

Economía Social y Solidaria: conceptos, prácticas y políticas públicas



Economía Social y Solidaria: conceptos, prácticas y políticas públicas



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea



HEGOA INSTITUTUETIKO IRANBETIKO ETORPENA
NAGARRIETIKO UNIBERTSITATEA ETORPENA BILBAOAN

Entre lo dicho y lo hecho. El rol de la economía solidaria y comunitaria en la transición post neoliberal de Ecuador y Bolivia¹

Silvia Vega Ugalde²

Universidad Central del Ecuador (UCE)

1 Este artículo forma parte de una investigación doctoral de la autora.

2 Profesora de la Carrera de Sociología de la Universidad Central del Ecuador. scvega@uce.edu.ec

Las propuestas de *socialismo comunitario* y del *socialismo del sumak kawsay* (SK) han sido pivotes de las formulaciones políticas o de las “promesas” de la transición inaugurada por Evo Morales y Rafael Correa en 2006 y 2007 en Bolivia y Ecuador, respectivamente. En torno de estos conceptos ha habido debates para delinear su contenido y alcance, especialmente en los primeros años de estos gobiernos y, aunque luego perdió impulso, cabe retomarlo en el contexto actual -cuando ha transcurrido una década de experiencia- para contrastar tales conceptos con las realizaciones concretas de las políticas implementadas y las nuevas reformulaciones surgidas en el camino.

Tanto el *socialismo comunitario* como el *socialismo del sumak kawsay* revalorizan y proponían fortalecer la economía comunitaria y la economía solidaria como vectores de un cambio gradual del sistema económico capitalista prevaleciente, por lo que es pertinente preguntarse ¿cuál es el rol que se le asignó -discursivamente- a la economía comunitaria y a la economía solidaria en un horizonte de cambio del sistema económico, y cuál ha sido efectivamente el que ha tenido en las políticas implementadas por estos gobiernos?

LO DICHO

Los debates de intelectuales en Bolivia

En los primeros años del gobierno de Morales y hasta 2010, hubo en Bolivia un debate dinámico, especialmente entre círculos de intelectuales ligados a centros de investigación y otros promovidos desde la Vicepresidencia del Estado, para afinar la visión sobre las implicaciones -de todo orden- de la transición política que estaba viviendo el país¹. Me detendré sobre todo en dos aspectos: el alcance de la economía comunitaria y su relación con la *economía plural*, que es la denominación adoptada en la nueva Constitución boliviana ratificada en 2009². También en el seno del Estado se establecieron definiciones y orientaciones económicas de distinto signo, que pueden ser rastreadas por ejemplo en el Plan Nacional de Desarrollo, aprobado en 2007³.

1 Los debates en la sociedad, desde grupos y organizaciones de base, también fue muy activa, especialmente de cara al proceso constituyente; no obstante, es más difícil dar cuenta de su desarrollo por no encontrarse suficientemente sistematizado.

2 La economía plural incluye la economía comunitaria, estatal, privada y social cooperativa (Constitución 2009, Art. 306). Según algunos (Samanamud 2010, Bazurco 2013, Morales 2009) la denominación de “economía plural” surgió de una transacción entre sectores políticos enfrentados en la Asamblea Constituyente, pues la propuesta inicial hablaba de un modelo de economía comunitaria a secas.

3 Plan “Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para Vivir Bien”.

¿Es la economía plural sinónimo de economía comunitaria? ¿Es un momento intermedio en el desarrollo de la economía comunitaria que sería la meta? ¿Es en sí misma un planteamiento alternativo al capitalismo?

Raúl Prada sostenía lo primero. “Se trata de una economía plural, que se concibe como economía social y comunitaria, destinada a mejorar la calidad de vida y al vivir bien de las bolivianas y los bolivianos” (Prada, 2010: 304). Sería en este sentido un modelo anticapitalista porque supone el reconocimiento de distintas lógicas económicas y la no aceptación de una única vía de desarrollo, proponiendo más bien distintos recorridos heterogéneos que suponen “composiciones y combinaciones singulares entre revolución tecnológica, recuperación de tecnologías tradicionales, reconstitución de la economía comunitaria, desenvolvimiento de emprendimientos sociales, en el contexto jurídico-político donde el pueblo boliviano se convierte en el propietario absoluto de las riquezas naturales, convirtiéndose el Estado en un mero administrador” (Prada, 2010: 298).

Samanamud sostenía en cambio que la economía plural era un medio para llegar a la economía social y comunitaria, distinguiendo la noción liberal de pluralismo como coexistencia multicultural de otra significación referida a la complementariedad económica que no puede eludir el análisis de las asimetrías respecto de la forma capitalista dominante. Reconocer y enfrentar esas asimetrías implicaba para este autor “articular un proceso de transformación de un nuevo modelo económico, sobre un eje descolonizador” (Samanamud, 2010: 229). Tal proceso, no exento de conflictos, planteaba una serie de interrogantes: “¿cómo hacemos para transitar hacia ese objetivo que se convertirá en común? O ¿cómo se plantea un cambio de modelo económico sin que ello involucre una imposición?, ¿cómo se “impone” lo comunitario y los nuevos principios de la economía plural? (Ibid: 230).

Wanderley sostenía que hay diferentes interpretaciones de la economía comunitaria tanto en la Constitución Política del Estado como en el Plan Nacional de Desarrollo y otros instrumentos oficiales de política, lo que mostraría las distintas visiones -en tensión- presentes en el debate y en la gestión gubernamental. A diferencia de los autores mencionados, Wanderley sostenía una visión crítica frente a lo que es y puede ser la economía comunitaria desde una perspectiva de búsqueda de relaciones económicas más equitativas. Para ella, las realidades de la economía comunitaria evidencian problemas de explotación laboral, desigualdades profundas, ausencia de regulación estatal en varios campos como el de la seguridad social y una preeminencia en las actividades de comercio y servicios, que no abonan al cambio de la matriz productiva del país. Por otra parte, señalaba que diversos estudios han dado cuenta de la debilidad de la acción colectiva y de un fuerte individualismo en el comportamiento del sector “comunitario” especialmente urbano (Wanderley, 2010; 2013).

La discusión no se quedaba en el terreno económico sino que se imbricaba con otros debates sobre el carácter del Estado.

Para el Vicepresidente García Linera “al igual que el capitalismo es una economía, una sociedad, un estado, una cultura y valores, es toda una civilización, algo que supere al capitalismo tiene que ser una economía, una sociedad, un tipo de Estado y política y una cultura que supere al capitalismo, es decir, otra civilización” (García Linera, 2010:14). Proponía un “Estado Integral” para conducir la transición al socialismo comunitario⁴, que en Bolivia tomaría la forma de estado plurinacional, autónomo y comunitario. Lo distintivo de la política en la etapa de transición era, según García Linera, que “la sociedad civil y la sociedad política vuelven a fundirse gradualmente” para hacer posible la ampliación de la participación social en la toma de decisiones “mediante sus asambleas, congresos y cabildos”, construyendo una “democracia comunitarizada” (García Linera, 2010: 16).

Viaña ubicaba al “Estado Integral” apenas como un punto de partida, como una condición necesaria pero no suficiente para esta transición, que sólo podría vislumbrarse si se produjera un salto cualitativo en las luchas sociales “hacia formas más profundas de autogobierno social y de disolución de las relaciones sociales y las formas de propiedad del capital” (Viaña, 2010: 386). Según él, no se trataba de “utilizar” al Estado como herramienta de emancipación, pues este no ha sido diseñado para eso sino construir otro tipo de estructura, un semi Estado comuna que se vaya autodisolviendo bajo formas de autogobierno social. La pregunta que se hacía era ¿cómo avanzar en esta perspectiva, sin perder el principio de realidad? (Viaña, 2010: 334).

En una visión similar, Prada consideraba que el Estado debía concebirse como “administrador de las propiedades del pueblo boliviano” y someterse a las decisiones de una democracia participativa, “que comprende el ejercicio de la democracia directa, la democracia delegada y la democracia comunitaria” (Prada, 2010: 310). El Estado también estaba en transición, con nuevas reglas de relación con la sociedad. El modo concreto que Prada vislumbraba para el nuevo Estado partía del fortalecimiento de los gobiernos locales, especialmente a nivel de región, que sería la unidad territorial clave en la que se generarían nuevas prácticas gubernamentales en el marco de interculturalidad, desplazando las prácticas coloniales (Prada, 2011). Su visión iba de lo político a lo económico, y no al revés, porque “el modelo de economía plural es la esfera económica del Estado Plurinacional, comunitario y autónomo” (Ibid.: 242)⁵.

4 El Estado integral -definido por Zavaleta- sería el opuesto al “Estado aparente”, que según ese autor, sería la expresión o representación de un reducido número de gente.

5 Algunos de los participantes en estos debates, que fueron incluso parte del funcionariado gubernamental en una primera etapa, luego se distanciaron y asumieron una posición crítica.

Las posiciones oficiales

El Plan Nacional de Desarrollo exhibía distintas visiones económicas. Las partes dedicadas a las orientaciones generales o definiciones de principios, así como los contenidos más directamente políticos, rescataban lo alternativo, tomando como eje las formas económicas, culturales y políticas de los pueblos indígenas, en el marco de la descolonización. En cambio, los capítulos dedicados a las políticas productivas y a la macroeconomía, tenían un tono de mayor continuidad con las orientaciones capitalistas y un sesgo más pragmático donde se abogaba por una potenciación de la economía privada y transnacional.

La economía de los pequeños productores era concebida a ratos como “tercer sector económico de carácter socio comunitario” diferenciado del sector privado y de las empresas estatales (PND, 2007: 11) o, como “iniciativas económicas comunitarias” fomentadas como un proyecto del área social (*Bolivia Digna*) en poblaciones pertenecientes a los ochenta municipios más pobres del país (PND, 2007: 43) o, como generadores de empleo e ingresos que requerían apoyo del Estado para superar sus limitaciones (*Bolivia Productiva*) (PND, 2007). El nuevo patrón de desarrollo, entendido como una propuesta multiétnica y pluricultural, buscaría el autoabastecimiento de las comunidades campesinas y los pueblos originarios, en espacios regionales en los que estos pudieran tener un control autónomo de los procesos productivos, para garantizar la soberanía alimentaria, entendida como un pilar estratégico de la soberanía nacional (PND, 2007).

Dentro de la sección de *Bolivia Productiva*, en el segmento de los sectores estratégicos, así como el capítulo de sostenibilidad macroeconómica, se planteaba que el país requería, por un lado, “de alianzas estratégicas con el sector privado nacional e internacional y con otras naciones a objeto de establecer criterios de desempeño para generar circuitos virtuosos entre el Estado y las empresas transnacionales” y “una política de tratamiento a la inversión extranjera que otorgue seguridad jurídica y reglas claras sobre su aporte al Estado y la sociedad” (PND, 2007: 99).

La descolonización en este ámbito era entendida como el impulso de la industrialización para superar el patrón primario exportador, y el desmontaje del neoliberalismo, como la participación del Estado en la actividad hidrocarburífera, fijando precios y volúmenes de exportación (PND, 2007).

Las definiciones sobre el carácter del Estado también variaban en el PND. En la primera sección que trata sobre la concepción del desarrollo y en la de *Bolivia Democrática*, se enfatizaba en la importancia de construir un poder social de las organizaciones de base y de los pueblos indígenas que a la vez sea complementario y opuesto al poder estatal. La propuesta era construir un nuevo

tipo de democracia que enlace lo mejor de la democracia representativa y de la democracia participativa, en una perspectiva comunitaria.

Desde una visión más tradicional, el objetivo político de oposición antineoliberal y anticolonial se expresaría en un Estado descolonizado que controle el excedente económico y asuma un rol productor y distribuidor de la riqueza nacional además de un papel rector de la actividad económica. Se trataría de una recuperación de funciones estatales que fueron cercenadas por el neoliberalismo (PND, 2007).

Las diferencias de caracterización y de énfasis llevaban a formular el objetivo del PND también con aderezos distintos, aunque lo común y central era el cambio del patrón primario exportador. Por un lado:

Este objetivo requiere del cambio del actual patrón de desarrollo primario exportador, que se caracteriza por la explotación y exportación de recursos naturales sin valor agregado, y de la constitución de un nuevo patrón de desarrollo integral y diversificado, consistente en la industrialización de los recursos naturales renovables y no renovables... El nuevo patrón tiene como función la generación, control y distribución de los excedentes producidos por los recursos naturales renovables y no renovables para la acumulación interna que alimente, en el largo plazo, el desarrollo nacional (PND, 2007: 1).

Por otro:

El objetivo principal está centrado... en la supresión de las causas que originan la desigualdad y la exclusión social del país, lo que significa cambiar el patrón primario exportador y los fundamentos del colonialismo y el neoliberalismo que lo sustentan. Es decir, desmontar, no sólo los dispositivos económicos, sino también los políticos y culturales, coloniales y neoliberales erigidos por la cultura dominante, que se encuentran diseminados en los intersticios más profundos de la organización del Estado y también en la mente de las personas a través de la práctica social individual en detrimento de la solidaridad y la complementariedad (PND, 2007: 4).

La principal diferencia radicaba en que la primera formulación era estrictamente económica; tanto el viejo patrón como el nuevo tenían como eje los recursos naturales renovables y no renovables, con la diferencia de que lo nuevo sería industrializar esos recursos y darles valor agregado. Reconociendo la alta dependencia de los sectores extractivos, estos “seguirán siendo los de mayor dinamismo en la economía, debido a la coyuntura favorable de los precios internacionales y la abundancia de estos productos existentes en el país” (PND, 2007:189).

La segunda formulación se centraba en la superación de las causas de la desigualdad y exclusión social y, planteando también la necesidad del cambio del patrón primario exportador, hacía énfasis en el cambio de factores políticos y culturales junto con los de la dimensión económica.

La visión de los ideólogos gubernamentales en Ecuador

El nuevo modelo económico propugnado por el presidente Correa se abrió paso “a través de temas como la crítica y superación del neoliberalismo, la identificación de los banqueros, organismos internacionales y acreedores externos como los principales oponentes, la revalorización del trabajo frente al capital, la lucha contra la pobreza y por la redistribución de la riqueza y la recuperación “soberana” de los sectores estratégicos de la economía” (Vega, 2014: 21). El tema del desconocimiento de segmentos de la deuda externa calificados de ilegítimos, fue central en los primeros años⁶, así como la confrontación permanente con los banqueros como prototipos de corrupción y abuso, frente a los cuales se reafirmaba el rol del Estado como regulador de sus actividades. Desmarcarse de la tutela de los organismos multilaterales y ciertas potencias extranjeras, afirmando principios de “soberanía y dignidad” era otro signo distintivo del nuevo modelo económico inaugurado por la *revolución ciudadana*, así como la oposición al predominio absoluto del mercado: “Le apostamos a una relación equilibrada entre sociedad, Estado y mercado; rehusamos someternos al “dios mercado”, sacramentado por nuestros opositores y que, ahora, se desmorona frente a una de las más profundas crisis económicas de los dos últimos siglos” señalaba el Presidente en su discurso anual de 2009 (Correa, 2009: 35).

Otros actores vinculados al proyecto gubernamental promovieron debates alrededor del contenido de la propuesta de la *revolución ciudadana* y para clarificar el alcance del “sumak kawsay” o su traducción como “buen vivir”, una vez que estos términos se consagraron en la nueva Constitución aprobada en 2008⁷. Las propuestas económicas de la *revolución ciudadana* se plantearon inicialmente como anti o pos neoliberales, en unos casos explicitando una orientación socialista como horizonte ulterior⁸ o, en otros casos, adoptando

6 En 2007 se creó la Comisión de Auditoría Integral del Crédito Público para analizar el endeudamiento externo ecuatoriano desde 1976. Su conclusión fue que importantes tramos de la deuda eran ilegítimos e incluso ilegales. Basándose en ese informe, el gobierno suspendió el pago de dos tipos de Bonos (a 12 y 30 años) pero luego recompró esa deuda a un precio inferior, dejándose de aplicar otras recomendaciones de la comisión sobre otros tramos de la deuda.

7 Los debates en torno al término se dinamizaron también en sectores sociales organizados, pero, al igual que en Bolivia, es una discusión poco sistematizada.

8 Es el caso de Ricardo Patiño y René Ramírez, que se han mantenido como parte del equipo cercano presidencial hasta la actualidad.

el *sumak kawsay* como paradigma con identidad propia, aunque con escasas concreciones en su definición⁹.

Las primeras formulaciones de Acosta vinculaban el *sumak kawsay* con la centralidad de la naturaleza en el pensamiento económico: “La Naturaleza tiene que ser el elemento fundacional de cualquier nueva economía” sostenía (Acosta, 2008 a, 35). Lo vinculaba también al ejercicio de diversas soberanías: alimentaria, energética, jurídica, cultural/educativa y del cuerpo, haciendo énfasis en la dimensión internacional de las alianzas para la construcción de modelos alternativos. Otro aspecto que relievaba era el reconocimiento de distintas formas de hacer economía, además de la privada y la estatal, a las que habría que fortalecerlas con acceso a la propiedad y otros derechos, en referencia a la economía cooperativa, comunitaria, asociativa, familiar. Finalmente, un aspecto frecuentemente reiterado era la convergencia de tres principios y tres poderes, el del mercado, del Estado y de la sociedad, siendo el poder ciudadano y social el que debía controlar a los otros dos (Ibid).

En sus primeras formulaciones, la economía solidaria no aparecía como concepto. Recién en una intervención suya del año 2010 se refiere de manera específica a la necesidad de construcción de una economía solidaria como modo de concretar el principio de solidaridad que sería un valor básico del Buen Vivir:

Se busca una economía distinta, una economía social y solidaria, diferente de aquella caracterizada por una supuesta libre competencia, que anima el canibalismo económico entre seres humanos y que alimenta la especulación financiera. A partir de esa definición constitucional se aspira a construir relaciones de producción, de intercambio y de cooperación que propicien la eficiencia y la calidad, sustentadas en la solidaridad. Se habla de productividad y competitividad sistémicas, es decir medibles en avances de la colectividad y no sólo de individualidades... (Acosta, 2010: 38).

También reconocía, en ese entonces, como base de la economía solidaria “la redistribución de la riqueza (de la tierra y del agua, por ejemplo) y la distribución del ingreso con criterios de equidad, así como la democratización en el acceso a los recursos económicos” (Ibid, 40). Más adelante, su visión de economía solidaria proyectaba la idea de un pequeño capitalismo complementado por lógicas de solidaridad.

Para Patiño, la *revolución ciudadana* debía ser concebida como una etapa hacia el socialismo, que “busca establecer un modelo basado en la economía solidaria...

9 Es el caso de Alberto Acosta y el propio presidente Correa. Acosta presidió la Asamblea Constituyente y renunció poco antes de su término y, poco a poco se fue distanciando de las posiciones gubernamentales.

una mejor distribución de la riqueza, que privilegia la producción y ataca la especulación, que apoya al pequeño y mediano productor urbano y rural, que reparte tierra y crédito al campesino, que fortalece la soberanía alimentaria..., que ejerce soberanía sobre los recursos naturales no renovables” (Patiño, 2010: 135). En este modelo se reconoce la propiedad privada, estatal y comunitaria y se enfatiza la importancia de apoyar la pequeña y mediana producción. “La revolución ciudadana en la construcción del socialismo pone énfasis en el concepto de sociedad de propietarios” que podría entenderse como la mayor presencia de los trabajadores en la gestión de las empresas, la creación de una mayor conciencia sobre la socialización de los medios de producción hasta la directa transferencia de la propiedad a los trabajadores -como en los casos de empresas recuperadas- (Patiño, 2010: 136).

Esta idea de la “sociedad de propietarios” la sostenía también Alberto Acosta y Gustavo Larrea. El primero hablaba de que “perseguiamos una economía de propietarios y productores. Una economía que garantice el derecho de propiedad bien habida. Pero también el derecho a la propiedad de quienes nada o muy poco tienen” (Acosta, 2008 b: 11)¹⁰. Larrea, por su parte, criticando la experiencia de estatización de los medios de producción en la que se basó el “socialismo real”, señalaba que la propuesta del “socialismo del siglo XXI” era socializar los medios de producción, construyendo una sociedad de productores y propietarios que posibilite la generación y la distribución de la riqueza (Larrea, 2009: 121).

Ramírez definía la etapa actual como pos neoliberal y establecía como siguiente etapa la del “capitalismo popular” o “socialismo de mercado” como previa al socialismo del *sumak kawsay* (Ramírez, 2010 a). En el post neoliberalismo, el modelo productivo sería “la revolución industrial sin desposesión, que no es intensiva en capital ni energía sino que es abundante en mano de obra, economizadora de energía y que no compromete el patrimonio (capital) natural de las siguientes generaciones” (Ibid: 10). Se continuaría con un modelo primario exportador hasta lograr un cierto nivel de acumulación estatal en sectores estratégicos que permita el tránsito al capitalismo popular o socialismo de mercado, que implicaba un desarrollo más endógeno donde habría no sólo sustitución de importaciones sino también de exportaciones, diversificación de las formas de propiedad y de organización de la producción (Ramírez, 2010 a).

¹⁰ Posteriormente, en 2010, esta formulación tenía un matiz distinto para Acosta: “Lo que se busca es ampliar la base de productores y propietarios, *sobre todo colectivos*, en un esquema de economía solidaria que articule activa y equitativamente a todos los segmentos productivos. En esta línea de reflexión habrá que fortalecer los esquemas de cogestión en todo tipo de empresas, para que los trabajadores y trabajadoras sean también actores decisivos en la conducción de las diversas unidades productivas”, sostenía Acosta (2010: 40. Énfasis añadido).

El rol de la economía social y solidaria era central en su propuesta y era concebida como el vehículo para cambiar el monopolio de los medios de producción de la actual sociedad de mercado (Ramírez, 2010 b).

Los Planes Nacionales de Desarrollo¹¹

El primer plan nacional de desarrollo hablaba del “buen vivir” pero su matriz conceptual se adscribía a la concepción del desarrollo humano, entendido como la expansión de las capacidades humanas y el uso de tales capacidades para la autorealización personal y colectiva. El tono predominante de ese primer plan enfatizaba un mayor protagonismo estatal como lo distintivo en el campo de la economía.

Los doce objetivos que propuso ese primer plan se mantuvieron en los siguientes. Uno de estos objetivos se proponía “Establecer un sistema económico solidario y sostenible” (PND 2007-2010) e incluyó algunas políticas y estrategias relacionadas con la economía solidaria.

El Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) 2009-2013 enfatizaba, de manera más clara, el rol de la economía solidaria como puntal de la transición del sistema económico. Se proponía “dejar atrás los principios rectores de una sociedad liberal utilitaria para conformar un igualitarismo republicano moderno” (PNBV 2009-2013: 54). Planteaba la transición desde la hegemonía capitalista neoliberal a un “sistema económico soberano regido por el Buen Vivir, que supere estas injusticias y desigualdades, e impulse una economía endógena para el Buen Vivir” (PNBV 2009-2013: 329).

La estrategia se orientaba “a construir en el mediano y largo plazo una sociedad del bioconocimiento y de servicios ecoturísticos comunitarios” (Ibid: 56) para llegar a la “biópolis ecoturística”, cuyo desafío era concretar “un nuevo modo de generación de riqueza y redistribución postpetrolera para el Buen Vivir” (Ibid: 7). El rol de la economía social y solidaria era central en esta primera propuesta: “el impulso de una economía popular, social y solidaria constituye la principal herramienta para incorporar la redistribución en el propio proceso de generación de riqueza” (Ibid: 56). En el tránsito hacia la “biópolis”, la economía social y solidaria era un eje clave y en el horizonte de llegada, las dos áreas económicas

11 La Secretaría Nacional de Planificación (SENPLADES) ha elaborado tres planes de desarrollo. El primero correspondió al periodo 2007-2010, pero la aprobación de la nueva Constitución en 2008 -que dio paso a elecciones y la reinauguración del gobierno del presidente Correa- determinó que se aprobara un segundo plan 2009-2013. Actualmente se halla vigente el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017.

en que se cifraba el cambio del modelo de acumulación, también priorizaban sectores donde la economía social y solidaria ya estaba enraizada: el turismo comunitario y la agroecología.

LO HECHO

Los balances oficiales en Bolivia

La mejor expresión oficial sobre la dirección económica del país se condensa en los informes anuales del Presidente Morales a la Asamblea Plurinacional, cuyo objetivo ha sido demostrar el contraste entre los indicadores económicos y sociales de su gobierno respecto del periodo neoliberal inmediatamente anterior a su mandato, así como relieves el importante fortalecimiento de las actividades económicas del Estado, en oposición a su débil presencia anterior. El Presidente habla cada vez menos de la revolución cultural, del cambio de las relaciones sociales, e incluso de la economía plural.

El Ministro de Economía y Finanzas Públicas, Luis Alberto Arce Catacora explica que el “modelo económico, social, comunitario y productivo” del gobierno boliviano, se basa en dos pilares: un sector estratégico generador de excedentes, donde se ubican los hidrocarburos, la minería, el sector eléctrico y los recursos ambientales, y un sector generador de ingresos y empleo, donde se encuentra la manufactura, el turismo, la industria y el desarrollo agropecuario. El logro de una Bolivia productiva que supere el modelo primario exportador pasa por el trasvase de excedentes de un sector al otro y por la adecuada distribución de esos excedentes para superar las inequidades sociales (Arce, 2011).

La primera parte de la ecuación se estaría logrando exitosamente a juzgar por el aumento de los ingresos estatales provenientes de los sectores estratégicos ocurrido a raíz de los procesos llamados de nacionalización¹². Sobre la segunda parte, desde un punto de vista cuantitativo, se apreciaría también el crecimiento de recursos canalizados hacia sectores como el agropecuario y turístico, lo que por sí solo no revela la transformación productiva y menos el cambio de relaciones sociales de producción, expresado por ejemplo en un fortalecimiento de la economía comunitaria y nuevas racionalidades de producción. Estos aspectos no han sido abordados en los informes oficiales.

El trasvase de excedentes hacia aspectos sociales se evidencia también en la reducción de indicadores de inequidad y el aumento de los niveles de ingreso y

12 En el caso de los hidrocarburos, más que un proceso de nacionalización, ha sido un cambio en los términos de relación del Estado con las empresas transnacionales.

consumo de sectores de la población, expresados en la duplicación del PIB per cápita y otros indicadores.

Tres conclusiones claras se desprenden de la posición del Ministro: Bolivia seguirá siendo un país primario exportador por un tiempo, porque no se pueden cambiar de la noche a la mañana este tipo de condicionamientos estructurales; no se pretende cambiar el modo de producción capitalista sino “sentar las bases para la transición hacia el nuevo modo de producción socialista” (Arce, 2011: 3)¹³; y es el Estado el actor central, puesto que garantiza el funcionamiento del modelo bajo la lógica del “trasvase” de excedentes de un sector a otro. “El Estado tiene que ser todo, planificador, empresario, inversionista, banquero, regulador, productor del desarrollo. Pero además, el Estado tiene la obligación de generar el crecimiento, el desarrollo en todas las instancias del país” (Arce, 2011: 8). Es “el actor más importante” (Ibid: 9), “el jugador más importante de este equipo” (Ibid.).

Otros voceros gubernamentales (García Linera, 2008; Gonzalo Gozalvez, 2012) y algunos analistas (Loza Tellería, 2014) coincidían también en que el actor central del cambio económico es el Estado, en representación y con el consentimiento de los grupos sociales indígenas y populares¹⁴.

Las visiones críticas¹⁵

Wanderley (2013) se pregunta qué tan real ha sido el funcionamiento de una economía plural y Arze y Gómez (2013), cuánto se ha avanzado hacia el *Vivir Bien*.

Wanderley habla de la existencia de “resultados trastrocados” al encontrar una incongruencia entre los excelentes indicadores macroeconómicos y de reducción de la pobreza y la desigualdad, frente a resultados negativos en el ámbito de la transformación productiva y en el mejoramiento cualitativo del empleo. Para ella, “contrariamente al objetivo de la economía plural, el nuevo modelo de gestión ha fortalecido un desarrollo unidimensional con base en la homogenización del tejido económico sobre la disciplina del mercado y mayor protagonismo del Estado vía creación de empresas públicas” (Wanderley, 2013: 221).

13 Arce distingue entre los conceptos de modo de producción y modelo, siendo este último “el que define cómo se generan y se distribuyen los excedentes económicos” (Arce, 2011: 3).

14 Pese al fuerte peso del Estado en la economía boliviana, Loza reliva el hecho de que el segmento estatal sólo aporta al PIB con el 8% mientras la economía privada lo hace con el 83%, la economía comunitaria con el 4.9% y la cooperativa con el 4% (Loza, 2014). Otros autores señalan proporciones diferentes de participación en el PIB de las distintas formas de organización económica: 61.28% la economía privada nacional y extranjera, 19.88% la economía estatal, 6,26% la economía comunitaria y 2.58% la cooperativa (Arze & Gómez, 2013). Cada uno usa fuentes de información diferentes que arrojan distintos resultados.

15 Existen algunos balances de la gestión económica del gobierno de Evo Morales (F. Milenio, 2013; Morales, 2012), pero retomo aquí aquellos que contrastan los propósitos con los resultados.

Tanto Wanderley como Arze y Gómez resaltan el poco crecimiento de la manufactura¹⁶ como un indicio del poco avance en la transformación productiva. Wanderley señala que en las políticas gubernamentales ha pesado más el objetivo de la regulación de precios que el del fomento productivo; se ha optado por la creación de empresas estatales de alimentos -que han funcionado mal o no han funcionado- en vez de fortalecer a los actores productivos. Aunque hay una relativa reducción del desempleo, más del 70% de la población trabajadora no está cubierta por la seguridad social (Wanderley, 2013: 187).

Arze y Gómez resaltan que la palanca principal del crecimiento económico continúa siendo la actividad extractiva y una creciente importancia de la demanda externa en la composición del PIB, en detrimento de la demanda interna. Los autores relativizan también la reducción de la desigualdad y la “revolución agraria” que han sido promocionados como logros gubernamentales. Sobre lo primero, Arze y Gómez calculan el índice de Gini a los ahorros de los bolivianos, mostrando que “la concentración de los depositantes más grandes ha pasado del 5.6% al 7.4% de los recursos totales”, con lo cual, los depositantes más pequeños tendrían menos recursos en el 2010 que en el 2005 (Arze y Gómez, 2013: 118)¹⁷. En cuanto a lo segundo, pese al volumen de tierra repartida¹⁸ no se ha afectado sino se ha fortalecido el latifundio y la extranjerización de la tierra, “porque el proceso de redistribución no afectó a propietarios privados, sino que consistió principalmente en la distribución de tierras de vocación forestal y tierras fiscales agrícolas, en la recuperación de tierras agroforestales (barracas)...y en la anulación de expedientes sobre las que no se ejerció nunca el derecho propietario” (Arze y Gómez, 2013: 72); la reversión de tierras de propietarios privados habría alcanzado al “27% de las 2.9 millones de hectáreas redistribuidas hasta el 2010” (Ibid.). La producción campesina de alimentos se ha debilitado debido al crecimiento de las importaciones, entre otros factores.

Otros autores identifican otros problemas vinculados a la situación agraria. Cartagena, por ejemplo, señala el estancamiento del proceso de saneamiento en tierras altas, donde se experimenta una gran crisis del minifundio; la falta

16 Según Wanderley los servicios y el comercio crecieron más que la manufactura que sólo alcanzó un 4.8% de incremento (Wanderley, 2013). Según Arze y Gómez no se ha evidenciado ningún cambio relevante pues el aporte de la manufactura al PIB -en alrededor del 17%- se ha mantenido estable por alrededor de tres décadas (Arze y Gómez, 2013). Las estadísticas oficiales hablan de un crecimiento de la industria y manufactura del 4.7% en 2012 y del 6.1% en 2013 (Revista Economía Plural. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Abril 2014: 5).

17 Según los autores, esta medida es metodológicamente más confiable que la medición del índice de pobreza que exhibe el Gobierno.

18 Según datos oficiales se entregó títulos de Territorios Indígenas Originarios Campesinos (TIOC) en una superficie de 18 millones de hectáreas, frente a 6 millones entregadas hasta el año 2005 (MDRyT, 2014).

de acompañamiento para la gestión productiva en las tierras bajas que las deja inermes al avasallamiento y saqueo; y la apertura para la producción de organismos transgénicos en aquellos casos en los que “Bolivia no es centro de origen o diversidad” (Cartagena, 2012: 164). Esto último, además de las consecuencias sobre la biodiversidad, atentaría contra el fortalecimiento de la economía comunitaria porque la producción transgénica se concentra en monocultivos, “es expansiva, está usualmente liderada por la empresa privada y tiene fuerte inversión de capital extranjero” (Cartagena, 2012: 172)¹⁹.

Wanderley y Arze y Gómez encuentran diferentes razones por las que se habrían producido resultados distintos y hasta opuestos a los objetivos inicialmente planteados por el gobierno de Morales. Wanderley considera que hay factores relacionados con el estilo de gobernanza estatal y factores de orden político-coyuntural. La descoordinación interinstitucional del Estado, que no permite la articulación de las políticas macroeconómicas, las relativas a los recursos estratégicos y las dirigidas a los sectores generadores de empleo; la falta de memoria sistemática sobre las políticas que posibilite un proceso acumulativo de aprendizaje y las tensiones entre las dimensiones técnicas y políticas, serían elementos de una gobernanza estatal deficiente, a lo que se suma la dependencia de los flujos cíclicos de precios internacionales de los productos exportables de Bolivia que marcan los énfasis de las políticas. Como fenómeno político coyuntural de incidencia, ella señala la polarización del debate en torno a la construcción de un modelo alternativo, que habría estado teñido de falta de realismo en los momentos iniciales del proceso, paralizando, en cierto modo, el diseño de políticas creativas (Wanderley, 2013). También identifica la autora, las presiones realizadas al gobierno por una nueva clase de propietarios indígenas aymaras y quechuas afincada en actividades económicas de comercio y servicios, cuyos intereses económicos no distan mucho de los de viejas élites tradicionales, frente a las cuales el gobierno ha debido condescender por afinidad política (Wanderley, 2013)²⁰.

Por su parte, Arze y Gómez consideran que la teoría del Vivir Bien es inverosímil y contrapuesta con la realidad objetiva del capitalismo atrasado que existe en Bolivia. La idea de que los sectores económicos comunitarios y de pequeña producción coexistan armónicamente y sean promovidos en el marco del capitalismo, resulta ilusa y errónea porque desconoce las tendencias a la concentración capitalista. Un modelo extractivista inscrito en la lógica del capital transnacional no puede ser la base de la transformación del capitalismo, porque su base material se reproduce por la explotación del trabajo asalariado, el irrespeto de los derechos

19 Un detallado análisis de la política llamada de “reconducción comunitaria de la reforma agraria” puede encontrarse en Vega, 2016 b.

20 En ello coinciden también Arze y Gómez.

de los pueblos y comunidades indígenas y la falta de convivencia armónica con la naturaleza, además de que refuerza el patrón de acumulación primario exportador (Arze y Gómez, 2013).

Desde el plano político, Raúl Prada considera que “el poder terminó tomando al MAS y no el MAS al poder” (Prada, 2014: 108), aludiendo a la imposibilidad de transformación del Estado nación y sus formas y mecanismos institucionales que habrían atrapado y condicionado toda la gestión estatal.

Los tiempos recientes en Ecuador: el Plan de Desarrollo 2013-2017 y los balances oficiales

Contrastando el PNBV 2009-2013 con el actualmente vigente (2013-2017) puede observarse un desplazamiento conceptual desde concebir la economía social y solidaria como vector de transformaciones más amplias del sistema económico -cuyo cambio se lo planteaba claramente- a concebirla como un sector económico más, junto con el de la economía pública y privada, en el marco del cambio de la matriz productiva que cobra relevancia principal y se convierte en el nuevo “horizonte” del plan²¹. En el uno se planteaba la agroecología y el ecoturismo -sectores donde la economía solidaria ya se ha desarrollado- como dos puntales a ser fortalecidos como vehículos redistributivos y como sectores económicos que adquirirían prioridad en la transición. Tales sectores no aparecen categóricamente en el PNBV 2013.

En el Plan 2013-2017 se difumina el horizonte de llegada de la transición propuesta, pues ya no se habla de “fases” sino de ejes interactuantes. Se ha eliminado, en la estructura del plan, la sección de “Fundamentos” de cada uno de los objetivos, que servía para explicitar los principios y orientaciones generales de cada uno de ellos, posicionando horizontes esperados de la planificación. El diagnóstico del sistema económico realizado en el PNBV 2009-2013 se centraba en la desigualdad social que había provocado el modelo económico imperante, mientras el PNBV 2013-2017 hace énfasis en indicadores macroeconómicos referidos al “sector real, fiscal, externo, financiero y solidario”, es decir, organiza su exposición en los términos de la ciencia económica tradicional; incluye menos metas referidas a la economía solidaria que el anterior y de carácter menos diversificado; estas se derivan del objetivo 9 referido al empleo y del 10 relativo a la transformación de la matriz productiva, mientras en el plan 2009-2013 se

21 El Plan de Desarrollo 2013-2017 fusiona algunos objetivos del plan anterior y agrega dos que establecen con claridad las prioridades: “Impulsar la transformación de la matriz productiva” (Objetivo 10) y “Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica” (Objetivo 11) (PNBV 2013-17: 298/319).

ubicaban en cuatro objetivos, lo que hablaba de una mayor transversalización del tema en el conjunto del plan, incluyendo aspectos de cambio de las relaciones sociales y territoriales y no exclusivamente económicas²².

El “cambio de la matriz productiva” se convierte, en la práctica, en el nuevo horizonte de llegada. No es que el PNBV 2009-2013 no haya planteado también el cambio de la matriz productiva del país, pero la diferencia radica en que aquél la concebía inscrita en un tránsito a “otro” modelo económico, signado por la democratización, diversidad y justicia económica en el que se asignaba un rol central a la economía solidaria, y no como un objetivo en sí mismo.

En palabras del nuevo Plan Nacional del Buen Vivir, el cambio de la matriz productiva significa:

Cimentar una evolución creciente de *producción industrial y de servicios con valor agregado*, a través de la *expansión del conocimiento científico y tecnológico*, basada en la sustentabilidad ambiental, en el marco de un proceso decreciente de extracción de recursos naturales, cerrando así las brechas de inequidad en beneficio de las generaciones futuras. Este progresivo desacoplamiento de la base material extractivista, el fortalecimiento de la producción orientada a la satisfacción de la demanda nacional y el *impulso a las exportaciones de productos industrializados y servicios de alto valor agregado*, posibilitan la sostenibilidad de la economía ecuatoriana a largo plazo, en una dinámica continua, mediante políticas públicas que aseguren una transición armónica y ordenada (PNBV 2013-17: 63) (Énfasis añadido)²³.

De esta explicación se desprende la importancia de la industrialización y transformación productiva para la producción de bienes y servicios con valor agregado e importante incorporación de conocimiento y tecnología, procesos que generalmente están asociados con relaciones de producción capitalistas, sean de tipo privado o estatal. El plan 2013-2017 reconoce la importancia de la economía popular y solidaria como generadora de empleo y aportadora al PIB, pero ya no le concede el rol de vector del cambio para avanzar hacia una “economía endógena para el Buen Vivir”, como lo hacía el anterior plan.

En términos de economía popular y solidaria, los dos planes coinciden en formular metas similares en el ámbito de la comercialización y del empleo, pero el plan

22 Es de notar que el Plan 2013-2017 no realiza un balance de cumplimiento de las metas propuestas en el anterior, sino que formula nuevas.

23 Cabe señalar que el anunciado “desacoplamiento de la base material extractivista” no se ha dado. Por el contrario, se ha impulsado dinámicamente la actividad petrolera y minera, como formas prioritarias de generación de recursos.

2013-2017 no incluye metas referidas al impulso de la asociatividad, el fomento de la agricultura familiar, el apoyo productivo vía compras públicas, el acceso a recursos económicos y a la propiedad, que sí incluía el PNBV 2009-2013. El nuevo plan formula una de las metas de empleo como reducción de la informalidad laboral, lo que puede interpretarse como mayor número de trabajadores/as empleados en actividades de la economía capitalista o como una formalización -entendida como mayor regulación- de las actividades de la economía popular y solidaria. Por otra parte, en términos de acceso a recursos, la meta que proponía el plan 2009-2013 de “Reducir en un 22% el nivel de concentración de la tierra” es sustituida por “Disminuir la concentración de la superficie regada a 60 veces”.

Al igual que en Bolivia, los balances oficiales del quehacer económico gubernamental no se remiten a los postulados propuestos, sino que han tenido la tónica de priorizar el buen desempeño de los indicadores macroeconómicos en comparación con el periodo inmediatamente anterior. El mayor peso del estado en la actividad económica es considerado como distintivo de “lo nuevo” y “heterodoxo” del quehacer gubernamental:

La estrategia de desarrollo impulsada por el Gobierno desde 2007 implica una concepción diferente del manejo económico. Se busca pasar a un modelo sostenible más equitativo, donde el fin último sea el ser humano en lugar del capital, en el cual el Estado recupere su papel en los ámbitos de planificación, fortalecimiento institucional, regulación y control, distribución y redistribución de la riqueza. Esta concepción constituye una ruptura con el enfoque tradicional de la teoría económica ortodoxa (Fernández y Falconí, 2012:12).

Las visiones críticas no gubernamentales²⁴

García plantea tres dimensiones para analizar las orientaciones económicas del gobierno, que serían básicas para avanzar en una transición hacia el *sumak kawsay*: el cambio de la matriz productiva, las políticas de economía popular y solidaria y las de soberanía alimentaria (García, 2013).

Un cambio de la matriz productiva en el horizonte del *sumak kawsay* supondría inscribirse en un horizonte post petrolero y post extractivista, que construya una economía diversificada, endógena y con potenciación real de la economía

²⁴ Si bien hay una diversidad de autores y analistas que han realizado balances de la gestión económica del gobierno del presidente Correa, menciono fundamentalmente a aquellos que han contrastado las ejecutorias gubernamentales con las propuestas iniciales (García, 2013, que las compara con los postulados del *sumak kawsay* y Ospina, 2013, que las analiza de cara a los postulados del PNBV 2009-2013).

social y solidaria (García, 2013). Su balance es que la especialización primaria extractiva de la economía ecuatoriana se ha mantenido en los parámetros de fines de la década del 90, aunque comparados con datos del inicio del periodo gubernamental, habría algunos cambios²⁵. La manufactura no ha pasado de una participación del 15% del PIB, similar a la de los años 90 y algo menor a la de los setenta²⁶. El balance del aporte de las actividades petroleras y no petroleras al PIB arrojaba un saldo positivo a favor de las segundas en el periodo 2007-2011, tal como lo señalaban también los balances gubernamentales (León, 2013), pero no suficientes para superar la dependencia estructural de la economía hacia el petróleo. En suma, no se habría logrado superar la mínima oferta ecuatoriana de bienes industriales (García, 2013).

Aparte de estos aspectos, Ospina menciona otros elementos. Si bien se han dado esfuerzos más consistentes en la modificación de la matriz energética, a partir del impulso de proyectos hidroeléctricos de envergadura, también se han dado pasos para transformar la minería en un nuevo eje de acumulación económica, lo cual no abona para la superación de la matriz extractivista. El incremento del turismo como alternativa de una economía asentada en bioservicios, como lo planteaba el PNBV 2009-2013 ha sido más que modesto desde una perspectiva cuantitativa (Ospina, 2013) y, en cuanto a los enfoques de su impulso, se ha impuesto la visión empresarial sobre el objetivo de fortalecer el ecoturismo comunitario (Carrión y Sánchez, 2014).

En cuanto a las políticas de economía solidaria, García señala que estas se iniciaron en una fase “tardía” del periodo gubernamental y que se las puede caracterizar como “funcionales y compensatorias”. Funcionales porque se han dirigido a propiciar una mejor integración de la economía solidaria en los mercados, bajo el predominio del modo de producción capitalista dominante, y compensatorias, en tanto se las ha anclado institucionalmente en el área social gubernamental, bajo un enfoque de “inclusión” de los más pobres. Desde el punto de vista de los resultados “el Estado se convierte en el verdadero actor del impulso de la EPS” en detrimento de la participación de los actores reales (García, 2013: 173)²⁷.

25 Una reducción de 4 puntos en las actividades agrícolas, pesqueras y petroleras en favor de un ascenso de los servicios (García, 2013). Martín Mayoral señala que los sectores económicos que más han crecido en el periodo gubernamental 2007-2011 son la construcción, los servicios y la intermediación financiera (Martín Mayoral, 2012).

26 Acosta indica que el crecimiento industrial fue de 4.29% entre 2007-2011, que si bien es un poco mayor al 3.66% de crecimiento entre 2002-2006, no llega al alcanzado en el “boom petrolero” de los años setenta que fue del 9.1% (Acosta, 2014: 298).

27 En un artículo próximo a publicarse sostengo que la principal política de economía solidaria se ha dirigido al control y regulación de las organizaciones y actividades de la economía solidaria, inscribiéndose en un enfoque de *gubernamentalidad*, en el sentido foucaultiano, en vez de fomentarla, como lo demandaban los actores (Vega, 2016 a).

Ospina dirige su mirada hacia los sectores que concentran actividades de economía solidaria: la agricultura, el turismo comunitario y las cooperativas de ahorro y crédito. Los datos muestran que ha habido un crecimiento notable de estas últimas, que data del periodo anterior a este gobierno, atribuible quizás a las remesas de los migrantes²⁸, sin que se evidencien progresos en relación a los otros sectores (Ospina, 2013).

La soberanía alimentaria no ha sido un tema prioritario sino subsidiario para el gobierno de Correa, según García. Ha tenido “un fuerte enfoque productivista a través de una serie de acciones relacionadas con crédito, capacitación, subsidios a insumos”, y no ha abordado temas centrales como la redistribución de la tierra (García, 2013: 120). Uno de sus propósitos ha sido reducir los costos de producción para mejorar la competitividad agrícola, para lo cual se ha optado por la importación de insumos, en algunos casos subsidiados, como la urea, provocando efectos paradójicos y negativos para la economía en su conjunto, como aumentar la dependencia de las importaciones sin conseguir una mejora sustancial de la productividad y la producción²⁹. Ospina considera negativa esta política frente al propósito de fomentar la agroecología, que además de haber sido un planteamiento reiterativo en el PNBV, es un sector que concentra actividades de economía solidaria (Ospina, 2013).

En el diagnóstico del Plan Tierras elaborado por el gobierno, “se identificaba medio millón de productores familiares sin tierra y un poco más de medio millón que necesitaba mejorar su acceso a la tierra”, por lo que los voceros del Ministerio de Agricultura plantearon el propósito de entregar 2 millones quinientas mil hectáreas. Hasta el 2012, se entregaron apenas 20.000, según información proporcionada por el Ministerio de Agricultura (Ospina, 2013: 176-177)³⁰. El ambicioso objetivo de distribución de tierras suponía traspasar tierras del Estado, constituir un fondo de tierras para compra y expropiación y comprar tierras “improductivas” que no cumplan su función social. Las pocas tierras distribuidas son del estado y los otros dos procedimientos no se han ejecutado (Ospina, 2013).

Donde encuentra García una mayor democratización es en el riego porque se amplió en un 3% su cobertura, particularmente en las medianas y pequeñas propiedades (García, 2013). Para Carrión y Herrera, el mayor presupuesto

28 En 2002 habían 2688 cooperativas, según la Dirección Nacional de Cooperativas; 5422 en 2007 y 6456 en 2012, datos estos últimos del IEPS (Ospina, 2013: 165).

29 Mientras la producción local creció en menos del 1%, las importaciones crecieron en un 25% (García, 2013: 182).

30 Según Martínez se habrían distribuido 17807 hectáreas de tierras estatales a 3048 beneficiarios de 45 asociaciones, entre 2010-2012 (Martínez, 2014).

destinado a riego -y a otros rubros- por parte del MAGAP en los primeros cuatro años de gobierno (44.9%) expresaban justamente la orientación de fomento agropecuario en oposición a políticas de corte redistributivo (Carrión y Herrera, 2012)³¹. Ospina llama también la atención sobre el incumplimiento de la auditoría y redistribución del agua para riego, que debía hacerse hasta el año 2010, según una de las disposiciones constitucionales (Ospina, 2013).

Como conclusión general, García afirma que “no hemos podido encontrar una trayectoria o una tendencia definida de transformación estructural apegada a los principios y políticas del SK, sino dinámicas que finalmente podrían estar conduciendo a una modernización capitalista y neodesarrollista” (García, 2013: 195). Se ha dado una redistribución social, según ambos autores y esta ha seguido tanto la usanza neoliberal de los programas focalizados de transferencias monetarias, como socialdemócrata, con gasto social universalista en educación y salud y algunos impuestos progresivos (Ospina, 2013). Esta redistribución ha tenido distintos significados dentro del gobierno: mientras para algunos “izquierdistas” como René Ramírez, la redistribución era una “primera fase” de la transición, para el propio presidente ha significado lograr mayor justicia y equidad dentro del mismo modelo³² (Ospina, 2013). Para Acosta, desencantado ya totalmente de la gestión gubernamental que inicialmente apuntaló, no se ha dado una redistribución de activos; “sólo se han distribuido mejor los ingresos, más no la riqueza” (Acosta, 2014: 296)³³.

El fortalecimiento del Estado que se presenta como un distintivo de la *revolución ciudadana* ha tenido el propósito de mejorar la eficiencia de la gestión pero no ha significado su democratización; por el contrario, la participación autónoma de la sociedad ha sido vista con recelo y en ocasiones abiertamente reprimida, sustituyéndose por una “participación” reglada y controlada por el Estado (Ospina, 2013).

31 La distribución presupuestaria del Ministerio de Agricultura fue: servicios técnicos, 20%; fomento y desarrollo agropecuario, 10.7%, administración de asuntos agropecuarios, 7.7%. En cambio, “las políticas campesinas como “titularización y reforma agraria”, recibieron apenas el 3,5% del presupuesto” (Carrión y Herrera, 2012: 62). En el año 2009, el 80% del presupuesto se destinó a la región costa donde predomina la agroindustria y la agricultura de exportación (Ibid: 63).

32 “Básicamente estamos haciendo mejor las cosas con el mismo modelo de acumulación, antes que cambiarlo, porque no es nuestro deseo perjudicar a los ricos, pero sí es nuestra intención tener una sociedad más justa y equitativa” (El Telégrafo, enero 15/2012, citado por Ospina, 2013: 210).

33 Martín Mayoral muestra que subsiste la excesiva concentración de la oferta productiva en muy pocas empresas. Según el Censo Nacional Económico del 2010 “los principales grupos económicos del país (75 grupos y aproximadamente 3080 empresas) tenían en 2003 ingresos que representaban el 25% del PIB y en el 2010, habían ascendido a casi el 44%, dando empleo al 24.4% de la población ocupada. De este grupo, el 10% de las mayores empresas del país absorbió casi el 96% de las ventas nacionales, y dentro de este grupo, el 1% facturó el 86% del total nacional” (Martín Mayoral, 2012: 247).

Preguntas (¿sin respuestas?)

Lo que puede apreciarse en Bolivia y Ecuador es la presencia de visiones opuestas dentro de los gobiernos, enfoques contradictorios dentro de documentos de planificación y sutiles o notables deslices entre distintas conceptualizaciones acerca del rol que le cabe a la economía solidaria y a la economía comunitaria en un posible horizonte de transición política que se denominó como “socialismo comunitario” o “socialismo del sumak kawsay”, respectivamente. Pero además de las divergencias conceptuales presentes en los textos, también puede decirse -a tono con el refrán popular de que “del dicho al hecho hay mucho trecho”- que es notoria la distancia entre la importancia otorgada a la economía solidaria y comunitaria en las formulaciones iniciales de los gobiernos de Evo Morales y Rafael Correa y el despliegue real de las políticas económicas impulsadas y sus resultados prácticos.

El contenido de este artículo ha pretendido seguir el trayecto de los debates y las ejecutorias sobre el rol de la economía solidaria y comunitaria en los procesos de transición abiertos en Ecuador y Bolivia tras la llegada al poder de estos presidentes. La constatación es una pérdida de centralidad de la economía solidaria y comunitaria en las perspectivas de ambos procesos, lo que convoca a realizar varias preguntas, unas de carácter estratégico y otras de tipo más coyuntural.

Entre las primeras, cabe preguntarse a la luz del laboratorio histórico de Bolivia y Ecuador, si realmente es realista proponer que la economía solidaria y la economía comunitaria pueden constituirse en vectores de cambio del sistema económico en su conjunto o están condenadas a sucumbir al predominio de la dinámica capitalista dominante. Ligado a la respuesta que se dé a esta pregunta, queda la otra interrogante sobre si existen realmente vías de transformación y salida del capitalismo global que no conduzcan al fracaso del llamado “socialismo real” o de otros “socialismos” con diversos adjetivos, que terminan en la ruta de la modernización capitalista.

Otra pregunta que salta a la vista es cuán compatible resulta el propósito del cambio de matriz productiva con los postulados o principios que definen a la economía solidaria y a la economía comunitaria, o dicho en otros términos, ¿sería posible para los/as actores/as de estas economías participar en procesos orientados a dicho cambio productivo sin desnaturalizar su carácter? Este interrogante tiene enorme actualidad, no sólo porque el cambio de la matriz productiva es un propósito económico priorizado hoy en Bolivia y Ecuador -aunque con magros resultados-, sino porque en sí mismo no es desestimable en la perspectiva de un cambio en las relaciones de intercambio desigual sur-norte.

Desde una mirada más coyuntural surgen hipótesis para intentar explicar la devaluación conceptual y práctica de la economía solidaria y comunitaria en las políticas de los gobiernos “posneoliberales” de Correa y Morales. Unas pueden apuntar a la debilidad organizativa y política de los actores de estas economías, que no han logrado posicionar una agenda de transformación económica consistente e integrada a otras demandas políticas y sociales que han cobrado prioridad en la coyuntura. Las organizaciones de economía solidaria no han logrado constituirse en un movimiento sólidamente organizado y unido en Ecuador; en Bolivia, se ha producido una ruptura entre las organizaciones indígenas y campesinas que constituyeron el pacto de unidad inicial que llevó al poder al presidente Morales. En ambos países, las organizaciones más fuertes de los movimientos sociales han levantado agendas políticas con poco desarrollo de propuestas de economía solidaria y comunitaria, aunque esto ha ido cambiando en los últimos años.

Otra hipótesis puede ser el abandono de los idearios revolucionarios inicialmente levantados por los gobiernos de Rafael Correa y Evo Morales tras el aislamiento, la ruptura o la “recolocación” de ciertas personas y grupos al interior de los gobiernos que en su momento tuvieron como prioridad las transformaciones económicas por la vía del fortalecimiento de la economía solidaria y comunitaria.

Más allá de las individualidades, otra hipótesis apunta al descuido -deliberado o no- de los aspectos sociales y políticos de ruptura del viejo orden que deberían acompañar cualquier esfuerzo de cambio económico, especialmente por la vía de la economía solidaria, que no admite el divorcio entre lo económico, cultural, político y social. Un aspecto relevante parece ser el abandono o la debilidad de las discusiones iniciales sobre el carácter que debía asumir el Estado en la transición política y el haber más bien sublimizado la “recuperación” del Estado, su modernización y eficiencia, pero no su transformación democrática, lo que le ha puesto de espaldas a las organizaciones sociales -que al inicio de los procesos boliviano y ecuatoriano fueron aliadas de los gobiernos- con represión abierta y diversas formas de disciplinamiento y control.

La economía solidaria y la economía comunitaria son conceptos que no pueden debatirse en el estricto campo de la economía, sino que intrínsecamente se vinculan al ámbito social, cultural y político. De allí que el tema no pueda desligarse de un juicio crítico sobre las dinámicas políticas que se han gestado en los procesos boliviano y ecuatoriano recientes, quedando planteada la pregunta sobre qué tipo de relación entre el Estado y los actores de la economía solidaria y comunitaria sería la apropiada para un avance real hacia una nueva economía. Casi todos los autores latinoamericanos especialistas en economía solidaria y comunitaria hablan de la necesidad del “apoyo” estatal para el fortalecimiento de estas economías, pero lo clave parece ser dilucidar hasta dónde, de qué manera y bajo qué modalidades debe pedirse y darse ese “apoyo”.

Bibliografía

ACOSTA, Alberto (2014), “Gran reacomodo capitalista de la economía. Enredos de la involución ciudadana”, en *La restauración conservadora del correísmo*. Varios autores, Monecristi Vive (289-302), Quito.

_____ (2010). “El Buen (con)Vivir, una utopía por (re)construir”. En *Retos del buen vivir. Democracia, movilidad humana y territorio*, Seminario Internacional, PYDLOS Ediciones, Cuenca.

_____ (2008 a). “El Buen Vivir para la construcción de alternativas”, en Acosta Alberto et al. *Constitución 2008. Entre el quiebre y la realidad*, Editorial AbyYala, Quito.

_____ (2008 b). *Bitácora constituyente. ¡Todo para la Patria, nada para nosotros!* Ediciones AbyYala, Quito.

ARCE CATAFORA, Luis Alberto (2011), “El nuevo modelo económico, social, comunitario y productivo”, en *Economía Plural, Año 1, N. 1, Septiembre*, Publicación Mensual del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

ARZE VARGAS, Carlos y Javier Gómez, “Bolivia: ¿El “proceso de cambio” nos conduce al vivir bien?”, en Edgardo Lander, et al., *Promesas en su laberinto. Cambios y continuidades en los gobiernos progresistas de América Latina*, Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE), Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), Centro Internacional Miranda (CIM), La Paz.

CARTAGENA, Pamela (2012), “Posibles efectos de la Ley de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria sobre la economía campesino indígena”, en *Revista Umbral N. 23. Los desafíos de la agricultura y la Ley de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria*, CIDES-UMSA (149-180), La Paz. En: <<http://tinyurl.com/kec62lr>>. (Visita, 5 de diciembre 2014).

CARRIÓN Diego y Stalin Herrera (2012), *Ecuador rural del siglo XXI. Soberanía alimentaria, inversión pública y política agraria*, Instituto de Estudios Ecuatorianos, Quito.

CARRIÓN SÁNCHEZ, Diego y Ricardo Sánchez Cárdenas (2014). *Pensar las alternativas, imaginar la transición. Economía extractiva y efectos comparados: turismo, petróleo y minería*. Universidad Central del Ecuador, Fundación Rosa Luxemburgo, Quito.

CORREA, Rafael (2009), “Intervención Presidente de la República Rafael Correa ante la Comisión Legislativa, en el segundo año de gobierno”, Quito, 15 de enero 2009, en: <<http://tinyurl.com/ksn5ygp>>. Consulta 10 de mayo 2013.

“Estado Plurinacional de Bolivia s/f. Constitución Política del Estado”. Versión Oficial. Vicepresidencia del Estado, Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional.

FERNÁNDEZ, Gabriela y David Falconí (2012), “Cinco años de política económica para el buen vivir”, en *Revista Ecuador Económico N. 005, septiembre*. Ministerio Coordinador de la Política Económica (pgs. 12-18), Quito.

Fundación Milenio (2013), *Estatismo y liberalismo. Experiencias en desarrollo*. Roberto Laserna (Coord.), Bolivia, segunda edición.

GARCÍA ALVAREZ, Santiago (2013): *Sumak kawsay o buen vivir como alternativa al desarrollo en Ecuador. Aplicación y resultados en el gobierno de Rafael Correa (2007-2011)*. Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid.

GARCÍA LINERA, Álvaro (2010). “El socialismo comunitario. Un aporte de Bolivia al mundo”, en *Revista de Análisis*. Reflexiones sobre la coyuntura. Año 3, N. 5. Versión digital en: <<http://tinyurl.com/o2x5qsh>>. (Visita 18 de julio 2013).

_____ (2008): “Los tres pilares de la nueva Constitución Política del Estado. Estado plurinacional, economía estatal y estado autonómico”, en *Discursos y ponencias del ciudadano vicepresidente Álvaro García Linera Año 2 N. 4*. Discurso en la sede de la CSUTCB, 4 de noviembre de 2008. Presidencia del H. Congreso Nacional, Vicepresidencia de la República La Paz. En: <<http://tinyurl.com/mdytwod>> (Visita 5 de diciembre 2014)>.

GOSALVEZ, Gonzalo (2012): “La economía comunitaria y el Vivir Bien en el Estado Plurinacional de Bolivia”, en *Transiciones hacia el Vivir Bien*, Katu Arconada (coord.). Ministerio de Culturas, Viceministerio de Interculturalidad, Bolivia. En: <www.rebellion.org/docs/161862.pdf> (Visita, 5 de diciembre 2014).

LARREA, Gustavo (2009), *Revolución Ciudadana*, Editorial Planeta, Quito.

LEÓN GUZMÁN, Mauricio (2013), “El desempeño económico y social de los primeros seis años del gobierno del presidente Correa”, en *Revista Ecuador Económico N. 009, marzo*, Ministerio Coordinador de la Política Económica (pgs. 10-20), Quito.

LOZA TELLERÍA, Gabriel (2014): “El modelo de economía plural en Bolivia: una evaluación de su implementación”, en *Memoria Segundo Foro Andino Amazónico de Desarrollo Rural. 18 al 20 de septiembre de 2013 (17-38)*, CIPCA, La Paz. En: <<http://tinyurl.com/qxfuwj>> (Visita, 5 de diciembre 2014).

MARTÍN MAYORAL, Fernando (2012). “El desempeño de la economía ecuatoriana durante el gobierno del economista Rafael Correa”, en Sebastián Mantilla y Santiago Mejía (Comp.), *Rafael Correa, Balance de la revolución ciudadana*,

- Centro Latinoamericano de Estudios Políticos, Editorial Planeta del Ecuador: (237-266), Quito.
- MARTÍNEZ VALLE, Luciano (2014), “La concentración de la tierra en el caso ecuatoriano: impactos en el territorio”, en Albert Berry, et al., *La concentración de la tierra. Un problema prioritario en el Ecuador contemporáneo*, Editorial Flacso-AbyaYala (pgs. 43-62), Quito.
- Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRyT) (2014), *Informe técnico de gestión 2014*.
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2014), *Economía Plural*, Publicación mensual del Ministerio, Abril.
- MORALES, Juan Antonio (2012), *La política económica boliviana 1982-2010*, Plural Editores, Bolivia.
- MORALES ÁLVAREZ, Manuel (2009), “Economía Comunitaria y la Corporación de Desarrollo Económico Integral de las Comunidades Indígenas, Originarias y Campesinas”, en *Las OECAS como pilar de la economía comunitaria. Segundo Foro Departamental de Organizaciones Económicas Campesinas*, Memoria 2009 (22-30), La Paz.
- OSPINA PERALTA, Pablo (2013), “Estamos haciendo mejor las cosas con el mismo modelo antes que cambiarlo. La *revolución ciudadana* en Ecuador (2007-2012)”, en Edgardo Lander, et al., *Promesas en su laberinto. Cambios y continuidades en los gobiernos progresistas de América Latina*, Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE), Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), Centro Internacional Miranda (CIM), (139-220), La Paz.
- PATIÑO, Ricardo (2010), “Diferencias entre el socialismo del siglo XX y el socialismo del siglo XXI. La democracia participativa y el nuevo sujeto revolucionario”, en *Los nuevos retos de América Latina: socialismo y sumak kawsay*. Memorias Seminario Internacional, Senplades (133-140), Quito.
- Plan Nacional de Desarrollo *Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para vivir bien*. Lineamientos estratégicos 2006-2011. Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz, septiembre 2007. En: <<http://tinyurl.com/oad6jbj>>.
- PRADA ALCOREZA, Raúl (2014), “Descolonización y Transición”. Alberto Acosta y Esperanza Martínez (comp.) Abya Yala, Fundación Rosa Luxemburgo, Quito.
- _____ (2011), “El vivir bien como modelo de Estado y modelo económico”, en *Más allá del desarrollo*, Fundación Rosa Luxemburgo, Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo (227-256), Ed. Abya Yala, Quito.

- _____ (2010), “Más allá del capitalismo y la modernidad”, en Gonzalo Gosálvez y Jorge Dulon (Coord.), *Descolonización en Bolivia. Cuatro ejes para comprender el cambio*, Vicepresidencia del Estado, Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional, FDBM (pp. 269-322). Versión digital en <<http://tinyurl.com/my4zj5y>>. (Visita julio 2 de 2013).
- RAMÍREZ GALLEGOS, René (2010 a), “Izquierda post socialista”, intervención en el Foro Internacional de Partidos Políticos Latinoamericanos, Auditorio CIESPAL, Quito. Serie Discurso, Senplades. Versión digital en: <<http://tinyurl.com/l83wvov>>. (Visita, octubre 3 de 2014).
- RAMÍREZ GALLEGOS, René (2010 b), “Socialismo del Sumak Kawsay o Biosocialismo republicano”, en *Los nuevos retos de América Latina: socialismo y sumak kawsay*, Memorias Seminario Internacional, Senplades (pgs. 55-76), Quito.
- República del Ecuador. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010. Planificación para la revolución ciudadana. Senplades, Quito. Versión digital en: <<http://plan2007.senplades.gob.ec/>>. (Visita, enero 3 de 2015).
- _____ Plan Nacional de Desarrollo. Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013. Senplades 2009, Quito, segunda edición. Versión digital en: <www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Plan_Nacional_para_el_Buen_Vivir.pdf>. (Visita 1 julio 2013).
- _____ Buen Vivir. Plan Nacional 2013-2017. Consejo Nacional de Desarrollo. Senplades. Versión digital en: <www.buenvivir.gob.ec/>. (Visita enero 15 de 2015).
- SAMANAMUD AVILA, Jiovanny (2010), “Sobre las problemáticas del pluralismo económico”, en Gonzalo Gosálvez y Jorge Dulon (Coord.), *Descolonización en Bolivia. Cuatro ejes para comprender el cambio*, Vicepresidencia del Estado, Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional, FDBM (pp. 217-236). Versión digital en: <<http://tinyurl.com/my4zj5y>>. (Visita julio 2 de 2013).
- VEGA UGALDE, Silvia (2016 a), “La política de registro, regulación y control de las organizaciones de economía popular y solidaria en Ecuador. Una mirada crítica a través de los discursos” (por publicar), en *Revista Otra Economía. Revista latinoamericana de Economía Social y Solidaria. Vol. 10, N. 1*. Versión digital en: <www.revistas.unisinos.br/index.php/otraeconomia>.
- _____ (2016 b), *La economía solidaria y comunitaria en Ecuador y Bolivia. Interpelaciones múltiples a la experiencia de los gobiernos de Rafael Correa y Evo Morales*. Tesis doctoral, FLACSO-Ecuador. Inédita.
- _____ (2014), “El orden del discurso” del Presidente Rafael Correa, en *Revista Ecuador Debate N. 91*. Centro Andino de Acción Popular (CAAP): (pgs. 21-41), Quito.

VIAÑA, Jorge (2010), “Construyendo fundamentos en la lucha por un Socialismo Comunitario”, en Gonzalo Gosálvez y Jorge Dulon (Coord.), *Descolonización en Bolivia. Cuatro ejes para comprender el cambio*, Vicepresidencia del Estado, Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional. FDBM (pp. 333-391). Versión digital en: <<http://tinyurl.com/my4zj5y>>. (Visita julio 2 de 2013).

WANDERLEY, Fernanda (2013), *¿Qué pasó con el proceso de cambio? Ideales acertados, medios equivocados, resultados trastrocados*, CIDES-UMSA, Plural Editores, La Paz.

_____ (2010), “Pluralismo económico, Mercado y Estado”, en Gonzalo Gosálvez y Jorge Dulon (Coord.), *Descolonización en Bolivia. Cuatro ejes para comprender el cambio*, Vicepresidencia del Estado, Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional, FDBM (pp. 237-268). Versión digital en: <<http://tinyurl.com/my4zj5y>>. (Visita julio 2 de 2013).

Entrevistas

Bazurco, Martín: Viceministro de Micro y Pequeña Empresa en el Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, Bolivia (Entrevista realizada en La Paz, el 29 de septiembre de 2013).