

La capitalización de los hidrocarburos y la modernidad: un análisis de las ideas subyacentes al modelo de gestión y de sus críticas

Alice Soares Guimarães

Resumen

El artículo analiza los elementos simbólicos que estuvieron por detrás de la Capitalización del sector de los hidrocarburos en Bolivia, partiendo del supuesto de que las políticas gubernamentales deben ser comprendidas no sólo como resultado del juego-interacción de intereses racionales, sino también como resultado de la producción de sentido, valores e identidades en el plano simbólico. Identificamos las ideas, percepciones, significados y valores que subyacían e informaban a la Capitalización y sus críticas, así como su relación con proyectos más amplios asociados a la “búsqueda de la modernidad” y a los modelos de Estado, economía y sociedad que los distintos actores planteaban para el país. A través de una revisión hemerográfica, indicamos las asociaciones hechas entre la Capitalización y el “camino hacia la modernidad”, en el discurso de los defensores del modelo, y la contraposición entre la medida y la “defensa de la soberanía nacional”, en la voz de sus críticos.

Abstract

This article analyzes the symbolic elements that lay behind the Capitalization of Bolivia's hydrocarbons sector, assuming that public policies should be understood not only as the outcome of the contest/interaction of rational interests, but also as a result of the production of meaning, values and identities on a symbolic level. We identify the ideas, perceptions, meanings and values that underlay and informed the Capitalization and its critics, as well as their relation to broader projects associated with the “search for modernity” and with state, economy and society patterns that distinct actors proposed for the country. By means of a hemerographic research, we indicate the connections made between Capitalization and the “path to modernity”, present in the speech of its defenders, and the confrontation between the measure and “national sovereignty defense”, in the voice of its critics.

* Socióloga. Investigadora del CIDES-UMSA. Este trabajo fue producido en el marco del Proyecto “Sociedades Inflamables: el caso boliviano”, llevado a cabo por el CIDES-UMSA, en convenio con la Universidad de Bergen, Noruega.

Introducción

Bolivia ha vivido recientemente grandes cambios en lo que se refiere a la gestión de sus recursos hidrocarburíferos. En un período de poco más de una década ha pasado por un proceso de Capitalización de la empresa responsable de la exploración y explotación de estos recursos y por la crítica de amplios sectores de la sociedad al referido proceso, lo que culminó en el Decreto de Nacionalización del sector en 2006. En esta trayectoria, diversos fueron los actores sociales y políticos involucrados y, consecuentemente, también fueron diversos los intereses, percepciones y planteamientos acerca de la gestión de hidrocarburos, lo que generó una compleja trama de relaciones sociales en la cual se imbricaron los procesos de formulación de las políticas de gestión de los hidrocarburos.

En la arena de la sociedad civil, se presenciaron movilizaciones sociales que muchas veces vincularon el tema de los hidrocarburos a otras temáticas relevantes de la política boliviana y actualizaron la memoria social de diferentes horizontes históricos a través de modalidades de acción colectiva que fueron desde el conflicto con el Estado hasta la formulación de proyectos alternativos. Ya en el ámbito gubernamental, se observó una serie de acuerdos, pactos e posiciones articulados, una vez más, con temas e intereses más amplios.

Este trabajo parte del supuesto de que las políticas gubernamentales deben ser comprendidas no sólo como resultado del juego-interacción de intereses racionales, sino también como resultado de la producción de sentido, valores e identidades en el plano simbólico. Estas producciones que se dan en el plano simbólico no están desligadas de la definición y consecución de objetivos más concretos, por el contrario, son su base fundante, por lo que podemos observar y analizar las políticas estatales como construcciones simbólicas histórica y estructuralmente situadas (Bonilla, 1994: 369).

Partiendo de lo anterior, identificamos los elementos simbólicos que estuvieron por detrás de la *Capitalización* del sector de los hidrocarburos, considerando que más allá de criterios objetivos de eficiencia y eficacia en la gestión de dichos recursos, tal política debe ser comprendida en el marco de la compleja trama de relaciones sociales y políticas en la cual

fue formulada y de proyectos más amplios asociados a la “búsqueda por la modernidad” y a percepciones y valores relacionados al modelo de Estado, economía y sociedad que los distintos actores planteaban para Bolivia. Más allá del modelo de gestión en sí mismo, lo que nos interesa es identificar las ideas, percepciones, significados y valores que subyacían e informaban a este modelo y sus críticas.

La búsqueda de la modernidad en América Latina

El “deseo de ser moderno” de los países latinoamericanos –manifestado principalmente por los gobiernos y las élites de la región– data por lo menos de las primeras décadas del siglo XX. En una primera etapa (1920-1950), el proceso de modernización estuvo asociado a cambios que deberían ser introducidos tanto en la esfera de la economía como en la del Estado y de la sociedad. En la esfera económica, se defendía la necesidad de adecuar las economías nacionales a las exigencias de los mercados mundiales, lo que se dio principalmente mediante el modelo de sustitución de las importaciones. Sin embargo, la búsqueda de la modernidad en ese período articulaba ese movimiento económico –el ingreso de las economías nacionales al mercado internacional– a un proyecto claramente político: transformar los Estados de la región en naciones, a través de la creación de una cultura nacional homogénea (Martín-Barbero, 2006:24).

En ese sentido, parte fundamental del “proyecto de modernización” en aquel primer período era la inclusión de las masas en la vida nacional, lo que significaba expandir lo que había sido privilegio de unas minorías en el acceso a la vivienda, la salud y la educación e implicaba, a la vez, una redefinición de la ciudadanía en términos de quiénes eran considerados ciudadanos nacionales en igualdad de derechos y deberes. Dicha expansión requería la “masificación” del derecho al trabajo, de los derechos civiles, del acceso a la salud y a la educación, lo que sólo era posible “explotando la vieja configuración estamental de la sociedad y del Estado” (Martín-Barbero, 2006: 24). Así, “masificar” significaba dar acceso social a las masas y atender a sus demandas; percepción esta que dio forma y sentido a los diferentes proyectos nacional-populares en la región, en los cuales el camino hacia

la modernidad pasaba necesariamente por la “inclusión” de los sectores de la sociedad hasta entonces marginados de la vida política y de la condición ciudadana.

Entre los años 1950s y 1960s surge la teoría de la modernización, cuyo argumento central era que el “mundo en desarrollo” podría, en determinadas circunstancias, seguir el mismo camino de modernización y desarrollo que cursaron las naciones ya desarrolladas en ese entonces (Rostow, 1961; Apter, 1965 *apud* Van der Ree, 2007). El punto de partida de esas teorías era el diagnóstico de una diferencia profunda entre las sociedades tradicionales y las sociedades modernas, adoptando en gran medida una lectura –entre otras posibles– del pensamiento weberiano.

Weber diferencia las sociedades por las maneras en que las personas ven el mundo (*Weltanschauung*). En el contexto específico europeo, las sociedades modernas habrían surgido, según el autor, como resultado de una nueva manera de pensar que emergió como resultado de cambios en las creencias religiosas y de la secularización de la sociedad. Mientras las sociedades pre-industriales se caracterizarían por estar guiadas por la tradición, las sociedades modernas se diferenciarían por adoptar un punto de vista racional del mundo, aceptando y persiguiendo la racionalidad definida por Weber como un cálculo deliberado de los medios más eficientes para lograr un objetivo determinado. Así, la modernización sería resultado de un proceso de racionalización de la sociedad que llevó al cambio del modo de pensamiento dominante de la tradición a la razón.¹ Este cambio en la visión de mundo, en la forma de pensar y en la motivación por detrás de las acciones de los individuos fue, según Weber, condición fundamental para el desarrollo del capitalismo moderno tal como se dio en el occidente.²

Trasladando el diagnóstico de Weber para otras regiones –cosa que el autor no se proponía– la teoría de modernización indicaba que los rasgos fundamentales de las sociedades tradicionales serían impedimentos para el libre desarrollo de un mercado capitalista, mientras que la visión de mundo racional, característica de las sociedades modernas, sería óptima para

1 Weber, 1922 [2002].

2 Weber, 1904 [1990].

la implementación del referido mercado. Como resultado, el argumento central de dicha teoría consiste en que para que los países en vías de desarrollo alcancen un nivel de industrialización y prosperidad económica, característicos de una sociedad moderna, es necesario que hagan un cambio profundo no sólo en el sistema de producción, sino principalmente en sus valores y estructuras sociales: en su visión de mundo.

Los elementos centrales que deberían “adquirir” las sociedades tradicionales para lograr la transición a la modernidad eran definidos de acuerdo a los patrones fundamentales de la modernidad occidental europea, en la cual la racionalización, la secularización, el Estado nación, la educación de masa, el capitalismo, la democratización y otros procesos e instituciones se han reforzado mutuamente. Así, se pensaba que para volverse “moderna”, América Latina tendría que reproducir estos patrones fielmente (Van Der Ree, 2007: 3).

La teoría de la modernización utiliza el concepto de *desarrollo* para denominar el proceso más concreto que resultaría en la modernización. Las teorías sobre el desarrollo posteriores a la Segunda Guerra Mundial afirmaban que en el proceso de transición de la sociedad tradicional a la sociedad industrial moderna, el Estado debería cumplir un papel central, siendo responsable de operar los cambios necesarios en la estructura social; cambios éstos que demandan una reestructuración social en todos los niveles, desde la familia, hasta las instituciones estatales más altas, por lo que un Estado fuerte y estable era condición fundamental para llevar a cabo la tarea de modernizar un país. Así, dichas teorías suponían que el aparato estatal podría ser utilizado para fomentar el cambio estructural y acelerar la industrialización, desempeñando un importante rol en la modernización (Evans, 1996: 1). Cabe notar que si bien enfatizaban el rol fundamental del Estado como promotor de los cambios estructurales necesarios, tenían también un fuerte énfasis en el mercado como espacio donde se darían los cambios. Como indica Domingues,

“La teoría de la modernización – de hecho, una ideología liberal – tiene en el mercado un rasgo necesario del progreso evolutivo. En él debían desarrollarse el “emprendedurismo” y la racionalización de las prácticas económicas, contra otras, tradicionales

(basadas en la familia, en el particularismo, en la afectividad, en el nepotismo, en la aversión a la innovación y al riesgo) Domingues, [2008] 2009: 90).

Adoptando una percepción de progreso unidireccional por medio del cual todas las sociedades pasarían por las mismas transformaciones que pasaron los países del occidente industrializado en su camino hacia la modernidad, la teoría de la modernización buscó establecer los fundamentos para el desarrollo de los países “atrasados”, prescribiendo cambios en diversos ámbitos de la vida social,³ entre los cuales se destacan la incorporación de las economías nacionales al mercado mundial; la urbanización; el desarrollo de la educación y medios de comunicación de masa; la difusión de los valores modernos como universalismo, desempeño, orientación hacia el futuro, confianza social, etc., y la adopción del modelo político de la democracia representativa. Siguiendo esta perspectiva, en América Latina el concepto de “modernidad” surgía en los debates y políticas de la región asociado a la noción de “modernización”, comprendida como un proceso de transición que involucraba cambios en las estructuras de la economía, de la política y de la sociedad.

Según la visión desarrollista, la razón de la pobreza y del atraso de los países de América latina, se explicaba por el bajo crecimiento económico y no así por la ausencia de justicia social. Se pregonaba que, primero, era necesario incrementar la riqueza para, en un segundo momento, distribuirla. Propuesta que ubicaba las demandas sociales y la democracia política en una situación subsidiaria en relación al crecimiento económico (Martín-Barbero, 2006, p. 25). Así, el segundo proyecto de modernidad en América Latina (1960-1970) se organizaba alrededor de la noción de “desarrollo”. Si en un primer momento la idea de modernización viabilizaba un proyecto eminentemente político, la del desarrollo modeló todo un proyecto económico: el crecimiento para el cual serían promovidas reformas del Estado y de la sociedad (Martín-Barbero, 2006: 25). El camino hacia la modernidad, en principio relacionado a la inclusión de las masas y la constitución de una

3 Cabe notar que mucho peso era puesto en los valores y en su transformación (Domingues, [2008] 2009: 90).

identidad nacional, se desvió hacia el sendero del desarrollo económico, que pasa a figurar como la condición fundamental en el proceso de modernización, en una primacía de los aspectos técnicos que dejaba a las cuestiones más normativas relegadas a un segundo plano.

La búsqueda de la modernidad en Bolivia

En Bolivia, en los años 1930s –después de la Guerra del Chaco– se empezó a discutir el carácter de la nación y la necesidad de la incorporación de las masas –urbanas y rurales– en la vida nacional. Sin embargo, fue con la Revolución de 1952 que se consolidó un proyecto político que seguía las prescripciones de los dos proyectos de modernización anteriormente descritos. Con el triunfo de la Revolución, se realizaron los cambios indicados como necesarios para lograr la transición: la inclusión de las masas y la expansión de la ciudadanía –a través principalmente de la instauración del sufragio universal–, la masificación de la educación –con la construcción de escuelas rurales–, la búsqueda de la consolidación de una identidad nacional –adoptando el paradigma de la integración vía la construcción de una identidad mestiza homogénea– y reformas en el ámbito económico orientadas al cambio de lo que era una estructura estamental de la sociedad, con la reforma agraria y la estatización de gran parte de la economía. Como afirma Wanderley (2009: 162) “Después de la revolución de 1952 y hasta los años 1980, Bolivia aplicó un modelo estatista de desarrollo basado en las políticas de sustitución de las importaciones, en consonancia con la tendencia latino-americana. El Estado asumió el papel de coordinador y líder del proceso de acumulación de capital, como el agente directo en la producción de bienes y servicios”.

En los años 1980s, dos eventos llevaron al cambio del modelo de desarrollo en los países de América Latina: la crisis de la deuda externa, la cual fue acompañada por una crisis del paradigma predominante de desarrollo, lo que a la vez llevó a una redefinición del “camino” hacia la modernidad, así como de los requisitos necesarios para emprenderlo.

En esa década ocurrió un estancamiento económico en los países industrializados, que llevó a una reducción de las importaciones de materias

primas del tercer mundo y de la demanda por productos tradicionales, lo que significó para los países de América Latina una gran reducción de sus exportaciones y de sus ganancias, las cuales eran fundamentalmente destinadas a cubrir las obligaciones de sus deudas. Por otro lado, hubo un incremento de las tasas de interés de las deudas, ya que la mayor parte de los créditos fueron contraídos indexados al dólar, con tasas variables de acuerdo con la fluctuación del mercado internacional. De esta forma, los costos del servicio a la deuda subían al mismo tiempo que los ingresos por las exportaciones caían. Como resultado, al inicio de la década de 1980, los países deudores de América Latina se encontraron en un círculo vicioso, entre la caída de los precios de las exportaciones y el incremento de las tasas de interés, lo que los llevó a pedir nuevos créditos, los cuales apenas servían para poder mantener los pagos del servicio de la deuda (Smith, 2000: 251).

En agosto de 1982, el gobierno mexicano declaró su incapacidad de continuar con el servicio a la deuda externa, iniciando lo que quedaría conocido como la “crisis de la deuda de América Latina”. En esa ocasión, el Departamento del Tesoro americano movilizó un paquete de asistencia de emergencia, solucionando momentáneamente el problema, pero a medida que otros países de la región anunciaban la imposibilidad de cumplir con las obligaciones de sus deudas, la comunidad internacional buscó una solución más general.

De acuerdo a diversos analistas de las instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), gran parte de los problemas de los países de la región resultaba de la crisis del modelo de Industrialización con sustitución de importaciones (ISI)⁴ que fue adoptado por dichos países y que tenía innumerables deficiencias debido a su énfasis en el Estado, su dependencia en los mercados internos, y la protección del sector privado (Smith, 2000: 255). A pesar de

4 El modelo de ISI partía de un papel intervencionista del Estado en la economía, con un tratamiento preferencial para las industrias nacionales, con frecuencia de propiedad estatal, mediante barreras reglamentarias y arancelarias que las protegían de la competencia extranjera, combinado con la exención de impuestos a las inversiones, préstamos a bajas tasas de interés y un control estricto sobre la demanda de divisas.

que la crisis de la deuda fue en gran medida resultado de factores externos a América Latina, la comunidad financiera llegó a la conclusión de que la crisis económica latinoamericana sólo podría solucionarse a través de una reestructuración de la economía en la región. Dicha reestructuración era propuesta en la línea del neoliberalismo, marcando un cambio en las políticas de desarrollo internacional que pasarían a ser orientadas por los principios del mercado en vez de los del Estado.

El conjunto de principios que orientarían tal reestructuración económica se conoció como Consenso de Washington, que incluía tres conjuntos más amplios de prescripciones: la reducción y revisión del papel económico desempeñado por el Estado, el apoyo al sector privado y la revisión de las políticas de comercio.⁵ Esas prescripciones estaban basadas en la creencia de que la administración privada, orientada por las ganancias y las competencias del mercado, era inherentemente más eficiente que la administración pública.

De este modo, la crisis de la deuda llevó a la crítica al modelo de desarrollo vigente, por lo que los gobiernos y teóricos de la región se dedicaron a la búsqueda de otro camino hacia la modernidad. En su búsqueda, el nuevo camino encontrado fue el neoliberalismo, el cual, se creía, crearía patrones superiores de modernidad no sólo en la dimensión económica, sino que también en las dimensiones sociales y políticas. No se trataba, por lo tanto, apenas de una solución para los problemas económicos coyunturales, sino que se buscaba redefinir las relaciones sociales y económicas y reordenar las sociedad, en una nueva propuesta de modernidad (Van der Ree, 2007: 191-192). Así como en los proyectos de modernización anteriores, la propuesta neoliberal involucraba no sólo aspectos económicos sino también temas más amplios relacionados

5 Con relación al papel que el Estado debería desempeñar en la economía, se defendía que debería concentrar sus recursos en áreas productivas e inversiones de infraestructura y no en subsidios sociales; debería desregular la economía, dejando que las fuerzas del mercado operen sin limitaciones políticas o burocráticas; debería vender las empresas estatales, lo que reduciría el déficit público, y remover las restricciones al capital extranjero. En lo que se refiere al comercio, los gobiernos de la región deberían voltearse a los mercados externos, a través de la reducción de las barreras a las importaciones, lo que mejoraría el acceso al mercado internacional, estimulando la competencia, la eficiencia y proporcionando una participación activa en la economía internacional.

al tipo de orden social y político necesario para lograr la referida modernización. La meta aún era alcanzar la modernidad, pero ahora el camino era otro: la modernización se daría a través de los principios del libre mercado el cual sería, de acuerdo a la visión neoliberal, el organizador más racional y eficiente no sólo de la actividad económica, sino de todas las dinámicas de las sociedades modernas, en una clara marginación del Estado como actor, quedándole un rol mínimo en este proceso de transición hacia la modernidad.

Guiados por las prescripciones del Consenso de Washington, a principios de los años 1980 el BM y el FMI comenzaron a implementar en los países de América Latina un conjunto de políticas conocidas como Programas de Ajuste Estructural (PAE). En Bolivia, en el gobierno de Paz Estenssoro (1985-1989) se inició un proceso de reforma económica que incorporó un PAE y decretó una Nueva Política Económica (NPE) que permitió que la moneda boliviana fluctuase con el dólar, abrió el país a la inversión financiera directa cancelando las políticas proteccionistas, congeló los salarios, estableció la libre contratación de trabajadores, impuso un régimen de libre importación, inició la privatización de las empresas estatales y cerró las minas de propiedad del Estado, entre otras medidas, todas orientadas a eliminar el control estatal sobre la economía. De este modo,

“En 1985, el modelo de capitalismo de estado fue abandonado, transfiriéndose al sector privado la responsabilidad principal de inversión productiva. El Estado asumió el papel de regulador y garantizador de la estabilidad macroeconómica y de promotor de las inversiones públicas en salud, educación, saneamiento básico e infraestructura” (Wanderley, 2009: 165).

Si bien reconocemos que la dependencia económica⁶ desempeñó un papel central en las reformas realizadas en Bolivia, es fundamental considerar

6 Una vez que el país dio su consentimiento para seguir con el PAE, el financiamiento de las IFIs se había convertido en esencial para que el Gobierno cumpliera sus obligaciones básicas, configurando una situación de fuerte dependencia económica. Mitad de la inversión pública en Bolivia desde 1985 fue apoyada por la cooperación internacional, alcanzando un promedio de 9% del PIB anual (Kohl; Farhing, 2007, p.121).

que en este período, desde la óptica de la clase dominante, el neoliberalismo servía como modelo y paradigma no sólo de la economía, sino también del Estado y de la sociedad. Así, más que un alineamiento en la esfera económica, la década de los 1980s fue palco de un alineamiento ideológico del Gobierno boliviano con el modelo neoliberal. Tal alineamiento ideológico tuvo una serie de impactos que llevaron a redefiniciones fundamentales en los diversos ámbitos de la sociedad.

En la economía, se incorporó el argumento de la *supremacía del mercado*, según el cual el mercado permitiría mayor libertad y una actividad económica óptima para todos. Comparadas a las economías controladas por Estados, las economías lideradas por el mercado serían superiores en coordinar las actividades económicas complejas, características de las sociedades modernas (Van der Ree, 2007: 193).

Con relación al rol del Estado, el neoliberalismo reconocía que el gobierno era necesario para cumplir con determinadas tareas básicas en la sociedad. Sin embargo, su papel sería secundario, ya que la mayor parte de sus funciones tradicionales podrían ser desempeñadas de manera más “eficiente” por el mercado (Van der Ree, 2007: 193). Según Friedman, eran pocas las áreas en las cuales el Estado debería actuar: definir las condiciones generales que regulan las relaciones en la sociedad y actuar como árbitro si las reglas son desafiadas. Las principales áreas de tal actuación serían la definición de los derechos de propiedad y la manutención del sistema monetario (Friedman, 1962, *apud* Van der Ree, 2007: 194-195).

En lo que se refiere a la sociedad, esta era considerada como conformada por individuos definidos a través de la noción liberal clásica del hombre como “maximizador de utilidades”, es decir: individuos racionales que eligen sus acciones de acuerdo a cálculos hechos para definir cuáles son los mejores medios para lograr sus objetivos.

Finalmente, en lo que se refiere al proyecto de modernización, el neoliberalismo prometía promover una “modernidad” en la cual todos los procesos de la sociedad funcionarían de manera óptima y los niveles más altos de libertad individual podrían ser logrados. Según los defensores del modelo, en la esfera de la economía la modernidad neoliberal

traería mayores niveles de desarrollo ya que el mercado sería superior al Estado en la distribución de capital y trabajo. Socialmente, el modelo proveería equidad –en una base individual– de oportunidades, pero no necesariamente igualdad de resultados. Los defensores del modelo afirmaban que los mercados permitían mejor acceso a los bienes y servicios, promoviendo, consecuentemente, bienestar social. Por fin, en la esfera política, plateaban que la modernidad neoliberal crearía sociedades de libertad en las cuales el gobierno no sería tan relevante ya que las libertades individuales serían garantizadas por el mercado (Van der Ree, 2007:194).

Cuando el neoliberalismo se volvió el modelo de preferencia de gran parte de los formuladores de política bolivianos, el Estado adoptó como visión propia los valores y principios de la sociedad individualista, del individuo racional-instrumental, de la economía de mercado, del Estado mínimo, así como las concepciones de desarrollo y modernidad propias del neoliberalismo. La adopción de la ideología neoliberal significaba, por lo tanto, toda una nueva concepción de modernidad y del camino para llegar hasta ella, así como una nueva redefinición del rol del Estado, del modelo de economía y una nueva visión de la sociedad y sus individuos. Consideramos que todos estos elementos fueron aspectos fundamentales por detrás de la formulación de la política de gestión de los hidrocarburos en el primer gobierno de Sánchez de Lozada.

La capitalización de los hidrocarburos: desarrollo vs. soberanía

En el primer gobierno de Sánchez de Lozada (1993-1997) fue realizado un conjunto de reformas estructurales, lanzadas a través del *Plan de Todos*, las cuales buscaban promover cambios en el aparato del Estado para adecuarlo a una economía regida por las leyes del mercado, buscando acomodar la sociedad y la política al nuevo modelo de desarrollo que, según el gobierno, llevaría a Bolivia, por fin, a la modernidad. Un elemento central del *Plan de*

Todos era el proceso de *capitalización* de las principales empresas estatales,⁷ el cual tenía como objetivo retirar la intervención productiva del Estado en la economía sustituyéndola por la inversión privada extranjera.⁸ Entre las empresas capitalizadas estaba la estatal boliviana responsable por la gestión de los hidrocarburos, Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB).

YPFB fue creada en 1936 como un organismo que posibilitaría “nacionalizar” la Standard Oil, primera empresa operadora de petróleo en Bolivia. En 1930 la Standard Oil construyó un oleoducto clandestino para exportar crudo del campo de Bermejo, Bolivia, hacia Aguas Blancas, Argentina, donde la transnacional tenía otros campos petroleros y utilizaba el carburante contrabandeado para hacer funcionar las máquinas perforadoras. La Standard Oil usó ese combustible hasta que el gobierno boliviano descubrió el hecho e inició los trámites para la nacionalización de las posesiones de la compañía norteamericana en el país, lo que ocurrió en 1937, con todos los bienes de la transnacional pasando a poder de YPFB.⁹

Aparte del oleoducto clandestino hubo otras razones, quizás hasta más relevantes, por detrás de la nacionalización. Había en esas épocas una percepción generalizada en la sociedad boliviana de que la Guerra del Chaco había sido en gran medida un conflicto petrolero, peleado en favor de la Standard Oil en su conflicto con otra empresa extranjera, la Royal Dutch Shell, con sede en el Paraguay, por el control de los pozos de petróleo en la región del Chaco. Así, los 50 mil bolivianos que habían muerto “en las arenas del Chaco” lo habían hecho en una heroica defensa de la más importante riqueza nacional: el petróleo. Esta lectura del conflicto con el

7 Según Mesa “La idea marcaba una diferencia esencial con la privatización pura y dura, no porque no fuese un proceso privatizador, sino porque hizo que las empresas estatales capitalizadas vendieran el 50% de su patrimonio a los socios capitalizadores, quienes se hicieron cargo del manejo y administración de la empresas en cuestión e invirtieron el 100% de su aporte en las propias empresas capitalizadas. El dinero no entró al tesoro general sino a las empresas. El 50% restante pasó a un fideicomiso a favor del pueblo boliviano en forma de un Bono de Solidaridad” (Mesa, 2001 [2007], p. 576).

8 Además de la Capitalización, dichas reformas incluyeron la descentralización del Estado y cambios en las modalidades de participación política de la población.

9 Última Hora, 28 de enero de 1996.

Paraguay contribuyó enormemente para que en 1937 la Standard Oil fuera “confiscada” por el gobierno (Klein, 1984; Mesa, 2001 [2007]).

La creación de la estatal petrolera marcó un hito histórico fundamental en el manejo de los recursos naturales por parte del Estado y sirvió para la formulación de políticas energéticas con un sentido nacional, a la par de instituir el pago de regalías a las regiones productoras. Hasta la década de 1990, YPFB ejerció un control casi absoluto de los procesos de exploración, explotación, industrialización y comercialización de los hidrocarburos en el mercado interno y externo, ocupando una posición central en el aparato productivo nacional.

En los años 1990, la empresa integraba la lista de las empresas públicas que serían transferidas a la iniciativa privada a través del proceso de capitalización¹⁰. Cabe notar que cuando Sánchez de Lozada inició el proceso de capitalización –que ya estaba anunciado en el *Plan de Todos*– la oposición a esa medida no fue muy fuerte¹¹. Sólo después de aprobada la Ley de Capitalización es que empezaron las manifestaciones contrarias, primeramente con el rechazo de la Central Obrera Boliviana (COB) al proceso, seguida por otras manifestaciones contra la “entrega de las empresas estatales a manos

10 El referido proceso empezó con la creación de un marco legal que posibilitase y determinase las reglas de la capitalización mediante la Ley de Capitalización 1544, de 1994, la cual establecía que el Estado debería determinar el valor de mercado de la empresa pública a ser capitalizada; aportarlo a una nueva “sociedad de economía mixta”(SEM) para integrar su capital (acciones del Estado); permitir que los trabajadores de la empresa pública suscribieran acciones de la SEM, hasta el monto de sus respectivos beneficios sociales (acciones de los trabajadores); e incrementar el capital de la SEM ofreciendo acciones nuevas a los inversores privados a través de licitación pública internacional (acciones de inversores privados). Finalmente, la Ley determinaba que las acciones del Estado fueran transferidas gratuitamente a nombre de los ciudadanos bolivianos residentes en el país (acciones de los ciudadanos). La transferencia sería hecha a través de fondos de pensiones administrados por empresas seleccionadas mediante licitación pública internacional. Fue en base a este marco normativo y a través del Ministerio de la Capitalización, institución creada especialmente para llevar adelante ese proceso, que se procedió a la capitalización, entre 1995 y 1996, de las cinco mayores empresas estatales de Bolivia: Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL); Lloyd Aéreo Boliviano (LAB); Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE); Empresa Nacional de Electricidad (ENDE), además de YPFB .

11 Quizás porque los partidos opositores –así como la mayor parte de la sociedad civil– no se dieron cuenta de los alcances de tal medida.

extrajeras” realizadas por los sindicatos¹², los partidos de oposición e incluso miembros de los partidos de la coalición de gobierno.¹³

La capitalización de YPFB fue la que causó mayores problemas al gobierno, ya que los trabajadores, comités cívicos y partidos políticos de la oposición estaban dispuestos a impedir que esa fuera transferida a la iniciativa privada, considerándola un “patrimonio nacional” que no era pasible de ser “enajenado”. El modelo de gestión de los hidrocarburos pasó a ocupar el centro del debate nacional, con el futuro de la empresa estatal incitando la atención de casi todos bolivianos, “los unos convertido en fervorosos defensores para mantenerla bajo dominio estatal y, los otros, no menos ardientes, buscando su transferencia a la administración privada”.¹⁴

El destino de YPFB había “dividido a los bolivianos”. El gobierno defendía que la capitalización de la empresa, además de configurar la única alternativa para que la estatal petrolera incrementara su potencial productivo y la rentabilidad –suministrando al país los energéticos necesarios para la actividad interna y generando divisas– impulsaría el “largamente anhelado desarrollo nacional”.¹⁵ Así, la capitalización de YPFB era asociada, en el discurso de sus defensores, a un proyecto más amplio de desarrollo social, político y económico, o sea, la capitalización era una etapa necesaria en el camino hacia la modernidad.

Para los opositores, “la transferencia de la petrolera a manos de poderosos consorcios extranjeros no era nada más que la vil entrega de la riqueza nacional a bajo precio, postergando todas las ilusiones bolivianas por superar su atraso y postración, además de liquidar un patrimonio generosamente abonado con trabajo dinero y sangre”¹⁶. Así, en los argumentos de los que se oponían a la medida estaban presentes no sólo consideraciones económicas y políticas, sino también “se entremezclaban arraigados sentimientos y pasiones”, de modo que la defensa de YPFB tenía una poderosa carga emotiva.

12 Estos enfatizando además la defensa de las fuentes de trabajo en los sectores que iban a capitalizarse.

13 La Razón, 24 de Febrero de 1996.

14 La Razón, 7 de enero.

15 Idem.

16 Idem.

Defendemos que esta carga emotiva derivaba, en gran medida, de la asociación hecha en la memoria social colectiva entre la empresa nacional del petróleo y acontecimientos de la historia boliviana que, como la Guerra del Chaco, tenían un fuerte potencial de activación y politización de los sentimientos nacionalistas, los cuales, al servir como “puntos de concentración de afecto”, sentaron las bases para la solidaridad social, posibilitando la emergencia de la acción colectiva de diversos sectores contra la capitalización de la empresa.

En lo que sigue recuperamos, a través de la revisión de material hemerográfico, algunas declaraciones de los diferentes actores sociales y políticos que permiten ilustrar las asociaciones hechas entre la capitalización de YPFB y el “camino hacia la modernidad”, por un lado, y la contraposición entre la medida y la “defensa de la soberanía nacional”, por otro. Sin agotar el abanico de actores que participaron en el proceso, acá nos concentramos en las perspectivas de tres grupos de actores: el poder ejecutivo, el poder legislativo y la sociedad civil.

“El Triángulo energético, una respuesta para Bolivia”¹⁷

El gobierno defendía que la capitalización de YPFB debería ser considerada al lado de otras dos medidas: la aprobación de una nueva Ley de Hidrocarburos –que aportaría el marco legal para la capitalización– y la construcción del gasoducto al Brasil –que consolidaría el proyecto de exportar gas al país vecino–. Las tres medidas formaban parte del “Triángulo energético”, el cual era, según el gobierno, la “respuesta para el desarrollo de Bolivia”.¹⁸

Para el presidente Sánchez de Lozada la capitalización de YPFB sería la “obra capital de su gobierno de cara al objetivo de acelerar el desarrollo”. Según él, si no se capitalizase la empresa se perdería “la posibilidad de ser un país viable con crecimiento y justicia social”.¹⁹ Contraponiendo la capitalización al subdesarrollo,²⁰ el presidente asociaba las reformas económicas y la apertura a la iniciativa privada al desarrollo no sólo económico sino también social y a la misma “viabilidad” de Bolivia como nación.

17 Propaganda del Ministerio de Comunicación Social en La Razón, 28 de Abril de 1996.

18 Propaganda del Ministerio de Comunicación Social en La Razón, 28 de Abril de 1996.

19 Sánchez de Lozada en Última Hora, 4 de enero.

20 Propaganda del Ministerio de Comunicación Social en La Razón, 28 de Abril de 1996.

El Ministro de Capitalización, Alfonso Revollo, también enfatizaba el carácter “social” del proceso, indicando que al transferir la administración del sector productivo a la iniciativa privada, no sólo se lograrían avances económicos sino que, al retirar el peso de las “gigantescas inversiones necesarias en tales empresas del bolsillo del Estado”, éste podría “abocarse a su rol social, especialmente en los campos de la educación y la salud”.²¹ Con la conclusión de la capitalización, afirmaba el Ministro, la ciudadanía boliviana podría finalmente comprender que dicho proceso no se trataba de un simple plan económico, sino que tenía “características sociales que significa el beneficio para todo el pueblo boliviano”.²² Con la capitalización y las nuevas inversiones de los socios estratégicos, se reportarían beneficios “tanto al desarrollo y progreso del país” como “de la ciudadanía boliviana”.²³

El Presidente del Senado, Juan Carlos Durán, afirmaba que habían dos posiciones sobre la capitalización de YPFB: “una del gobierno que trata de cambiar la vieja estructura por una moderna” y la otra de los opositores “que dicen no a todo”. El senador del MNR resaltaba que era muy difícil debatir con los opositores porque ellos en realidad se oponían “a todo porque son contrarios al modelo neoliberal, al gobierno, a la capitalización, a la modernización” mientras que el gobierno buscaba “la modernización para cambiar el país a fin de dar bienestar al pueblo boliviano”.²⁴

En un seminario realizado para debatir la capitalización²⁵, Carlos Miranda Pacheco²⁶, quien participó representando el gobierno, afirmaba que con la

21 Hoy, 9 de Enero.

22 Revollo en El Deber, 17 de enero, 1996.

23 El Diario, 1 de febrero, 1996. Otro que resaltaba el lado “social” del proceso era el Ministro de Desarrollo Social, Jaime Villalobos, quien señalaba que el proyecto de Ley de Hidrocarburos respondía “a la necesidad de revertir el peligroso proceso de estancamiento de la exploración y producción de hidrocarburos” y paralelamente “expandir la capacidad de inversión social del Estado” con el objetivo de “promover mejores condiciones de vida para los bolivianos a través de un desarrollo económico acelerado, autosustentable y equitativo” El Diario, 6 de marzo de 1996.

24 Durán en El Deber, 23 de enero, 1996.

25 Seminario de Propuestas para la Capitalización de YPFB, la reforma de la Seguridad Social y el uso de los recursos de los bolivianos. Auspiciado por la UMSA, la Asociación de Periodistas de La Paz, el Colegio de economistas y el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA).

26 Ex ministro de Energía e Hidrocarburos y a la fecha del seminario asesor del Ministerio de Capitalización.

capitalización de las empresas estatales Bolivia se adaptaba a la “corriente mundial de transformaciones económicas”. La capitalización sería, según él, “la única vía ante el declive franco de recursos de fuente multilateral y concesionales” (Miranda en *Los Tiempos*, 19 de enero, 1996). Enrique Mariaca, ex presidente de YPFB, cuestionaba la capitalización en los mismos términos afirmando que la política del gobierno “responde sólo a la corriente ‘globalizadora’ de la economía y las recomendaciones del FMI y el BM”²⁷ y que la capitalización de las empresas públicas estaba asentada en premisas equivocadas pues sería “falso que el Estado sea un mal administrador. Quienes manejaron mal son los partidos políticos que convirtieron a YPFB en un botín de guerra” (Mariaca, en *Los Tiempos*, 19 de enero, 1996). Como alternativa a la política del gobierno, los opositores a la capitalización propusieron que YPFB se convirtiera en Sociedad Anónima Estatal, realizando una reestructuración de la empresa que radicaría en su “auténtica modernización” mientras que el Estado reasumiría “su función rectora y promotora del desarrollo nacional dando el apoyo institucional a estas empresas así como lo brinda al sector privado” (Mariaca en *El Deber*, 19 de Enero, 1996).

Así, mientras el gobierno afirmaba que la reducción del papel del Estado en la economía era la receta para el desarrollo económico y social de Bolivia, así como de su modernización, los opositores defendían que el Estado debería mantener su rol de promotor del desarrollo nacional participando directamente de la actividad económica en lo que era un sector estratégico de la economía boliviana.

“Somos un país con soberanía, conservémosla”²⁸

El debate sobre el futuro de YPFB involucró a diversos sectores de la sociedad civil los cuales se unieron en oposición a la capitalización de la empresa. Un actor central en esa oposición fue el Comité de Defensa del Patrimonio Nacional (CDPN)²⁹, que afirmaba que con la capitalización el gobierno estaba “ejecutando

27 Los Tiempos, 19 de enero, 1996.

28 Manifiesto de la Federación Departamental de Centros Provinciales de La Paz en Presencia, 28 de febrero de 1996.

29 Organización cívica creada en 1994 que aglutinaba a varios sectores que se oponían al proceso de capitalización de las empresas estatales planteado por el Plan de Todos.

un plan para *despojar el país del patrimonio nacional y colectivo*” y que abriría “las puertas a que el *poder político esté en manos privadas*”.³⁰ En su perspectiva, con la capitalización “las empresas extranjeras tendrán todo el poder económico” y, consecuentemente, tendrían también “todo el poder político”.

Al largo de 1996 se conformaron filiales regionales del CDPN, todas “con el objetivo de evitar que el control de YPFB pase a manos extranjeras” y de “precautelar el interés del país”.³¹ El manifiesto de conformación de la filial tarijeña, por ejemplo, demandaba “la suspensión del proceso de capitalización de YPFB para que el control de este importantísimo patrimonio nacional quede claramente en manos de bolivianos”. Recurriendo a la memoria colectiva para apoyar su argumentación, el manifiesto declaraba que “la historia nos muestra dolorosamente, en los casos del Litoral, el Acre y el Chaco, que quien controla la economía controla la soberanía”, remarcando que las pérdidas territoriales que había sufrido el país en su historia obedecieron a intereses económicos.³²

Partiendo de la asociación entre la soberanía económica y la soberanía política y territorial, encontramos en diversas declaraciones de dichos comités referencias a la oposición a la capitalización como sinónimo de la defensa de los elementos centrales del concepto clásico de soberanía estatal: monopolio del poder político en el interior de un territorio delimitado. El proceso de capitalización, en la perspectiva de los comités, atentaba contra los referidos elementos y aspectos de la soberanía nacional, por lo que debería ser impedido.

También encontramos la concepción de los recursos naturales como “patrimonio nacional”, por lo que no podrían ser “enajenados” por el gobierno de turno. Siendo propiedad de la nación, ella era la única que podría decidir qué hacer con esos recursos. Esa concepción patrimonialista de los recursos, sumada a la percepción de que oponerse a la capitalización equivalía a defender la soberanía nacional y precautelar los intereses del país eran los pilares de la crítica de los diversos sectores de la sociedad civil al proceso de capitalización de YPFB.

30 Presencia, 1 enero 1996.

31 Presencia, 10 de enero, 1996.

32 Manifiesto del Comité de Defensa del Patrimonio Nacional Filial Tarija, en Presencia, 10 de enero, 1996.

Los Comités Cívicos también recurrían al imaginario nacionalista asociado a la noción de soberanía, afirmando que era “deber de todo boliviano y sus instituciones precautelar la soberanía territorial y económica del país”³³ y que sería una arbitrariedad de parte del poder ejecutivo “llevar adelante la transferencia de las riquezas naturales del país”.³⁴ El Comité Cívico de Cochabamba, por ejemplo, expresaba que la nueva Ley de Hidrocarburos tenía que mantener a los recursos naturales en manos de los bolivianos, pues sería “un atentado a la seguridad nacional, si el gobierno insiste en transferir la administración de la estatal del petróleo a consorcios transnacionales que manejarán con facilidad a los gobiernos de turno”.³⁵

La COB remarcaba el tema de la propiedad de los recursos naturales, afirmando que la capitalización constituía una “enajenación del patrimonio nacional a través de la transnacionalización de las empresas estatales”, y en el caso de YPFB era sinónimo de “la entrega del petróleo y la traición a la patria”.³⁶ Con un discurso caracterizado por la crítica sistemática a la política neoliberal “entreguista y anti-popular” del gobierno, la COB convocaba a “la población para que defiendan los recursos hidrocarburiíferos del país”³⁷ a través de movilizaciones para resistir “a la aplicación de una política impositiva anti-popular y anti-patria”.³⁸ Según la organización, se trataba “de una lucha por la soberanía nacional frente a la política anti-nacional que ejecuta el gobierno y que sólo provocará más dependencia y más hambre”.³⁹

33 Documento de los Comités Cívicos de La Paz, Potosí, Chuquisaca, Santa Cruz, Cochabamba, Oruro y Tarija en Hoy. 26 de enero, 1996.

34 Los Tiempos, 16 de enero, 1996.

35 Los Tiempos, 29 de febrero de 1996. El presidente de ese Comité, Roger Revuelta, afirmaba que el movimiento cívico estaba consciente de que se necesitaban “recursos frescos” para lograr la reactivación de YPFB, pero que esos “capitales tienen que ingresar al país respetando la soberanía, el ordenamiento jurídico y manteniendo la riqueza del subsuelo en manos del Estado, por lo menos ese es el espíritu de los comités cívicos” (Revuelta en Los Tiempos, 25 de febrero de 1996).

36 Presencia, 8 de enero, 1996.

37 Idem.

38 Los Tiempos, 10 de enero, 1996.

39 Lucio González, dirigente de la COB en El Mundo, 12 de Enero, 1996. Ya la Central Obrera Departamental (COD) de Cochabamba apuntaba a la capitalización de YPFB como parte de una “política económica oligárquica y neoliberal” y “enajenadora” de los recursos naturales en beneficio de la “oligarquía dominante y los capitales extranjeros” Presencia, 4 de febrero, 1996.

El proyecto de Ley de Hidrocarburos presentado por el poder ejecutivo también sufrió la oposición de los sectores contrarios a la capitalización. Según los trabajadores petroleros, dicho proyecto era “anticonstitucional y lesivo a la soberanía nacional”. Los trabajadores petroleros consideraban a YPFB como “patrimonio nacional”, por lo que estaban determinados a impedir su “enajenación”⁴⁰ y “que se vendan nuestros recursos naturales”,⁴¹ defendiendo “en forma intransigente el carácter estatal del petróleo”.⁴²

La COB y el CDPN emitieron un documento conjunto en el cual criticaban el proyecto de Ley del gobierno, considerando que en realidad el petróleo estaba “en subasta” y que el referido proyecto era incompatible con la Constitución Política del Estado (CPE).⁴³ En el *Foro Debate Nacional Defensa de YPFB* los participantes⁴⁴ también indicaban la inconstitucionalidad del proyecto de Ley y afirmaban que la capitalización de YPFB no era precedente ni conveniente para el país, ya que en lo económico, la ley pondría en “manos privadas y foráneas los recursos nacionales”; y en lo político, al otorgar poder económico otorga poder político a los socios estratégicos, de tal manera que la política nacional sería manejada desde fuera y “en función de intereses que no serían los de la nación” (*Conclusiones del Foro Debate Nacional*, 12 de Febrero de 1996, en *Los Tiempos*, 14 de febrero, 1996). Afirmaban, en el final del documento que

“la intención de capitalizar YPFB es a todas luces un atentado a la nación, es un intento de enajenación de los recursos naturales más preciados de Bolivia. En fin de cuentas, es una traición a la patria. Convocamos... al pueblo en general a rechazar y evitar este nuevo atentado a su herencia nacional” (Conclusiones del Foro Debate Nacional, 12 de Febrero de 1996, en *Los Tiempos*, 14 de febrero, 1996).

40 El Deber, 13 de enero, 1996.

41 Última Hora, 17 de Enero, 1996

42 Presencia, 15 de Febrero, 1996

43 Documento Público conjunto de la COB y CDPN, en Presencia, 9 de febrero de 1996

44 Realizado en Cochabamba por la UMSS con la presencia de los petroleros, la COD Cochabamba, CDPNA, CEDIB, Sindicato de la Prensa, Federación de autotransporte, Comité Cívico de Cochabamba, entre otros.

Otro manifiesto publicado en la prensa afirmaba que las organizaciones más representativas de la población habían expresado terminantemente su rechazo a la privatización de YPFB en diversos eventos nacionales⁴⁵ y emplazaban

“..al gobierno conculcador de la Constitución Política del Estado, depredador del patrimonio estratégico de la Nación y subastador de la soberanía popular; a que rectifique su conducta antinacional de lesa Patria, renunciando al asalto de los recursos naturales, patrimonio de todos y cada uno de los bolivianos; patrimonio irrenunciable, inalienable e imprescindible de la Nación boliviana. El Presidente Sánchez de Lozada no tiene derecho de seguir enajenando el patrimonio estratégico de la Nación y, por el bien de la Patria, debe renunciar a su empecinamiento depredador”. (“Denunciamos nuevo engaño del gobierno para disfrazar la entrega del petróleo boliviano” en La Prensa, 15 de febrero de 1996).

Según un manifiesto de la Federación Departamental de Centros Provinciales de La Paz, el dominio sobre los hidrocarburos tenía relación estrecha con la “independencia del país” ya que sobre la riqueza petrolífera se asienta la “prosperidad económica, la independencia política y la defensa nacional de los pueblos”. El documento afirmaba que no había país en el mundo –grande o pequeño, débil o poderoso– que no supiera que el control absoluto del Estado sobre esa riqueza era un imperativo de existencia de la nación y del ejercicio real de la soberanía. Además, defendía la necesidad de realizar una consulta popular sobre el tema ya que “el Pueblo es el titular de la soberanía” y por lo tanto era “el único que legítimamente puede tomar una decisión válida sobre aspectos trascendentales que tienen relación con el futuro del país”.⁴⁶

45 Destacando a la COB; el CDPN; las Universidades; el Centro Cívico Bolivia; la Federación de Trabajadores Petroleros; la Confederación de Choferes; la Federación Nacional de la Prensa; el Colegio de Economistas; el Colegio Nacional de Abogados; la Confederación Nacional de Jubilados y Rentistas de Bolivia; los militares en servicio pasivo; la Escuela de Altos Estudios Nacionales; la Confederación de Excombatientes y la Asociación de Viudas de la Guerra del Chaco; “y otras tantas respetables entidades que en su conjunto representan a la inmensa mayoría del pueblo boliviano”. La Prensa, 15 de febrero de 1996.

46 Manifiesto de la Federación Departamental de Centros Provinciales de La Paz en Presencia, 28 de febrero de 1996.

La fuerte oposición de los diversos actores de la sociedad civil a la capitalización de las empresas estatales llevó a la conformación de un Frente Amplio Contra la Privatización de YPFB que, más allá de ideologías y contradicciones políticas, sindicales y regionales, logró la unidad de los distintos sectores sociales de Bolivia que coincidieran en “cerrar filas contra la privatización de YPFB , símbolo de la soberanía y de los recursos no renovables bolivianos”⁴⁷. A este movimiento se unirían los ex combatientes del Chaco, quienes afirmaban que sería un absurdo que el gobierno pasara “por encima de 50 mil cadáveres de bolivianos, que se dejaron en el Chaco en defensa de la riqueza petrolera”⁴⁸.

En las declaraciones de los diversos actores, encontramos siempre las mismas referencias: traición a la patria, política antinacional, enajenación del patrimonio de la nación, atentado a la seguridad nacional, defensa de la soberanía económica, política y, más que todo, territorial de la nación. Los argumentos de los opositores, además, hacían referencia constante a la ilegalidad del proceso –por ser incompatible a la CPE– y la ilegitimidad, dado que la gran parte de la población había salido a las calles y demostrado su rechazo a la intención del gobierno de vender lo que era patrimonio de todos. Así, las dos fuentes de sustentación y justificación de la autoridad estatal –legalidad y legitimidad– eran cuestionadas como resultado del proceso de capitalización llevado adelante por el gobierno de Sánchez de Lozada. La estabilidad democrática estaba en juego ya que, desde la percepción de la sociedad civil, el gobierno no estaría cumpliendo con su parte del contrato social: defender la soberanía de la nación y proteger a sus ciudadanos contra las amenazas externas y/o internas.

“La Madre de las batallas”

En el ámbito del Congreso Nacional, oficialistas y opositores apuntaban a la aprobación de la nueva Ley de Hidrocarburos y a la capitalización de

47 Primera Plana, 3 de marzo de 1996. A este movimiento se unirían la COB, las CODs, los Comités de Defensa y Cívicos; la CSUTCB, los gremiales, los maestros urbano y rurales; los trabajadores mineros, los trabajadores del sector de la salud; los universitarios; así como los jubilados y rentistas (El Diario, 10 de Abril de 1996).

48 Los Tiempos, 2 de abril de 1996.

YPFB como los principales temas conflictivos en 1996, como la “madre de las batallas”.

El Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) –partido del presidente– apoyaba el argumento del poder ejecutivo de que la capitalización sería la única salida para el desarrollo de Bolivia y que traería mejorías económicas, sociales y guiaría el país hacia el desarrollo y la modernidad.

Los otros partidos de la coalición gubernamental –Unidad Cívica Solidaridad (UCS) y Movimiento Bolivia Libre (MBL)– eran más cuidadosos al defender la medida tan impopular. La UCS afirmaba que siendo YPFB “un último patrimonio de la bolivianidad”, se debería realizar “algún tipo de consulta con todas las instituciones representativas de la sociedad” para sólo entonces implementar su capitalización.⁴⁹ Según el jefe del partido, Jhonny Fernández, la UCS sería consecuente con sus “principios doctrinales y objetivos de fortalecer la soberanía y el patrimonio nacional”, exigiendo el respeto a los principios básicos de la CPE y que la capitalización ocurriera en función de una política y medidas coherentes que fueran “fruto del consenso que exige una verdadera democracia participativa”.⁵⁰

A pesar de manejar en su discurso elementos como la defensa de la soberanía y del patrimonio de la nación, y de defender la participación popular en la decisión acerca del futuro de YPFB, la UCS respaldó la capitalización, afirmando que consideraba que dicha medida sería benéfica al país. El MBL también exigió elaborar una ley que tuviera el consenso de todos los sectores interesados y, lo más relevante acá, que se pudiera “precautelar la soberanía nacional”.⁵¹ Sin embargo, así como la UCS, apoyó al proyecto del gobierno.

49 La Razón, 8 de enero.

50 Fernández en El Mundo, 29 de febrero de 1996.

51 Hoy, 8 de enero. Como resultado de la presión de sus mismos aliados el presidente decidió dialogar con los partidos políticos y diversos sectores sociales buscando un “gran consenso nacional” para la capitalización de YPFB. El presidente había anunciado la búsqueda de este consenso en el final de 1995, pero en el final mantuvo la posición de lograr la aprobación de la Ley de hidrocarburos y la capitalización con o sin consenso. Sin embargo, sin los votos de la UCS y del MBL esto no sería posible, por lo que el gobierno decide dar un paso hacia atrás y convocar a los diferentes sectores sociales y políticos para lo que denominó como una “consulta nacional”.

Los demás partidos con representación parlamentaria se oponían a la capitalización de YPFB, siendo Conciencia de Patria (CONDEPA) el partido más radical en dicha oposición. Según su senador, Andrés Solíz Rada, con la capitalización de YPFB “Bolivia sólo será una hoja seca sacudida por los vendavales neoliberales”, perdiendo su “escasa capacidad de autodeterminarse que aún le queda”. El Senador apuntaba que YPFB, al ser producto de la Guerra del Chaco, era también el “eje material de la aún débil conciencia nacional, es el torrente sanguíneo que debe garantizar la integración vital del conjunto del país”. Para Solíz Rada, la capitalización era sinónimo de “la eliminación de los conceptos de soberanía y dignidad de la mente de los bolivianos” (Solíz Rada en *Hoy*, 14 de enero de 1996). La capitalización significaba, en su visión, entregar “la principal riqueza nacional a la voracidad de transnacionales o de la empresa privada”, poniendo en riesgo la independencia nacional y la seguridad del Estado y configurando “un saqueo libre de la principal riqueza del país” (Solíz Rada en *Primera Plana*, 29 de febrero de 1996).

Menos radical era la oposición de Acción Democrática Nacionalista (ADN), que defendía la necesidad de inversión privada para los sectores de exploración, explotación, transporte y refinación, “dejando en manos de un Estado moderno y eficiente la parte administrativa”.⁵² El partido defendía el mantenimiento de la condición de autarquía de YPFB pero “liberándola” de las responsabilidades productivas. El jefe de ADN, Hugo Bánzer Suárez, advertía que si con la capitalización desapareciera la estatal petrolera también desaparecerían los beneficios al país generados por esta, los cuales eran la “única palanca para impulsar el desarrollo nacional” (Bánzer en *Los Tiempos*, 9 de enero de 1996).

Mientras el MNR defendía que la capitalización era una necesidad histórica y que no había alternativa para la subsistencia económica del país, para ADN no significaba otra cosa que una “subasta” de los recursos hidrocarburíferos del país.⁵³ En contraposición al plan del gobierno, ADN

52 Fernando Kieffer, Diputado por ADN en Hoy, 1 Enero 1996.

53 Primera Plana, 21 de enero, 1996.

presentó un proyecto de Ley de Hidrocarburos que reconocía que era “de necesidades nacionales, el desarrollo del sector de hidrocarburos basado en la atracción de capitales nacionales y extranjeros, principalmente para lograr excedentes económicos destinados al sector social” (Proyecto de Ley de Hidrocarburos de ADN, en *Opinión*, 25 de enero, 1996). Sin embargo, decretaba el dominio directo inalienable e imprescindible del Estado sobre YPFB, en lo que coincidía con todas las organizaciones nacionales que se habían movilizado en defensa de la entidad petrolera, repudiando la capitalización por tratarse de una medida que atentaba contra la soberanía nacional al enajenar esta riqueza a transnacionales, tratándose de un recurso estratégico no renovable.⁵⁴

Así ADN –cuyo líder surgió durante la dictadura y gobernó reprimiendo las organizaciones sindicales y suprimiendo los partidos políticos y las libertades democráticas– aprovechaba la coyuntura política para venderse en un nuevo ropaje democrático y patriótico. Sin embargo, en lo global, las críticas de ADN al proceso iban más en el sentido de aportar elementos para “perfeccionar” el proyecto del gobierno, habiendo más coincidencias que divergencias en las dos propuestas de Ley de Hidrocarburos.⁵⁵ Las semejanzas entre las dos propuestas era algo natural dado que los dos partidos tenían centrada su “concepción de país” en el modelo económico y político neoliberal vigente, lo que resultaba en que, concentrándose en cuestiones técnicas –y no políticas– ADN apoyaría el proyecto de capitalización del MNR.⁵⁶

La oposición insistente hecha por ADN al proyecto gubernamental se debió más bien a consideraciones de orden político, siendo central en esta

54 *Opinión*, 26 de enero, 1996.

55 Ambos proyectos tenían como objetivo central el fortalecimiento de YPFB y la exportación de gas al Brasil y coincidían en la necesidad de una masiva inyección de capital para “mejorar la situación” de YPFB. La gran divergencia entre ADN y el gobierno con relación a la política hidrocarburífera se refería al destino que tendrían los recursos que se lograrían por la capitalización, siendo la propuesta de ADN que tales recursos fueran administrados por YPFB y reinvertidos en la misma, potencializando el sector hidrocarburífero, lo que generaría “riqueza para combatir la extrema pobreza del país” y beneficiaría a todo el pueblo boliviano; el gobierno a su vez proponía la utilización de tales recursos para las jubilaciones de las personas que habían llegado a los 65 años. *La Razón*. 1 de marzo de 1996.

56 *La Razón*, 3 de Marzo de 1996.

esfera las elecciones que serían realizadas el año siguiente y en las cuales el jefe del partido, Hugo Bánzer, ya se anunciaba como candidato presidencial. Consideramos por lo tanto que el hecho de que ADN trataba de diferenciar su proyecto del proyecto del MNR –consolidando su imagen de partido opositor a pesar de la “coincidencia” en los criterios técnicos acerca de la capitalización y la nueva Ley de Hidrocarburos– se debía a objetivos y razonamientos más allá del tema en cuestión, tratándose más bien de un cálculo político orientado hacia la competencia electoral del año siguiente. Dada la fuerte oposición de la sociedad civil a la capitalización, conquistar los votos de los sectores descontentos con el proceso era la razón por detrás de la posición opositora adoptada por ADN, y no la crítica a la capitalización como modelo de gestión de los hidrocarburos.

De manera general, todos los partidos de la oposición parlamentaria buscaron impedir la aprobación del proyecto de Ley de Hidrocarburos del gobierno para evitar la “entrega de la soberanía” de YPFB a transnacionales, ya que en la percepción de dichos partidos la intención del gobierno de entregar el 50 por ciento de las acciones de YPFB a empresas transnacionales significaba la “enajenación de la estatal petrolera y la consecuente pérdida de la soberanía nacional”.⁵⁷ Pero hay que tener en consideración que, como partidos políticos, su “supervivencia política” está directamente relacionada a su éxito en los comicios celebrados de tiempo en tiempo, por lo que no está demás pensar que dicha oposición generalizada a la capitalización se daba, en gran medida, por cálculos electorales antes que por consideraciones objetivas relacionadas al modelo de gestión de los recursos hidrocarburíferos.

Mientras el Senado nacional se preparaba para debatir el proyecto de Ley, el jefe de CONDEPA, Carlos Palenque, anunciaba que “agotados todos los esfuerzos para impedir la entrega del petróleo a empresas transnacionales” convocaría al pueblo a “salir a las calles para evitar la capitalización” (Palenque en *Presencia*, 10 de marzo de 1996).⁵⁸ Palenque afirmaba que la capitalización

57 *Ultima Hora*, 19 de marzo de 1996.

58 La marcha realizada convocada por CONDEPA se convirtió en la mayor acción de protestas desde que Sánchez de Lozada había iniciado el proceso de capitalización, logrando la participación de varios sectores sociales que marcharon denunciando “la entrega del petróleo nacional a las

significaba un “pisoteo” de la CPE, y como resultado, el país sufría “por doble vía”: la sentimental y la económica. Desde el punto de vista sentimental,

“..Sufre por lo que nos dejaron nuestros padres y nuestros abuelos, que defendieron el petróleo del Chaco. En esas candentes arenas quedaron 50.000 bolivianos y 50.000 paraguayos. Ese sentimiento, de defensa de la patria y del petróleo, no se le puede arrancar de la noche a la mañana y entregar a una transnacional ese petróleo que fue defendido de una manera tan valiente y abnegada por nuestros padres y abuelos” (Palenque en Presencia, 10 de marzo de 1996).

En la vía económica,

“YPFB es el sustento de la economía nacional y definitivamente es el mejor negocio para el país. Mucho más ahora, cuando está virtualmente consolidado el contrato de venta de gas al Brasil. Es el negocio más importante de Latinoamérica... Para nuestro país podría significar la solución de varios problemas de carácter económico, siempre y cuando permanezca en manos del Estado”. (Palenque en Presencia, 10 de marzo de 1996).

Según Palenque, con la capitalización el país “perdería su energía” y “la posibilidad de desarrollarse desde el punto de vista productivo”. Para él, la democracia representativa estaba “totalmente debilitada”, el pueblo no creía en ella y lo que quería era una democracia participativa, de modo que era necesario llevar adelante un referéndum sobre el tema.

A pocos días de la marcha convocada por CONDEPA, era el turno de la COB que, reavivando inesperadamente su poder de convocatoria, logró movilizar miles de trabajadores en una marcha en “desagravio de la soberanía nacional”, que bajo la consigna “Yacimientos no se venden”, llenaron el centro de La Paz jurando a gritos que no permitirían “que ningún gobierno pisotee nuestra soberanía e independencia”.⁵⁹ En el discurso que hizo en la

transnacionales”. Palenque declaraba a la prensa que la marcha era “mejor que un referéndum para que el gobierno no proceda de manera autoritaria” pues demostraba el rechazo popular “al proceso capitalizador”. Él también declaraba que no se podía hipotecar el futuro de un país y de un pueblo vendiendo su “petróleo a gente foránea cuyos únicos intereses son el de enriquecerse a costa de una nación” (Palenque en La Razón, 23 de marzo de 1996).

59 Presencia, 29 de marzo de 1996; Los Tiempos, 29 de marzo de 1996.

marcha el dirigente cobista Oscar Salas apeló una vez más a los sentimientos nacionalistas para “impedir la venta del patrimonio nacional”, afirmando que los trabajadores no querían que sucediera lo mismo “que en las guerras del Pacífico y del Chaco. No debemos permitir que se repita la historia” (Salas en *El Diario*, 29 de marzo de 1996).

No sólo en La Paz, sino también en los otros departamentos, la oposición de la sociedad civil tomaba cada vez más el carácter de protesta, realizando diversas manifestaciones que calificaban al gobierno como “anti-patria” y resaltaban el “espíritu nacionalista que anima al pueblo boliviano en defensa de sus riquezas”.⁶⁰ La oposición a la capitalización había logrado una inesperada cohesión entre los diferentes sectores sociales y una recuperación del poder de convocatoria de actores en ese entonces debilitados –como la COB– lo que se reflejaba en la concentración de miles de personas en manifestaciones “en defensa de la nación” en diversas regiones del país.⁶¹

Según el senador del MNR, Raúl Lema, por detrás del “oleaje popular aparentemente reivindicador o de protección de las empresas estatales, se mueven intereses político-partidarios e ideológicos que no tienen nada que ver con el desarrollo del país”.⁶² Para Castaños, las personas de la oposición intransigente a la capitalización “Utilizan un lenguaje duro y apelan constantemente al sentimiento nacional porque no tienen argumentos”.⁶³

Sea como sea, es innegable que el contexto social y político se encontraba marcado por manifestaciones cotidianas de los diferentes sectores en rechazo a la capitalización de YPFB y en defensa de la riqueza hidrocarburiífera de Bolivia.⁶⁴ De ese modo, la oposición al proceso de capitalización

60 Última Hora, 30 de marzo de 1996.

61 Como expresó el diputado del MIR, Guido Riveros “en muchos años, no se había producido en el país y que solamente se puede comparar cuando se luchaban en las calles por el restablecimiento de la democracia” (Riveros en *El Deber*, 31 de marzo de 1996).

62 (Lema en *Los Tiempos*, 1 de abril de 1996)

63 (Castaños en *El Deber*, 23 de enero, 1996)

64 Como la masificación de la huelga de hambre de los trabajadores; el inicio de un paro indefinido de los petroleros y la amenaza de paro de los choferes del transporte urbano; movilizaciones, marchas y bloqueos de calles realizados por el magisterio urbano y rural, comerciantes, trabajadores de salud y universitarios.

de YPFB tuvo como efecto una movilización masiva en la cual el pueblo boliviano expresaba ideales nacionalistas en manifestaciones callejeras.

A pesar de las manifestaciones, YPFB fue capitalizada,⁶⁵ y el tema en gran medida desaparecería de las discusiones públicas hasta el 2002 cuando, en el marco de una creciente oposición al modelo neoliberal como un todo y de un proyecto de exportación del gas hacia América del Norte, probablemente pasando por un puerto en Chile, emergería una nueva demanda por la recuperación de los hidrocarburos para el pueblo boliviano mediante la “nacionalización” de este recurso. Pero esa es otra historia.

Conclusión

El debate sobre el futuro de la empresa estatal petrolera boliviana dividió la nación en dos grandes “bandos”, ambos asegurando que defendían a Bolivia: unos aseguraban que “defendían el patrimonio nacional”; los otros “el futuro económico del país”.⁶⁶ Mientras los primeros cargaban la bandera de la “defensa de YPFB” y luchaban contra el “proceso enajenador del patrimonio nacional” –es decir, la capitalización– los segundos (básicamente el poder ejecutivo) portaban la bandera cuyo centro era el *Triángulo energético* y que simbolizaba la salvación del futuro económico de Bolivia.

Los defensores se basaban en gran medida en el credo neoliberal sobre el rol del Estado en la economía y la instauración de la modernidad vía las leyes del libre mercado. Los opositores bebían de la fuente del nacionalismo, recuperando la trágica memoria nacional en lo que se refería a la soberanía territorial, proponiendo un Estado promotor del desarrollo y activo en la economía, así como una democracia más participativa. Cuestionaban la legalidad y la legitimidad del gobierno, reafirmando los principios básicos de la concepción clásica de Estado-nación.

65 Con la Ley de Hidrocarburos n. 1689 de 1996, YPFB pasa a ser una simple agencia técnica administradora de los contratos de riesgo compartido con los inversionistas.

66 Flores en La Razón, 24 de Febrero de 1996.

En este medio, muchas veces las cuestiones más técnicas relacionadas a la gestión de los hidrocarburos y la factibilidad de las distintas propuestas para el sector, aunque no estuvieron ausentes, se quedaron oscurecidas en lo que fue en gran medida un debate ideológico sobre el modelo de Estado, economía y sociedad, en el marco de diferentes proyectos de modernización para el país. Así, fue la producción de sentido y valores en el plano simbólico lo que en gran medida determinó la adopción de la capitalización, así como sus críticas, recordando que esas producciones que se dan en el plano simbólico no están desligadas de la definición y consecución de objetivos más concretos.

Si bien en el caso de la gestión de los hidrocarburos en Bolivia, esta mezcla de razonamientos y objetivos fue muy acentuada, esto no es específico del tema, sector o país en cuestión. La formulación de políticas públicas –así como de sus críticas– siempre conlleva una compleja trama de intereses, percepciones y objetivos, siendo tales políticas construcciones simbólicas histórica y estructuralmente situadas. Como resultado, consideramos que las ideas, percepciones, significados y valores por detrás de su formulación son los que muchas veces posibilitan una mejor comprensión de cómo se desarrollaron lo que, desde una perspectiva enfocada apenas en los aspectos más “técnicos” e inmediatos, parecerían posturas, discursos y decisiones políticas resultantes de la mera irracionalidad de los actores y de la acción de la contingencia histórica en las dinámicas sociales y políticas.

Bibliografía

- BONILLA, Adrian
1994 *Nacional Security Decisión-Making in Ecuador: the case of the war on drugs*. Tese de doctorado, University of Miami, Coral Gables, Florida.
- DOMINGUES, José Mauricio
2008 [2009] *América latina y la modernidad contemporánea*. Buenos Aires, CLACSO y México, Siglo XXI .
- EVANS, Peter
1996 “El Estado como problema y como solución”, en *Desarrollo Económico*, volumen 35 número 140.
- KLEIN S., Herbert
1984 *Historia General de Bolivia*. La Paz, Editorial Juventud.
- KOHL, Benjamín y FARHING, Linda
2007 *El Bumerán Boliviano: hegemonía neoliberal y resistencia social*. La Paz, Plural Editores.
- MARTÍN-BARBERO, Jesus
2006 “Projetos de Modernidade na América Latina”, en José Maurício Domingues y Maria Manero (org.), *América Latina Hoje: conceitos e interpretações*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- MESA, José; GISBERT, Teresa y MESA GISBERT, Carlos D. (org.)
2001 [2007]. *Historia de Bolivia*. La Paz, Editorial Gisbert y Cia S.A.
- SMITH, Peter H.
2000 *Talons of the Eagle: Dynamics of U.S.: Latin American Relations*. Oxford, Oxford University Press.
- VAN DER REE, Gerard
2007 *Contesting Modernities*. Amsterdam, Dutch University Press.
- WANDERLEY, Fernanda
2009 “A Bolivia entre a mudança e a inercia –regime de emprego e bem-estar social nos últimos vinte anos” en José Maurício Domingues, Alice Guimaraes, Aurea Mota e Fabricio Pereira

da Silva (org.) *A Bolívia no espelho do futuro*. Belo Horizonte, Editora UFMG.

WEBER, Max

1922 [2002] *Economía y Sociedad*. México, Fondo de Cultura Económica.

1904 [1990] *La Ética Protestante y el Espíritu del Capitalismo*. Lima, Ediciones Tiempos Nuevos.

Documentos y revisión hemerográfica

Conclusiones del Foro Debate Nacional

12 de Febrero de 1996, en Los Tiempos, 14 de febrero, 1996.

Denunciamos nuevo engaño del gobierno para disfrazar la entrega del petróleo boliviano

La Prensa, 15 de febrero de 1996

Documento de los Comités Cívicos

La Paz, Potosí, Chuquisaca, Santa Cruz, Cochabamba, Oruro y Tarija en Hoy 26 de enero, 1996.

Documento Público conjunto de la COB y CDPN,

Presencia, 9 de febrero de 1996

Documento público de FSB

El Diario, 24 de Febrero de 1996.

El Deber, Santa Cruz, 1996

Ediciones del: 13 de enero; 17 de enero; 18 de enero; 19 de Enero; 23 de enero y 31 de marzo.

El Diario, La Paz, 1996

Ediciones del: 1 de febrero; 6 de marzo de 1996; 29 de marzo y 10 de abril.

El Mundo, Santa Cruz, 1996

Ediciones del 12 de Enero y 29 de febrero.

Flores A., Higinio, “Comenzó la ‘gran batalla’ por YPFB ”

En: La Razón, 24 de Febrero de 1996.

Hoy, La Paz, 1996

Ediciones del: 1 Enero; 8 de enero; 9 de Enero; 14 de enero de 1996 y 9 de abril.

La Prensa, La Paz, 15 de febrero de 1996.

La Razón, La Paz, 1996

Ediciones del: 7 de enero; 8 de enero; 24 de febrero; 1 de marzo de 1996; 3 de marzo y 23 de marzo.

Los Tiempos, Cochabamba

1996 Ediciones del 9 de enero; 10 de enero; 16 de enero; 19 de enero; 25 de febrero; 29 de febrero; 3 de marzo; 29 de marzo; 1 de abril y 2 de abril.

Manifiesto de la Federación Departamental de Centros Provinciales de La Paz
Presencia, 28 de febrero de 1996.

Opinión, Cochabamba, 1996

Ediciones del: 25 de enero; 26 de enero y 1 de marzo.

Presencia, La Paz, 1996

Ediciones del: 1 enero; 8 de enero; 10 de enero; 4 de febrero; 15 de febrero; 24 de febrero de 1996; 6 de marzo; 10 de marzo y 29 de marzo.

Primera Plana, La Paz, 1996

Ediciones del: 21 de enero; 29 de febrero y 3 de marzo.

Propaganda del Ministerio de Comunicación Social en La Razón, 28 de
Abril de 1996.

Ultima Hora, La Paz, 1996

Ediciones del: 4 de enero; 17 de Enero, 1996; 28 de enero; 19 de marzo y 30 de marzo.