

LA CONFEDERACIÓN DE EMPRESARIOS PRIVADOS DE BOLIVIA(CEPB) Y EL ESTADO BOLIVIANO

FELIPE MANCILLA*

Como consecuencia de prejuicios ideológicos, la investigación social boliviana ha descuidado el estudio de las élites privadas y la burocracia estatal. Sin embargo, el empresariado privado organizado es el principal impulsor del proceso de modernización del Estado boliviano iniciado a comienzos de los años 80. La Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB), representada en el Movimiento Nacional Revolucionario (MNR), sentó las bases del nuevo orden boliviano: reducción del rol productivo del Estado, apertura comercial y libre competencia en lo económico; y democratización en lo político. La llegada de los empresarios al gobierno, sin embargo, no garantiza el éxito de las reformas, dada la fuerte resistencia que oponen los sectores políticos tradicionales y la burocracia pública.

En Bolivia, durante muchos años, la investigación social privilegió algunos temas que hasta hoy ocupan la mayor parte de las publicaciones, descuidándose importantes segmentos del quehacer colectivo de la nación. Dos grandes áreas han recibido una atención preferencial: el movimiento sindical y la cuestión agrario-campesina y étnica. El mismo

* Magister y Doctor en Ciencia Política de la Universidad Libre de Berlín, Alemania. Se ha desempeñado como investigador de la Comunidad Científica Alemana, de la Fundación Volkstiftung y la Ford Foundation. Es autor de numerosas publicaciones, dedicadas principalmente al estudio de los procesos de modernización en América Latina.

sesgo ideológico que ha favorecido el análisis de estos fenómenos ha sido el responsable por la desidia demostrada, por ejemplo, con respecto al estudio de las *élites, de la cultura política, de la burocratización del aparato estatal y de la corrupción imperante en la administración pública*. La inclinación a percibir estas esferas de la praxis social como meros epifenómenos de una realidad presuntamente más importante y profunda, ha causado una sintomática distorsión en las ciencias sociales bolivianas; distorsión que se manifiesta en una característica reticencia a tratar problemas que puedan significar un cuestionamiento de las certidumbres y de los principios teóricos fundamentales del investigador. Precisamente desde la óptica marxista, imperante por varias décadas, se evitó sistemáticamente el examen crítico de todo tema, cuyo tratamiento pudiese implicar resultados desagradables, cuando no adversos, a las creencias y convicciones de los pensadores. El análisis de las élites, particularmente de la empresarial, haría tambalear la opinión preformada—hasta ahora muy arraigada y extraordinariamente popular—de que el rol histórico de las clases altas habría sido *necesariamente* negativo, cuando no funesto, para el desarrollo de Bolivia. Un estudio desapasionado habría mostrado ya tempranamente la complejidad de la realidad sociopolítica boliviana (y, por ende, la precariedad de juicios someros y categóricos) y los variados aportes positivos de las élites a la evolución social, económica y cultural del país.

Un estudio de las actitudes y concepciones políticas de los empresarios privados organizados gremialmente es indispensable para comprender la instauración, relativamente exitosa, de un modelo anti-estatista y proliberal a partir de 1985, el que ha modificado ya sensiblemente muchos espacios del ámbito boliviano. No hay duda de que el empresariado privado demostró un considerable potencial de aprendizaje y adaptabilidad a un entorno internacional cambiante e imprevisto, potencial que es imprescindible para sobrevivir en la era moderna. Aparte de los empresarios, muy pocos segmentos sociales en Bolivia han podido exhibir esa facultad de amoldarse adecuadamente a los requerimientos contemporáneos de conducta colectiva.

Hay que señalar el hecho de que las reformas iniciadas en Bolivia en 1985 e inspiradas en notable proporción por los empresarios privados, son favorables a una *conjunción de la modernización económica con una expansión de la democracia representativa, liberal y pluralista*, combinación que como tal es altamente positiva para el conjunto de la sociedad boliviana. La empresa privada ha inducido este decurso evolutivo persiguiendo obviamente la consecución de sus intereses grupales específicos. Aquí también se hizo patente la veracidad de un viejo principio liberal, combatido enérgicamente por todas las fracciones

populistas e izquierdistas y, en general, por la mentalidad estatista y colectivista del país: la consecución de intereses privados y gremiales es algo totalmente legítimo en una sociedad moderna, y de la lucha de cientos de intereses individuales es que nace una especie de consenso colectivo parcial, un compromiso aceptable de lo que es positivo para la comunidad en un futuro previsible.

Desde sus inicios la *Confederación de Empresarios Privados de Bolivia* (CEPB), fundada en septiembre de 1962, ha tenido una base más amplia de miembros, una estructura más robusta y un carácter más democrático que las antiguas representaciones de intereses de latifundistas y propietarios mineros. El superar precisamente los rasgos tradicional-aristocráticos de un club de notables y dotarse de una organización más moderna y más abierta a la crítica interna y al control de parte de los propios asociados, han sido probablemente los factores que han contribuido al posterior éxito de la CEPB. Resumiendo, se puede describir a este «nuevo tipo de empresario» (*que en Bolivia se encuentra aún en período de gestación*) como: enfrentado positivamente al desafío de la competitividad internacional; poseedor de una identidad social diferente, es decir con una trayectoria más profesional que patrimonial; abierto al mundo exterior y sin inclinaciones nacionalistas; portador de una racionalidad económica expansiva; y representante de una concepción más pragmática de la empresa y la política y, por ende, menos ideológica y paternalista.

El ideal normativo¹ de esta tendencia sería: (1) la racionalización exhaustiva de los sectores productivos según el principio de rendimiento, el cual está determinado por el desempeño de los grandes consorcios supranacionales; y (2) la apertura comercial (fin del proteccionismo) e inserción de la economía boliviana en el mercado mundial, lo que conlleva el florecimiento únicamente de aquellas ramas del sector manufacturero que cuentan con ventajas comparativas a nivel internacional.

Esto significa, en el fondo, privilegiar a las empresas *dinámicas*, que no temen el riesgo de nuevas inversiones, que innovan tecnológicamente y que planifican para lapsos de tiempo relativamente largos. Este tipo de empresa y empresario se diferencia evidentemente del antiguo modelo

1 En el campo de la historia de las ideas no existe aún en Bolivia una investigación sobre la evolución de los valores de orientación y las concepciones normativas de los grupos patronales y empresariales, como en el caso mexicano en las brillantes obras de Roderic A. Camp, *Los Empresarios y la política en México: una visión contemporánea*, México: FCE, 1990; y *México's Leaders: Their Education and Recruitment*, Tucson: Arizona, U.P., 1980.

de índole aristocrática, típico de terratenientes y mineros, que se distinguieron por la inclinación al entorno familiar, la gestión de corto plazo, la improvisación en las estructuras y funcionamiento internos del consorcio y la afición por los retornos fáciles.

Aunque ambos tipos de empresario hayan mantenido estrechas relaciones con la esfera política, el antiguo lo hacía de manera directa, sin mediaciones gremiales (a menudo se daba una clara identidad de las élites económica y política), mientras que el nuevo prefiere una acción mancomunada de todo el sector patronal, debatida previa y libremente en el seno de la CEPB y presentada al gobierno y a la opinión pública como un proyecto de políticas públicas bien concebido y de largo plazo. Es posible, naturalmente, que esta homogeneidad de la conducta externo-pública encubra una heterogeneidad de opiniones y opciones en desmedro de los empresarios medianos y pequeños, quienes, muchas veces, no tienen otro remedio que el de aceptar –y sufrir– las líneas rectoras impuestas por los grandes consorcios, que son los que disponen de más peso, influencia y reputación dentro de los gremios patronales. Según una observación de *Oscar Zegada*², los sectores internos «contendientes» dentro de la CEPB en cuanto gremio patronal, y, por lo tanto, presentan hacia afuera necesariamente una imagen de unidad. Hoy en día se puede aseverar que, en analogía a la situación de casi todos los países latinoamericanos, se han formado dos fracciones «informales» de empresarios: a) Un sector estatista-desarrollista, relativamente favorable a la intervención y actividad estatales en el terreno de la economía, partidario, como socio menor y ciertamente usufructuario de las agencias estatales, de grandes proyectos de desarrollo e infraestructura y de un crecimiento económico acelerado. Es plausible que la mayoría de los grandes consorcios ya representados en la CEPB, se hubiesen adscritos por estas razones a los gobiernos autoritarios de los generales René Barrientos (1964–1969) y Hugo Banzer (1971–1978), que garantizaron la seguridad del patrimonio y el funcionamiento empresariales. El medrar a la sombra del Estado, viviendo de sus contratos y prebendas, en una atmósfera generalizada de patrimonialismo y mercantilismo (en el sentido de *Hernando de Soto*), era ciertamente cómodo y redituable, pero se convirtió en algo precario a partir de 1980, cuando empezaron a soplar los fuertes vientos de la competencia internacional, de las innovaciones técnicas, del liberalismo y la democracia. b) Un sector basado en sus propias fuerzas y facultades, propicio a la doctrina

2 Oscar Zegada, *Los Empresarios y la nueva política económica*, Cochabamba: IESE/UMSS, 1989, p. 129.

neoliberal, que producía con cierto éxito para el consumo nacional y ocasionalmente para el mercado externo, partidario de cercenar las funciones burocráticas y el rol económico del Estado. Esta fracción se vio manifiestamente favorecida por la evolución mundial y las corrientes de pensamiento económico y político a partir de 1980. Presupone que su planteamiento ideológico es el correcto para una época signada por la modernización universal y la democracia representativa. Este sector (o fracciones notables del mismo) han nacido al amparo de la sombra protectora del Estado, pero afirman que se han emancipado mayoritariamente de la tuición estatal (o están en vías de hacerlo). El elemento básico de su nueva identidad es precisamente su distancia con respecto al Estado y a la ideología del estatismo. Pretenden asegurar su fundamento autónomo contra las usuales exacciones del Estado mediante el ejercicio del Estado de Derecho y el respeto a las reglas del juego. Por ello exigen el fin del favoritismo estatal, la transparencia de los actos gubernamentales y el mejoramiento cualitativo del aparato judicial.

Por ahora es imposible discernir cuál fracción del empresariado boliviano terminará por imponerse. El actual sistema de agregación y articulación de intereses, así como las corrientes actuales de pensamiento y las pautas normativas de las grandes instituciones internacionales se inclinan aparentemente por la segunda fracción, pero el peso secular de la tradición estatista y las prácticas consuetudinarias de la administración pública, y hasta de buena parte de la prensa y la opinión pública en general, siguen favoreciendo al sector antiguo.

Las nuevas modalidades del sistema de agregación y articulación de intereses de la CEPB se manifiestan, entre otras cosas, por medio de los siguientes rasgos: primero, el empresariado privado va adquiriendo, a pesar de algunos retrocesos y múltiples obstáculos, una identidad colectiva opuesta, a la mentalidad convencional estatista del empresario clásico que vivía a la sombra del proteccionismo arancelario y de las prebendas estatales, y contrapuesta también a la actitud clásica del empresario aristocrático de índole rentista y poco favorable a cualquier riesgo. La iniciativa privada de Santa Cruz es probablemente la que más ha avanzado en esta dirección. Segundo, el empresario se percibe a sí mismo como abierto hacia el mundo exterior, imbuido de la necesidad de innovar tecnológicamente y organizativamente, de encontrar nuevos mercados y de diversificar sus negocios. Tercero, el empresariado se ha dotado de una visión menos ideologizada del conjunto de las relaciones sociales, al que concibe como una contienda legítima de los más diversos intereses. Y en el seno de esta controversia de intereses considera la relación de empleadores y empleados (nexo libre de todo paternalismo, pero también exento de toda filantropía) como un aspecto más de la

pugna diaria de intereses que es la vida social. El empresariado es partidario, por consiguiente, de eliminar todo factor político, ideológico y pseudorreligioso que interfiera en las relaciones obrero-patronales, siendo, por ende, contrario a la politización de los sindicatos y de la vida sindical. Cuarto, pese a que el sistema (neoliberal) de libre mercado fue introducido en Bolivia «desde arriba» en 1985 (mediante un decreto del Supremo Gobierno), los empresarios se autodefinen hoy en día como: (a) las *figuras centrales* del proceso económico, (b) los *únicos y auténticos portadores* del progreso material, y (c) como actores *autónomos* con respecto al Estado. Finalmente, los empresarios han abandonado su anterior y clásica actitud defensiva: no se justifican públicamente por configurar un sector privilegiado de la población y no se disculpan por obtener ganancias, sino que valoran a estas últimas como algo positivo y como un símbolo de su éxito en la vida real.

Se puede afirmar que la legitimidad de la élite empresarial está basada, así sea parcialmente, en el hecho de constituir el sector *más modernizado y más favorable a un ambiente de racionalidad, democracia y pluralismo* dentro del marco de las capas altas bolivianas, diferenciándose, por lo tanto, *positivamente* de la clase política, que configura hasta hoy uno de los reductos más convencionales, provincianos, atrasados y tradicionalistas de los estratos dirigentes del país.

La acción de la empresa privada fue decisiva para la conclusión del régimen militar marcadamente autoritario que gobernó Bolivia entre 1980 y 1982. La CEPB se decidió implícitamente a adoptar el modelo de una *transición pactada a la democracia*, que comprendía un compromiso pacífico entre las distintas fracciones de las clases privilegiadas. Este compromiso incluía: (1) la renuncia del estamento militar a participar en la dirección de la alta política y conformar la cúspide del gobierno; (2) la reinstauración de la democracia representativa y del Estado del Derecho; (3) el robustecimiento de los partidos políticos; (4) la conversión de la burocracia estatal en un aparato eficiente y la reducción de las actividades empresariales del Estado; y (5) la transformación de los sindicatos en órganos normales de agregación y articulación de intereses legítimos y sectoriales (es decir: parciales).

Los dos últimos puntos, los más controvertidos, pudieron ser acometidos recién a partir de 1985. Hay que reconocer que pese a su índole autoritaria, las Fuerzas Armadas se adhirieron a este compromiso en 1982, permitiendo el retorno de la democracia a Bolivia. Todos estos acontecimientos son indicios de una cierta *cooperación intra-élite* y de la naturaleza flexible y acomodaticia de una buena porción de la alta administración del Estado. No hay duda de que en la confusa y cambiante constelación de los años 1978-1982, la CEPB supo ocupar los espacios

abiertos que había dejado la incapacidad de las otras fracciones de la clase privilegiada, evitando así una peligrosa crisis de ingobernabilidad. Es importante señalar que la *obra modernizante* de la clase empresarial fue *secundada efectivamente por las fracciones esclarecidas de la clase política*, sobre todo a partir de 1985. En ambos sectores hay que presuponer sobriamente que el esfuerzo modernizador y democratizador no ha sido un designio adoptado ni voluntariamente ni por la totalidad del estrato social en cuestión; fue un número restringido de personas con mentalidad visionaria que supo imprimir a la CEPB y a algunos partidos—sobre todo al Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y a Acción Democrática Nacionalista (ADN)— un halo de modernidad, que, aunque débil e incierto, ha redundado en beneficio de una renovación de la CEPB, por una parte, y de la democratización de los partidos políticos, por otra. Y no es mera casualidad que haya sido un empresario exitoso, Gonzalo Sánchez de Lozada, quien emprendiera esa tentativa modernizadora en el seno del MNR, aunque los niveles intermedios y las masas del partido no hayan mostrado hasta ahora un entusiasmo demasiado intenso por las visiones modernizadoras de ese liderazgo esclarecido.

Anteriormente, en 1978, la CEPB había declarado que no era «un partido político», que no fiscalizaba las acciones particulares y las opiniones personales de los empresarios y que tenía, sobre todo, «una vocación de servicio al país»³. En noviembre de 1978 la CEPB lanzó su (primer) *Manifiesto a la Nación*, destinado premeditadamente a una vasta audiencia y que *por vez primera vinculó la problemática de la modernización económica y administrativo-estatal con las demandas de una profunda democratización*. La CEPB vinculó hábilmente la necesidad de reducir el tamaño del Estado-empresario con el inicio de un proceso de democratización y propuso: la restricción radical del gasto público; la reducción de la deuda externa; la reforma del sistema de tributación, particularmente la abolición de los aranceles mineros de exportación; la más estricta disciplina fiscal y estabilidad monetaria y financiera; la defensa irrestricta del Estado de Derecho; «el indeclinable apoyo al proceso de democratización»; y la convocatoria aún no especificada a un «Gran Acuerdo Nacional» el que se presume conformaría una especie de pacto entre los partidos políticos, los sindicatos, las Fuerzas Armadas y los empresarios⁴.

3 «La empresa privada no alienta conspiraciones», en: PRESENCIA (La Paz) del 12 de diciembre de 1978.

4 CEPB, «A la Nación», en: PRESENCIA (La Paz) del 22 de noviembre de 1978.

Se puede afirmar que desde mediados de 1978 la CEPB se había embarcado por senda de la modernización democrática y pluralista, declarando que sólo «un Estado de Derecho permitirá plasmar en realidades las justas aspiraciones del pueblo boliviano y, por lo tanto, reitera su firme y decidido apoyo al proceso de democratización del país»⁵. Muy poco después, en enero de 1979, la CEPB hizo gala de virtudes democráticas y pluralista cuando afirmó «su indeclinable, total y decidido apoyo al proceso de democratización que devolverá al país su estructura constitucional». La CEPB sostuvo «que un auténtico Estado de Derecho debe institucionalizar una sociedad donde se respete el imperio de la ley, se acepte el pluralismo ideológico y la posibilidad de disenso y se garantice la vigencia de los derechos y libertades constitucionales». Finalmente la Confederación reiteró que, «fiel a su tradición democrática, rechaza enérgicamente todo intento (...) que afecte el actual proceso electoral y pretenda interrumpir el logro de un Estado de Derecho»⁶.

En marzo de 1982, los empresarios se dirigieron a los militares, insistiendo en que éstos deben retornar a los cuarteles y dar a la «civilidad» una participación creciente en los asuntos públicos; la CEPB reconoció por fin que los militares habían llevado a cabo una pésima gestión en el terreno económico-financiero⁷. Finalmente los empresarios se decidieron por un ataque frontal contra la dictadura militar y por la convocatoria del congreso, elegido en 1980, para que éste, basándose en preceptos constitucionales, elegiese al presidente de la república. En un documento entretanto famoso, la CEPB aseveró que los gobiernos militares habrían llevado el país a «una crisis de magnitud insospechable», que los grupos sociales (desde los campesinos hasta los profesionales) no serían los responsables del «desconcierto y la crisis» y que «los culpables (...) son aquéllos que no supieron responder a las esperanzas de la nación»⁸. El creciente desprestigio de las Fuerzas Armadas tuvo que ver con el rápido desgaste que sufrieron durante sus gestiones gubernamentales (por ejemplo mediante el uso generoso de una represión muy expandida en

5 «La empresa privada ante el acontecer político» (Documento de la Asamblea General Extraordinaria de la CEPB en La Paz, diciembre de 1978), en: CEPB, *Pensamiento de la empresa privada boliviana*, La Paz: s.e., 1981, p. 16.

6 «Proceso de democratización», en: CEPB, *ibid.*, p. 17.

7 «Empresa privada preocupada por la situación económica», en: *EL DIARIO* (La Paz) del 5 de marzo de 1982.

8 «Empresarios privados piden que se llame a Congreso elegido en 1980», en: *PRESENCIA* (La Paz) del 27 de mayo de 1982; el documento en cuestión: «Los empresarios definen posición», en: *EL MUNDO* (Santa Cruz) del 25 de mayo de 1982.

sentido horizontal y muy poco efectiva en sentido vertical y técnico: dilatadas masas de gente modesta sin ninguna vocación política se convirtieron en víctimas de las opresión y la violencia practicadas desde arriba, mientras que los grupos elitarios de dirigentes enemigos del régimen castrense salieron mayormente incólumes de esta sangrienta etapa). A este descrédito contribuyó la inclinación de las cúpulas militares y policiales a las formas más visibles de corrupción, y la *desprofesionalización* que se puede constatar en la calidad de la formación y los conocimientos técnico-organizativos que exhiben los oficiales de las tres armas⁹. Todo esto condujo a que las Fuerzas Armadas se desvalorizaran ante los ojos de los sectores conservadores y privilegiados. Principalmente a causa de este menoscabo del ejército en cuanto factor capaz de mantener el orden público de modo discreto, efectivo y permanente o, si se quiere, de la disminución de las facultades represoras de las Fuerzas Armadas en el seno de una sociedad cada día más compleja y más difícil de manejar sólo mediante el recurso de las bayonetas. La iniciativa privada optó sabiamente por soluciones más perdurables y mesuradas, pero simultáneamente menos onerosas y arriesgadas. La implantación de la democracia representativa se convertiría prontamente en la vía central de esa estrategia.

En julio de 1982 la CEPB alcanzó el pináculo de su nueva profesión de fe democrática al tomar claramente la iniciativa para derrocar al régimen militar. Aunque en la cúspide de éste había ocurrido otro cambio que la historia recuerda sólo en notas al pie de página. Ante el «insólito descalabro económico» y frente al inaceptable estatismo que los empresarios atribuían ahora a los gobiernos militares, la CEPB se decidió por el retorno inmediato a un sistema democrático, corriendo a sabiendas los riesgos que ello conllevaba, es decir la ascensión al poder de una coalición de centro-izquierda. El famoso manifiesto de la CEPB de julio de 1982: *¡Democracia ya!*¹⁰ —y la actividad concomitante de la CEPB detrás de bambalinas— tuvo muy probablemente una influencia determinante sobre el proceso político de aquel momento, al dejar a las Fuerzas Armadas sin apoyo en el seno de la derecha y al arrastrar a otros sectores conservadores a esta solución democratizadora. El manifiesto en cuestión se resume en pocos puntos. (1) La crisis económica y la descompo-

9 Cf. el interesante ensayo de Raúl Barrios Morón, «Militares, neoliberalismo y democracia. Crisis de la institución armada en Bolivia», en: Mario Miranda Pacheco (comp.), «Bolivia en la hora de su modernización», México: UNAM 1993, pp. 351-379; Raúl Barrios/René Antonio Mayorga, *La cuestión militar en cuestión*, La Paz: CEBEM, 1994, passim.

10 CEPB, «¡Democracia ya!», en: PRESENCIA (La Paz) del 23 de julio de 1982.

sición ética dentro de la sociedad boliviana habrían alcanzado un nivel insoportable. (2) Un nuevo gobierno militar de transición (como se vino ensayando repetidamente desde agosto de 1981) no arreglaría nada. (3) La restauración de todas las libertades constitucionales y legales, incluidas aquellas que beneficiarían a los grupos sindicales y estudiantiles, estaría en la orden del día. (4) Por último, la única salida sería la convocatoria al congreso elegido (pero nunca reunido) en 1980, para que éste eligiera un presidente constitucional.

El mérito de esta decisión debe ser visto en la apuesta de la CEPB por la democracia de largo aliento, pues a corto plazo era segura la elección de un gobierno dominado por tendencias izquierdistas y claramente desfavorables a la iniciativa privada. Este es el signo más relevante de la profunda transformación democrática del sector empresarial, que tomó partido por un cierto sistema de organización social, basándose en sus posibles aspectos positivos a largo plazo y soportando sus muy probables efectos negativos en el término inmediato. En la constelación de 1982 la CEPB aparece además de forma indiscutible como *la* instancia que genera las ideas centrales para salvar los obstáculos del momento y concibe el nuevo proyecto socio-político para reestructurar la nación boliviana. Primero por medio de la apelación a la legalidad constitucional (la convocatoria al último congreso elegido regularmente y la elección de un presidente por éste último mediante un *consenso pactado* en el que concurren las principales corrientes políticas del país). Y segundo, a través de la conjunción de la democracia representativa y pluralista con una modernización de corte neoliberal (la reinstauración de la democracia unida a la desestabilización de la economía, la desaparición de fenómenos como el prebendalismo y el patrimonialismo, la desburocratización de la administración pública y la introducción del libre mercado).

Frente a este esbozo de cambio societal, el movimiento sindical, los partidos izquierdistas y los intelectuales progresistas no pudieron proponer una alternativa viable para solucionar la crisis general: protestaron verbal y radicalmente (pero sólo de manera reactiva) contra las propuestas de la CEPB, pero no llegaron a plasmar un designio alternativo genuinamente original.

Entre 1982 y 1985, durante el período de la coalición de centro-izquierda *Unidad Democrática y Popular* (UDP), la CEPB prácticamente dirigió la lucha contra el populismo, el estatismo y el sindicalismo radicalizado que caracterizaron esa primera etapa de la restauración democrática. En este contexto es sintomático el modo cómo un parte de la opinión pública percibía en septiembre de 1984 el abierto involucramiento político de la CEPB. Según un órgano de la prensa

católica, de tendencia tradicionalmente estatista y afin a lineamientos de centro-izquierda, la empresa privada se habría convertido en el «paladín del legitimismo democrático»; la CEPB trataría, con bastante éxito, de aglutinar las corrientes políticas de centro-derecha, mientras que la *Central Obrera Boliviana* (COB) se habría extraviado por las «ramas del extremismo»¹¹.

Durante el año 1984 la CEPB persiguió la estrategia de desacreditar *simultáneamente* al gobierno de la UDP, al movimiento sindical y al modelo estatista vigente desde 1952. Inteligentemente se vinculó la galopante inflación, la anomia cotidiana (paros y manifestaciones por cualquier bagatela), la virulencia y demagogia sindical y universitaria (la COB y las federaciones de estudiantes universitarios lanzaron un gigantesco ataque a la empresa y propiedad privadas), la corrupción en las altas esferas gubernamentales y, por último, el visible desconcierto del régimen y su inoperancia frente a la crisis; con la hipertrofia de las funciones estatales y con los planteamientos izquierdistas en general.

Lo novedoso en los acuerdos de noviembre de 1984, que pusieron fin prematuramente al régimen de la UDP, reside en tres aspectos: (1) una solución pactada entre las principales corrientes políticas, (2) el acatamiento de las Fuerzas Armadas al acuerdo elaborado por civiles, y (3) la decisión de retomar y profundizar la moderna democracia representativa y pluralista. El mérito de la CEPB¹² debe verse en el hecho de que esta institución: preparó propagandística e ideológicamente el terreno para una recepción positiva de esta estrategia; organizó una buena parte de la logística mediante reuniones informales con los representantes del gobierno, la oposición, la Iglesia Católica y con personalidades de reconocida influencia pública; y convenció a importantes actores socio-políticos de la necesidad de vincular el restablecimiento de la democracia con la economía de libre mercado. Es fundamental remarcar que este camino de la concertación pacífica entre adversarios políticos representó

11 Síntesis semanal de NOTICIAS FIDES, en: PRESENCIA (La Paz) del 30 de septiembre de 1984. Otro órgano de prensa manifestó que la CEPB representaría la «única fuerza política» capaz de poner coto a los desmanes de la UDP y la COB: Carta a los empresarios: el Caballo de Troya (editorial), en: EL MUNDO (Santa Cruz) del 24 de octubre de 1984.

12 Fernando Illanes, presidente de la CEPB, afirmó «con legítimo orgullo» que esta institución fue la promotora principal de la apertura democrática, y que no lo hizo por cálculo circunstancial y conveniencia, sino por la «convicción en la democracia» en cuanto el régimen más apto para las actividades humanas en la actualidad. Cf. Discurso de clausura de Fernando Illanes (del 6 de mayo de 1983 en el Encuentro Nacional de la Libre Empresa), en: CEPB, «Pensamiento y acción de la empresa privada 1982-1985», La Paz: s.e., 1985, p. 295.

en 1984 algo genuinamente nuevo en el seno de la cultura política del autoritarismo, tan arraigada en la sociedad e historia bolivianas; el tal vez único antecedente importante –en el que la CEPB también jugó un rol decisivo– fue el ya mencionado compromiso de 1982, que puso término a la dictadura militar.

A la coalición de centro–izquierda le sucedió, mediante elecciones libres, un gobierno de centro–derecha, que en agosto de 1985 instauró en Bolivia el modelo neoliberal vigente hasta hoy. No hay dudas de que el gran gestor conceptual y *político* de esta Nueva Política Económica (NPE) fue la CEPB, lo que explica su relevancia histórica a partir de entonces. Este camino neoliberal fue aprobado prácticamente sin reservas por todo el empresariado organizado. En el momento de la dictación de las nuevas medidas, Fernando Illanes, presidente de la CEPB, declaró: «La CEPB se ha convertido en un nuevo factor de poder, sin abandonar sus postulados esenciales»¹³. Reconoció que la CEPB había ejercido exitosamente un liderazgo de alcance nacional (por la falta de otros actores sociales con ideas nuevas y valor moral), el que sería, empero, conciliador, imparcial y democrático, y estaría, por consiguiente, al servicio de intereses generales. Orgullosamente acotó Illanes que la CEPB conformaría no sólo «un pilar del sistema económico, sino del político e institucional». «(La CEPB) se ha convertido en un nuevo factor de poder, legítimo y bien definido. (...) Ha ganado un espacio político propio y ello ha sido posible (...) porque tenemos ideales concretos que se integran con las aspiraciones de toda la ciudadanía»¹⁴. No hay duda de que esta autopercepción de los empresarios está sesgada por una comprensible óptica subjetiva y momentánea, y por una perspectiva premeditadamente optimista, fundamentada notoriamente en los fracasos ajenos y mucho menos en los éxitos propios. Los dirigentes empresariales elaboraron, además, una *ideología* en sentido clásico, como todos los otros sectores sociales: el intento de hacer pasar intereses particulares como si fuesen intereses generales de toda la nación. Pero de todos modos Illanes tenía razón al afirmar que la CEPB se había transformado en un factor decisivo de poder con un liderazgo de alcance nacional, frente al cual en aquel momento no había efectivamente ninguna alternativa seria.

Brevemente se pueden mencionar sólo aquellos puntos de interés

13 «Empresarios afirman que respetaron leyes y defendieron la democracia», en: PRESENCIA (La Paz) del 29 de agosto de 1985.

14 CEPB, «Mensaje al empresariado boliviano» (declaraciones de Fernando Illanes), en: PRESENCIA (La Paz) del 29 de agosto de 1985.

socio-político contenidos en la Nueva Política Económica: (1) la restauración de la autoridad del Estado y el gobierno sobre su propio aparato administrativo y sobre las empresas productivas estatales; (2) la reducción de la ingerencia estatal en la actividad económica mediante la eliminación de obstáculos que impiden la libre expansión de la empresa privada y que dificultan que el mercado cumpla su papel de asignador de recursos escasos; (3) una amplia liberalización de la economía y la transformación del sector privado en el agente central del desarrollo económico; (4) la estricta estabilidad monetaria con un valor real (fijado por las oscilaciones del mercado) de la moneda boliviana frente a las divisas extranjeras, aboliendo los controles estatales de cambio; (5) la reducción y posterior eliminación del abultado déficit fiscal; (6) una política salarial tendiente a la congelación (temporal) de sueldos y salarios, particularmente en el sector estatal; (7) el establecimiento de la libre contratación y el libre despido en las relaciones entre empleadores y empleados; (8) la liberalización de los precios de casi todos los bienes y servicios; (9) la desregulación de leyes y medidas estatales que controlan y coartan la libertad económica de los actores particulares; y (10) la disolución de la Corporación Boliviana de Fomento, la conversión de sus filiales en empresas sometidas a las leyes del mercado y –a más largo plazo– el diseño de privatizar las principales empresas de propiedad estatal.

Como corolario puede llegarse a la siguiente conclusión: aunque la CEPB vinculó el nuevo modelo económico con un renacimiento de la democracia, el pluralismo y el Estado de Derecho en Bolivia, las reformas en el campo estrictamente político e institucional –y mucho más en la esfera de la cultura política– fueron muy modestas; en realidad tuvieron lugar recién a partir de 1993/1994. Las privatizaciones que se registraron hasta estos últimos años pueden ser calificadas igualmente de muy limitadas y no tocaron a las empresas estatales más grandes. Pero aun así (es decir: *ex negativo*) fue un comienzo de vital importancia: sin producirse privatizaciones mayores, se logró reducir enormemente el rol empresarial del Estado achicando o anulando las instituciones correspondientes, introduciendo una severa disciplina fiscal-financiera, reafirmando y protegiendo los derechos de la propiedad e iniciativa privadas, poniendo coto a los excesos del movimiento sindical y atacando la sagrada tesis de que existirían «áreas estratégicas» en la economía y, sobre todo, en el aprovechamiento de recursos naturales y energéticos, que por su importancia deberían «permanecer necesariamente» en manos del Estado.

Una de las mayores hazañas de la CEPB debe ser vista, por ende, en haber persuadido a una buena porción de la población y de la opinión

pública boliviana de que la solución a la crisis económica consistiría en la abolición del estatismo y en la introducción de una economía de libre mercado en el marco de la moderna democracia representativa.

Para comprender la actuación de la empresa privada desde 1985 es interesante remitirse a un estudio interno de la Confederación, en el cual se llegó a la conclusión de que un gran número de causas impedirían la modernización del país y desalentarían inversiones significativas a pesar de la instauración de la Nueva Política Económica. Primero, la incertidumbre institucional, la imprevisibilidad e inconfiabilidad generales, reflejadas en la inestabilidad de las reglas de juego, la excesiva burocracia y la dilatada corrupción en la esfera pública. Segundo, la continuación de prácticas e instituciones monopólicas, empezando por los servicios públicos. Tercero, la existencia de regulaciones *de facto*, no amparadas por la ley, para la fijación de sueldos y salarios, todo ello bajo la mirada normativa o, corrientemente, la intervención de instancias estatales sin una ley que lo autorice expresamente. Cuarto, la incertidumbre en el régimen de la propiedad privada, como es el caso de la tierra y el inquilinato prolongado. Quinto, la absoluta inconfiabilidad del Poder Judicial (corrupción, lentitud, ineficiencia, altos costes para la ejecución de contratos). Por último, la excesiva burocratización y su contraparte, la discrecionalidad, informalidad y arbitrariedad de funcionarios y procedimientos¹⁵.

Para superar esta situación, la CEPB ha propuesto a lo largo de los años las siguientes reformas: primero, la consolidación de la democracia, junto con la terminación de la lógica de la confrontación; segundo, la desregulación de normas, leyes y decretos superfluos, una fiscalización efectiva de los entes estatales, una reforma tributaria y la autonomía total del Banco Central; tercero, la privatización de la mayoría de las empresas estatales en el terreno económico, incluyendo los fondos de pensiones y la seguridad social; cuarto, la reforma de la Constitución, especialmente de los llamados regímenes económicos especiales, junto con la descentralización administrativa; quinto, reestructuración total del Poder Judicial; sexto, reformas del sistema educacional básico y del universitario (caracterizados ahora por su obsolescencia, inmovilismo y politización); y séptimo, redistribución del gasto público en favor de mayores inversiones en infraestructura, salud, educación y desarrollo agropecuario¹⁶.

15 «¿Porqué no hay más inversión en Bolivia?», en: CEPB, Nuevos Horizontes. Gestión 1991-1992, La Paz (sin editor ni fecha de aparición), pp. 235-254.

16 *Ibid.*, *passim*; cf. también: «Las restricciones al desarrollo de Bolivia», en: UASPA INFORMA (La Paz), vol. II, Nº 1, mayo de 1993, pp. 1-5 (El documento se llama explícitamente una «síntesis del pensamiento de la empresa privada boliviana» sobre los problemas y las causas del atraso socio-económico).

La CEPB perseveró en su loable intento por cambiar la mentalidad estatista, ensayando –sin ningún éxito– una concientización de los funcionarios públicos. Una de las principales trabas a la modernización del país era (y es) el estatismo prebendalista y patrimonialista que se manifiesta en niveles muy elevados de corrupción y corruptibilidad funcionarias, cuya magnitud, sofisticación y frecuencia habrían llegado en Bolivia a un grado inaudito que impediría la instauración de una administración *previsible* en su comportamiento (cosa esencial para la marcha de cualquier negocio), *adecuada* a los requerimientos de los ciudadanos (para evitar, además, el surgimiento de una extendida anomia social) y abierta hacia las innovaciones del mundo contemporáneo.

Según la CEPB, el nivel de corrupción burocrático–administrativo poseería tres connotaciones negativas para el conjunto de la nación: socavaría los fundamentos éticos de la sociedad a mediano y largo plazo; pondría en peligro la credibilidad del sistema democrático–representativo, particularmente la confianza colectiva en las instituciones del Estado¹⁷; y dificultaría toda gestión empresarial y el crecimiento económico.

Al concluir una década de experimento neoliberal y haciendo un balance de la evolución desde entonces, parece conveniente reconocer varios méritos al empresariado privado en el ámbito socio–político boliviano.

Primero, un trabajo metódico y sostenido, a la vez público y detrás de bambalinas, para retornar a la democracia después de largos años de gobiernos militares, por la vía de un extenso consenso entre los actores políticos (y no por caminos violentos, como lo prescribían las costumbres del país).

Segundo, ideas originales, por lo menos en Bolivia, para reformar la anticuada estructura del Estado y los procedimientos burocráticos de la administración pública.

Tercero, un impulso considerable para acometer la remodelación de dos instituciones particularmente ineficientes, corruptas y anacrónicas: el Poder Judicial y la educación.

Cuarto, el esfuerzo decisivo para crear una economía de libre mercado, restringir las funciones empresariales del Estado, traspasar a manos privadas una buena cantidad de grandes conglomerados produc-

17 «La corrupción atenta contra la democracia y el proceso de desarrollo socio–económico de Bolivia», en: CEPB, Consolidando una gestión (sin lugar ni fecha de aparición y sin editor), p. 123 sq.

tivos mal concebidos y peor administrados y obtener así a largo plazo una mayor riqueza social sobre fundamentos más sólidos.

No hay duda, empero, de que para llegar a estas metas la CEPB contó con el imprescindible concurso de algunos partidos políticos, de profesionales idóneos independientes y de una parte de la opinión pública. Por otra parte, los intentos modernizadores y reformadores no pertenecen exclusivamente a los empresarios, en cuyo seno se encuentra una cantidad notable de segmentos conservadores, estatistas y proclives a cualquier forma de corrupción. Como afirmó acertadamente *Carlos F. Toranzo Roca*¹⁸, el empresariado boliviano exhibe a menudo un comportamiento esquizofrénico: por un lado propugna el mercado totalmente libre y transparente y por otro busca la protección oficial (bajo la forma de subvenciones, prebendas, créditos no reembolsables, licitaciones poco claras, etc.) cuando surge la primera dificultad. De acuerdo a Toranzo, el discurso de los empresarios sería liberal y librecambista, pero los empresarios sentirían una profunda «añoranza del Estado»: después de todo, éste últimos los ayudó a nacer y perdurar en el medio hostil. Las perspectivas de la CEPB tienen también que ver con esta actitud fundamentalmente ambigua del empresariado: Toranzo Roca señaló que el «bloque empresarial» sería tan heterogéneo como el sindical, y que ninguno de ambos podría ser atribuido claramente a un impulso modernizante o retardatario. Sectores del empresariado estarían igualmente inmersos en el legado del patrimonialismo, prebendalismo y clientelismo; la organización interna de las empresas podría ser calificada de atrasada, influida aún decisivamente por el «pernicioso entorno familiar». En el interior de la CEPB perdurarían prejuicios étnico-culturales: los «empresarios de tez moderna» tendrían muy poco peso en ella¹⁹.

Aunque no hay duda de que los empresarios brindaron el indispensable impulso inicial para el proceso combinado de modernización y democratización, parece hoy asimismo probable que se haya llegado a un punto de saturación en el espíritu innovador que reinó una temporada en la CEPB. En lo referente a la reforma educativa, la reestructuración del poder judicial, las modificaciones a la Constitución y la desburocratización de la administración pública –temas todos ellos introducidos en forma pionera por la iniciativa privada–, se puede constatar una marcada declinación del ímpetu renovador en el seno de la CEPB a partir de 1993.

18 «El libre mercado cojea en Bolivia» (entrevista entre Carlos F. Toranzo Roca y Fernando Illanes), en: LA RAZON (La Paz) del 20 de abril de 1993.

19 Carlos F. Toranzo Roca, «Liberalismo y Añoranza del Estado», en: PRESENCIA (La Paz) del 24 de enero de 1992.

Así como esta organización ha exhibido una postura no muy racional, demasiado particularista y manifiestamente convencional ante los asuntos ecológicos, demográficos y socio-étnicos, el gobierno del MNR a partir de agosto de 1993, durante cuyos primeros meses la influencia de los empresarios fue enorme, se ha distinguido por rasgos ajenos al acervo racional-liberal: expansión de la burocracia estatal, extrema lentitud en el plano operacional, reclutamiento consuetudinario de los altos funcionarios públicos, dilación acostumbrada de la labor legislativa, preservación de los fenómenos de ineficiencia y corrupción.

Como lo anticipó brillantemente *Jorge Lazarte* en agosto de 1993²⁰, la asunción del poder político por los empresarios no conduce necesariamente al éxito. Las habilidades y facultades que hicieron crecer a una persona en el ámbito de los negocios no son exactamente las mismas que se requieren en la arena política. Los empresarios no siempre comprenden la compleja y cambiante dimensión política de sus decisiones. La lógica de la eficiencia no es la lógica del éxito socio-político, que depende de muchas más variables. El desempeño *político* no demasiado brillante de ilustres empresarios en los primeros meses del gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, cuyo talento *empresarial* está fuera de toda duda, parece ser un testimonio de esta tendencia. Por ello se puede hablar de la incertidumbre que acompaña ahora a la CEPB en la esfera política y en el terreno de la remodelación social a gran escala.

20 José A. Pomacusi Paz, Cuando los empresarios «invaden» la política (entrevista con Jorge Lazarte), en: LA RAZON (La Paz) del 8 de agosto de 1993.