la baja ejecución, la poca transparencia y los altos costos operativos) y la dificultad para incluir esas políticas en un nuevo tipo de Estado con previsibilidad en el mediano plazo, más allá de los vaivenes políticos coyunturales.

17. Y. D'Elía y C. Quiroz: «Las misiones sociales: ¿una alternativa para superar la pobreza?», citado en Vanesa Cartaya y Nino Gianforchetta: «El futuro de la democracia en Venezuela» en Anja Dargatz y Moira Zuazo (editoras): *Democracias en transformación. ¿Qué hay de nuevo en los nuevos Estados andinos?*, Friedrich-Ebert-Stiftung Bolivia/Ecuador/Venezuela, La Paz, 2012.

18. La inflación ascendió a 26% en 2011, y al mismo tiempo se revirtió la tendencia recesiva con un crecimiento de 4,2% según datos del Banco Central de Venezuela. El máximo organismo bancario señala que el aumento del PIB fue impulsado por la construcción, específicamente por efecto de la Gran Misión Vivienda Venezuela, programa estatal que ha construido más de 150.000 viviendas durante 2011, lo que tuvo un impacto en las cadenas productivas relacionadas. V. «BCV: Economía venezolana creció 4,2 por ciento en 2011» en Radio Nacional de Venezuela, 22/2/2012, <www.rnv.gov.ve/noticias/?act=ST&f=2&t=177464>.

Así, se observan mejoras en los niveles de pobreza hasta 2007, cuando los guarismos tienden a estabilizarse. Pero el periodo de auge de las misiones coincidió parcialmente con un crecimiento de la producción y el consumo que impulsó el aumento del empleo y el salario real: entre 2004 y 2007, el efecto bonanza de la renta petrolera fue superior al ciclo expansivo de los precios de la década de 1970. Pese a ello, la inserción laboral siguió siendo precaria. Al mismo tiempo, el sistema de salud formal ha enfrentado su peor crisis entre 2008 y 2009 y las propias autoridades reconocieron el colapso funcional del sistema sanitario (incluyendo casos de cierre por migración del personal médico, el mal estado de la infraestructura y la insalubridad e inseguridad). A esto se suman niveles muy elevados de inseguridad ciudadana, que afectan sobre todo a los sectores populares.

■ Vivir –o sobrevivir– bien

La dificultad para separar el impacto de las políticas sociales del propio *boom* económico derivado del precio de las materias primas es clara en el caso de Bolivia, cuya economía se beneficia del viento de cola derivado de los altos precios de los hidrocarburos y otros minerales; como dice la publicidad oficial, Bolivia volvió a ser una potencia minera, luego del derrumbe de los precios del estaño de los años 80. Es decir, estamos en la parte alta del ciclo rentista de una economía en la que alrededor de 80% de las exportaciones están repre-

La dificultad para separar el impacto de las políticas sociales del propio *boom* derivado del precio de las materias primas es clara en el caso de Bolivia; volvió a ser una potencia minera luego del derrumbe de los precios del estaño de los años 80 ■

sentadas por el gas, otros productos de la minería y la soja. El país vive un auge económico desconocido en su historia reciente, y eso ha tenido fuertes efectos en la industria de la construcción en las principales ciudades bolivianas.

Como anticipamos, el eje de las políticas sociales de Evo Morales son los bonos de transferencia de renta, financiados con recursos hidrocarbúricos y siguiendo un criterio relativamente universalista e institucionalizado. Así, se ha creado un programa de bonos destinados a la niñez, a los ancianos y a las mujeres embarazadas. En un país con una amplia mayoría de la población inserta en la economía informal urbana o en la actividad rural, uno de los sectores más vulnerables es, sin duda, el de los ancianos, sin acceso a la jubilación. En este contexto,

el actual gobierno amplió la cobertura del Bonosol –creado por el presidente Gonzalo Sánchez de Lozada en los años 90– a las personas mayores de 60 años, lo rebautizó como Renta Dignidad y lo paga en forma mensual en lugar de anualmente. El monto asciende a 200 bolivianos, equivalentes a unos us\$ 30 por mes. En el caso de las políticas previsionales, se redujo la edad jubilatoria a 58 años en el marco del sistema de capitalización individual, con el reemplazo de las administradoras de fondos de pensiones (AFP) privadas por una suerte de gran AFP estatal y la constitución de un fondo solidario mediante aportes laborales y patronales para sostener una renta mínima. Todo ello, en el contexto de una política macroeconómica «prudente», inflación bajo control y aumentos salariales moderados.

En el caso de la niñez, se ha implementado el bono Juancito Pinto, inscripto en la Política de Protección Social y Desarrollo Integral Comunitario del Plan Nacional de Desarrollo, que consiste en un pago de us\$ 30 anuales a los alumnos de escuelas primarias públicas a cambio de que se mantengan en el sistema educativo. Dado que se trata de un monto bajo, su impacto es mayor en las áreas rurales, donde los niveles de pobreza y deserción escolar son más elevados y los de circulación monetaria, más escasos.

Más recientemente se ha creado el bono Madre, Niño y Niña Juana Azurduy para mujeres embarazadas, que otorga 50 bolivianos (unos us\$ 7) por cada control prenatal, con un máximo de cuatro. Además, las beneficiarias reciben 120 bolivianos (us\$ 17) por controles posparto y 125 bolivianos por controles médicos de los niños y niñas menores de dos años, para reducir la mortalidad materno-infantil¹⁹. Estas políticas alentaron a otros sectores a reclamar planes estatales de apoyo; por ejemplo, los discapacitados, que ahora se benefician de la Misión Solidaria Moto Méndez. Esta misión, con cooperación cubana y venezolana en el marco de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y, como las anteriores políticas sociales, con apoyo de las Fuerzas Armadas bolivianas, entrega «ayuda técnica», como sillas de ruedas, muletas, colchones especiales, etc., luego de una revisión médica. Recientemente se ha aprobado también un bono anual para discapacitados.

Igualmente, en el marco del ALBA, hay en Bolivia varios centenares de médicos cubanos, y se impulsa el programa Misión Milagro, destinado a operar gratuitamente a afectados por cataratas y otras enfermedades de la vista, que tiene un fuerte impacto en la población más postergada. Además, el Programa

19. Organizaciones indígenas han denunciado que los condicionamientos del bono impiden el acceso al beneficio de los habitantes de regiones donde no hay servicios sanitarios.

Desnutrición Cero, destinado a los menores de cinco años, busca incidir en uno de los problemas más serios de Bolivia, la elevada pobreza extrema, inicialmente en los municipios más desfavorecidos del país.

Aunque durante la gestión de Morales el ingreso per cápita subió a us\$ 1.871 anuales en 2010 frente a us\$ 942 en 2001, la pobreza continúa siendo elevada ■

Empero, todo ello no es suficiente para mejorar consistentemente los niveles de vida. Aunque durante la gestión de Morales el ingreso per cápita subió a us\$ 1.871 anuales en 2010 frente a us\$ 942 en 2001 (Bolivia pasó a ser un país de ingresos medios de acuerdo con los parámetros del Banco Mundial), la pobreza continúa siendo elevada²⁰. Entre 2005 y 2010, la pobreza nacional bajó de 60,6% a 49,9%; la rural, de 77,6% a 65,1%. La pobreza extrema bajó de 38,2% a 28,4% (62,9% a 44,7% en el campo)²¹. Esto ocurrió en el marco de un crecimiento notable de la inversión pública, que se triplicó en los últimos años.

Aunque el gobierno ha revertido algunas políticas de flexibilidad laboral, esto solo afecta al sector formal de la economía, pero según datos de un informe del Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (Cedla) de 2009, la tasa de empleos informales asciende a 62% y apenas 23% de los trabajadores asalariados pertenece a un sindicato (51 de cada 100 en el sector público y 14 de cada 100 en el sector privado)²². Las remesas de migrantes ayudan parcialmente: representan alrededor de 5% del PIB²³. No obstante, estos flujos dependen de una serie de variables exógenas, como recientes restricciones a la compra y el envío de dólares al exterior en Argentina²⁴.

En el ámbito rural, el gobierno se comprometió a implementar un seguro agrícola contra desastres naturales, al tiempo que en 2006 fue aprobada la

20. Se calcula que ya el PIB per cápita supera los us\$ 2.000.

21. Fuente: Udape en Álvaro García Linera: *El «oenegismo», enfermedad infantil del derechismo (O cómo la «reconducción» del Proceso de Cambio es la restauración neoliberal)*, Vicepresidencia del Estado, Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional, La Paz, 2011, disponible en <www.rebelion.org/docs/133285.pdf>, fecha de consulta: 7/9/2011.

22. Silvia Escobar de Pabón y Bruno Rojas Callejas: «¡No hay derecho! Situación de los derechos laborales en Bolivia, 2009», Cedla, La Paz, agosto de 2010, disponible en <www.cedla.org/sites/default/files/No%20hay%20derecho%20Escobar.pdf>.

23. Banco Central de Bolivia: «Nivel de remesas de trabajadores a diciembre de 2011», nota de prensa N° 02/012, 27 de enero de 2011, disponible en <http://www.bcb.gob.bo/webdocs/2012/SalaDePrensa/NotaDePrensa/np02Remesas%20a%20diciembre%202011.pdf>. 46,6% de las remesas provienen de España, 19,7% de Estados Unidos y 13,2%, de Argentina, y el departamento donde tienen más incidencia es el de Santa Cruz, en el oriente del país.

24. V. «El cepo cambiario golpea a los inmigrantes de Bolivia y Perú» en *Clarín*, 1/4/2012, disponible en <www.ieco.clarin.com/economia/cambiario-golpea-inmigrantes-Bolivia-Peru_0_674332666.html>.

Tarifa Dignidad, que reduce un 25% la facturación de energía eléctrica a los usuarios cuyo consumo no supere los 70 kilovatios/hora al mes, en el área urbana, y 30 kilovatios/hora al mes en el campo. También se ha impulsado la campaña de alfabetización con el método cubano «Yo sí puedo», lo que permitió declarar a Bolivia libre de analfabetismo. No obstante, pese al éxito logrado por esta iniciativa, a la que se sumaron municipios oficialistas y opositores, su continuación, «Yo sí puedo seguir», se muestra más débil, escasa de la mística inicial, lo que pone en riesgo los éxitos alcanzados dado que, en gran medida, el analfabetismo en Bolivia es funcional.

Tampoco se observan transformaciones importantes en salud, más allá de la labor positiva pero *ad hoc* de los médicos cubanos presentes en zonas populares bolivianas y de las iniciativas en favor de un seguro universal de salud, para cumplir así con el texto constitucional, que reza: «Artículo 35.I. El Estado, en todos sus niveles, protegerá el derecho a la salud, promoviendo políticas públicas orientadas a mejorar la calidad de vida, el bienestar colectivo y el acceso gratuito de la población a los servicios de salud. (...) Artículo 36.I. El Estado garantizará el acceso al seguro universal de salud».

Así, las políticas sociales logran algo de distribución de renta y bastante de compensación simbólica (Evo Morales, ministros y militares salen en masa a pagar el Juancito Pinto, billete en mano) entre los sectores tradicionalmente excluidos, a lo que se suma la dotación de tierras a comunidades indígenas y campesinas. Pero estas políticas, aunque ya se transformaron en derechos subjetiva y legalmente, están lejos aún de dibujar un proyecto de sociedad más integrado, y a menudo el propio Morales confunde el carácter necesario y urgente de estas medidas de transferencia (moderada) de renta con el horizonte al que debería llegarse abriendo una discusión más amplia sobre la integración y la justicia social.

Todo ello introduce el problema de la creación de empleo productivo y mayores esfuerzos en materia educativa. Bolivia se encuentra hoy ubicada entre la ilusión desarrollista (grandes industrias, incluyendo «represas monstruosas» en la Amazonía, según palabras del vicepresidente García Linera, e «inmensas centrales nucleares» en el Salar de Uyuni, tal como anuncia el diario estatal *Cambio*), y las ilusiones comunitaristas de construir una nueva civilización no occidental y poscapitalista desde Bolivia (el «vivir bien»)²⁵.

25. Fernanda Wanderley: «Pluralismo económico, mercado y Estado», ponencia presentada en la Mesa de Diálogo sobre Descolonización, Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, La Paz, agosto de 2010.

■ **Ecuador: inversión social, redistribución y posextractivismo**

En la misma línea, en Ecuador se ha optado por las políticas de transferencia de renta, aunque también se ha logrado aprobar una reforma impositiva progresiva (algo que no se discutió en Venezuela y Bolivia, donde predomina más fuertemente la economía rentista y se trata de distribuir más que de redistribuir). Uno de los ejes de la política social ecuatoriana ha sido el aumento del Bono de Desarrollo Humano, un programa existente desde hace una década que tiene como beneficiarios a los hogares pobres y extremadamente pobres, de us\$ 15 a us\$ 35 mensuales entre 2007 y 2010. Los beneficiarios del bono tienen también una serie de

En la misma línea, en Ecuador se ha optado por las políticas de transferencia de renta, aunque también se ha logrado aprobar una reforma impositiva progresiva (algo que no se discutió en Venezuela y Bolivia) ■

programas adicionales: créditos para vivienda, para pequeños emprendimientos productivos y para educación. Hay otras varias transferencias condicionadas ligadas al bono: bono escolar y de salud (visitas médicas, etc.). Un punto clave es que se promueve hacer de los receptores del bono sujetos de crédito ante el sistema financiero (los créditos blandos aparecen como un instrumento de integración social en los tres países).

Asimismo, se duplicó el Bono de la Vivienda de us\$ 1.800 a us\$ 3.600 (en el sector rural llegó a us\$ 3.960) y se creó un bono para quienes se ocupan del cuidado de personas discapacitadas.

Por otro lado, se ha mantenido un subsidio universal al gas doméstico y a la gasolina y se han promulgado tarifas diferenciadas en los servicios públicos²⁶. La «Tarifa de la Dignidad» (electricidad) disminuye a la mitad el valor de cada kilovatio/hora para los sectores de bajo consumo y eleva dicha tarifa a los sectores medios y medios altos. Finalmente, en el marco de la lucha contra la inflación y los efectos de la crisis alimentaria y económica de 2008 y 2009, el gobierno fijó subsidios directos a ciertos productos e insumos (harina de trigo, agroquímicos, urea); intervino sobre el precio de productos de fuerte incidencia en la canasta popular (arroz, maíz, leche y pan) y acordó con el sector privado ciertos descuentos en precios al consumidor.

En el campo de la salud, se eliminaron los costos de las consultas médicas, se amplió el acceso a medicamentos esenciales gratuitos y se aumentó la jornada de atención diaria a ocho horas. Pero lo más importante es el incremento de

26. Franklin Ramírez G.: «Post-neoliberalismo indócil. Agenda pública y relaciones socio-estatales en el Ecuador de la Revolución Ciudadana» en *Revista Temas y Debates* N^o 20, 10/2010.

la inversión social como porcentaje del presupuesto general del Estado. Esta pasó de 18% en el ciclo 2001-2006 a 24% en la actualidad²⁷. En paralelo, se ha invertido la relación gasto social/servicios de deuda: la inversión social pasó a ser 2,63 veces más que el servicio de la deuda. Al mismo tiempo, puede verse una mejora del salario real.

Estas políticas han permitido reducir la pobreza (de 37% en 2006 a 33% a mediados de 2010) y la pobreza extrema (de 16% a 14%). También se ha reducido la desigualdad medida con el índice de Gini. Sin embargo, el aumento de la pobreza entre los indígenas entre 2006 y 2009 muestra los límites de las políticas públicas de inclusión²⁸. El acumulado de cuatro años de gasto público es de us\$ 74.000 millones, más que el gasto en 14 años de gobiernos anteriores. La recaudación fiscal aumentó de us\$ 4.522 millones en 2006 a us\$ 7.800 millones en 2010, pero además creció la redistribución: los impuestos directos (como el impuesto a la renta, un impuesto progresivo) pasaron de representar 26% de la recaudación en 2002 a 40,7% en 2010. El gasto público social pasó de 4,8% del PIB en 2006 a 8,1% en 2009 y 7,9% en 2010²⁹.

■ Perspectivas

A la luz de un análisis más fino de las políticas públicas realmente aplicadas, no es difícil observar un hiato considerable entre las políticas sociales (progresivas pero limitadas en términos de un nuevo pacto social y fiscal) y los discursos «radicales» de los gobiernos «socialistas del siglo XXI». En efecto, las políticas sociales siguen atadas al ciclo expansivo de los precios internacionales de las materias primas, una variable exógena a estas administraciones. Al igual que en los casos boliviano y venezolano, en Ecuador la discusión deriva al problema microeconómico: cómo generar empleo productivo y de calidad. Por ejemplo, es aún insuficiente el aliento al sector de las micro, pequeñas y medianas empresas, a las cooperativas, a los emprendimientos comunitarios y asociativos. «No asoman estos sectores en la primera línea de preocupación del gobierno, pese a ser los mayores generadores de empleo y, a la vez, eficaces mecanismos para la

27. Juan Ponce y A. Acosta: «La pobreza en la ‘revolución ciudadana’ o ¿pobreza de revolución?» en *Vanguardia*, Quito, 15-21/11/2010.

28. *Ibid.* La ministra Nathalie Cely, en carta pública dirigida a la revista *Vanguardia*, donde se publicó un resumen del artículo de Ponce y Acosta, rebate los argumentos, basándose en algunas de las cifras que los autores emplean, para afirmar que «la pobreza de los indígenas no aumentó como se afirma en la versión que circuló en su revista, al contrario, se redujo entre 2008 y 2009». Manuel Chiriboga Vega sintetiza que, más allá de la discusión sobre si se redujo o no la pobreza entre la población indígena y rural, lo cierto es que se avanzó poco y esto nos debe hacer pensar que reducir la pobreza es una de las tareas nacionales más importantes. «Discusiones sobre pobreza» en *El Universo*, 28/11/2010.

29. P. Ospina: *ob. cit.*

redistribución del ingreso. No se ve que hayan sido integrados en un esfuerzo estratégico que sume esfuerzos y no los subordine a lógicas clientelares, que conducen, muchas veces, a beneficiar a los grupos económicos más grandes»³⁰.

Finalmente, los países que transitan caminos posneoliberales se enfrentan al mencionado problema del rentismo: ¿cómo ir reduciendo transicionalmente la centralidad del sector extractivo y agroexportador, e incentivar la innovación científica y tecnológica³¹? ¿cómo combinar las necesidades «de caja» de corto plazo –que alientan el extractivismo– con visiones de mayor alcance en términos de proyectos de país?; ¿cómo articular el nuevo desarrollismo en marcha con el debate sobre la necesidad de un nuevo modelo de desarrollo?

El proyecto Yasuní-ITT en Ecuador es, no obstante, un ejemplo de la fuerza de las críticas ambientalistas, aunque se trata de una iniciativa puntual: mediante un fideicomiso se han recogido aportes (que buscan llegar a 50% de lo que se conseguiría explotando esas riquezas petroleras) para dejar el petróleo bajo tierra. También Ecuador parece la excepción en la reflexión sobre la necesidad de una economía posextractiva del conocimiento, desarrollando para tal fin articulaciones virtuosas entre las diferentes dependencias estatales (la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo –Senplades–, la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación –Senescyt– y el Instituto Nacional de Preinversión), y propiciando la transformación en la educación superior. Un ejemplo es el proyecto de Ciudad del Conocimiento a partir de un acuerdo con Corea del Sur³².

En Venezuela y Bolivia, donde el plan es el desarrollo de las industrias básicas, se observa una debilidad de las fuerzas y articulaciones para complejizar el debate del desarrollo, lo cual agrega interrogantes sobre el futuro de la transición posneoliberal. Como apunta Ospina, los anuncios revolucionarios están por desgracia muy por encima de las realizaciones, y no solo se trata de ritmos sino de desacoples entre los planes y las políticas efectivamente aplicadas. Las dudas no cancelan las potencialidades de los cambios en marcha, pero matizan las posiciones más entusiastas sobre la superación del neoliberalismo, y más aún la apertura de senderos poscapitalistas. ☐

30. *Ibíd.*

31. V., por ejemplo, E. Gudynas: «Caminos para las transiciones post extractivistas» en Alejandra Alayza y E. Gudynas (eds.): *Transiciones. Post extractivismo y alternativas al extractivismo en Perú*, RedGE / Cepes, Lima, 2011, disponible en <<http://transiciones.org/publicaciones/GudynasCaminosPostExtractivismoPeru11.pdf>>.

32. V. «Yachay, la primera Ciudad del Conocimiento, será diseñada por Ecuador y Corea del Sur» en Sala de Prensa Senplades, 22/9/2011, <www.senplades.gob.ec/web/18607/926>.