

Fernando Eguren, Miguel Urioste

LAS INSTITUCIONES DE DESARROLLO Y LAS COMUNIDADES CAMPESINAS*

SOBRE EL CONCEPTO DE COMUNIDAD CAMPESINA

Es un hecho comprobado y aceptado –lo que no es lo mismo– entre promotores del desarrollo e intelectuales comprometidos, que las comunidades campesinas no son entes autárquicos, sino que mantienen múltiples relaciones de todo tipo con el resto de la sociedad. Más aún, que estas relaciones se intensifican en el tiempo.

Las consecuencias de esta comprobación no son, sin embargo, siempre asumidas. Las referencias a la «autonomía» de las comunidades campesinas como objetivo deseable, por ejemplo, son frecuentes en el discurso de las organizaciones no gubernamentales (ONG), sin que quede muy claro el contenido de ese concepto.

Es posible que la base de este «objetivo deseable» resida, por un lado, en una forma de entender la «comunidad campesina», y, por otro, en el concepto de «nacionalidad».

El concepto de comunidad puede estar muy asociado a valores socialmente considerados como positivos, dos en particular: el de identidad (los comuneros encuentran en la comunidad su primer referente de identidad social y cultural frente a una sociedad que los excluye), y el de solidaridad social (que se expresa en las diferentes formas de reciprocidad y en el

* Este documento fue elaborado en febrero de este año en el contexto de una evaluación de las labores de *Sartawi*, organización no gubernamental boliviana que realiza actividades de desarrollo campesino en la meseta del Altiplano. En los meses siguientes ha sido discutido por varias instituciones de ese país, suscitando una interesante polémica. Con muy pequeñas modificaciones *Debate Agrario* considera importante su difusión. Aunque el documento expresa las particularidades de las comunidades bolivianas –por ejemplo, la existencia en ellas de sindicatos– sus similitudes con el campesinado del conjunto de la región andina son múltiples.

igualitarismo entre los comuneros) Adicionalmente, se asocia a la «propiedad colectiva», característica supuestamente inherente a las comunidades campesinas, el sustento material de las relaciones de solidaridad

LOS CONCEPTOS Y SU CONTRASTE CON LA REALIDAD

Algunos de estos conceptos no corresponden a la realidad. Aun cuando las tierras son de propiedad de la comunidad, el trabajo y el usufructo de las mismas se realiza sobre una base familiar, y las parcelas se transmiten por herencia. Ello no excluye que ciertas tierras, particularmente pastizales, sean conducidas directamente por la comunidad. Aun en esos casos, el ganado es de propiedad familiar, y más aprovecha de los pastos comunales quien más ganado tiene. Tampoco excluye que la comunidad como tal tenga injerencia en la planificación de los períodos de descanso de las tierras o de rotación de cultivos. Es frecuente, por lo demás, que exista un mercado de tierras comunales.

Experiencias en el Perú muestran que los comuneros son en extremo reticentes a perder el control sobre las parcelas familiares en favor de un colectivo, aun la mayor parte de los intentos de formar empresas comunales sobre tierras ganadas gracias a la reforma agraria o a la propia iniciativa de las comunidades, han conducido al fracaso y culminado en la división en parcelas familiares.

El igualitarismo al interior de las comunidades es también una concepción que no corresponde a la realidad. Existe siempre una diferenciación. Quizá la manera más fácil de medirla sea a través del tamaño y calidad de tierras y ganado que se posea. El nivel de educación es también importante y relativamente fácil de detectar. Parece ser que a medida que los comuneros se vinculan más al mercado y/o desarrollan sus fuerzas productivas, la diferenciación es mayor.

LA DIFERENCIACIÓN CAMPESINA

El problema es que las comunidades tienen una dinámica social y poblacional muy compleja. Con mucha frecuencia, y más aún cuando están relativamente cerca de ciudades importantes, los campesinos que más han logrado acumular ventajas —sociales, culturales, políticas y/o económicas— tienden a migrar. Si bien la comunidad fue el espacio donde se originó la diferenciación —en su relación, evidentemente, con el mundo exterior—, ésta se expresa fuera de la comunidad. Aparentemente, entonces, para el observador externo, la comunidad se mantiene relativamente homogénea en el tiempo.

La diferenciación sería directamente observable si hubiese oportunidad, dentro de la comunidad misma, de continuar la acumulación de ventajas. Pero esto es difícil, pues o se hace a costa de los otros comuneros (acaparando tierras, por ejemplo, para lo cual existen controles sociales), o desarrollando

las fuerzas productivas La dificultad para acceder, desde la comunidad, a los recursos necesarios para ello (asistencia técnica, educación, créditos, insumos, sistemas de comercialización adecuados, etc) hace difícil también esta opción Pero es a la que deberían prestarle atención las entidades de desarrollo, pues los talentos comunales, o las fuerzas más dinámicas, son esos comuneros

Otra expresión del carácter velado de la diferenciación intracomunal es que no sólo migran los comuneros «exitosos» sino también aquellos que no tienen oportunidades y/o recursos para sobrevivir *en las condiciones que sus expectativas consideran mínimas* Es por ello que los jóvenes se encuentran entre los principales contingentes de migrantes, pues no están dispuestos a continuar viviendo como sus padres Estos mismos procuran que los hijos adquieran un cierto grado de educación para que migren con una mayor preparación En comunidades en las que la migración es relativamente fácil, dada la cercanía de una ciudad y/o la existencia en ésta de familiares ya asentados, la población es adulta —aun vieja, dada la baja esperanza de vida de la población rural y el envejecimiento prematuro— y con más hombres que mujeres¹ En las comunidades hay pocos jóvenes pobres, pues migran, pero sí se puede observar muchos viejos pobres

En síntesis, existe un dinamismo social en las comunidades que no siempre es observable, pues generalmente se materializa fuera de la comunidad Por este hecho, las comunidades se van vaciando constantemente de sus miembros con mayor iniciativa —los «exitosos»— y/o con mayor potencial —los jóvenes—

Es fácil constatar que los procesos descritos debilitan a las comunidades, manteniéndose como refugios, en los que las esperanzas de los que permanecen se van restringiendo forzosamente a una reproducción simple de la pobreza El mantenimiento de las relaciones de reciprocidad es esencial en este ambiente de carencias, así como lo es el del predominio de un cierto igualitarismo Lejos de ser opciones voluntarias por valores socialmente superiores, son resultantes de estrategias de sobrevivencia sumamente precarias

DIFERENCIACIÓN Y DESARROLLO RURAL

De estos comentarios pueden desprenderse algunas conclusiones de utilidad para los programas de desarrollo rural La primera de ellas es que los programas deberían contribuir a que los espacios comunales sean propicios para la acumulación *interna* de ventajas a las que hacíamos referencia

1 En un importante estudio de comunidades campesinas peruanas Adolfo Figueroa constató que la «capacidad de retención» de la población joven por las comunidades que estudió es muy baja La proporción de hijos que salían del hogar paterno superaba el 50% en la sierra sur aumentaba hasta el 75% es decir, la capacidad de retención de estas comunidades era del 25% Véase *La economía campesina de la sierra del Perú* Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú Lima, 1987 p 116

económicas, sociales, culturales y políticas. Un instrumento privilegiado para ello son programas de desarrollo económico seriamente concebidos y programas sostenidos de capacitación técnica y de gestión, en la perfecta conciencia de que cuanto más exitosos sean más diferenciación habrá. Pero la diferenciación—siempre y cuando se haga por la vía del desarrollo de las fuerzas productivas y no de la expropiación de los recursos de otros comuneros— será de beneficio de la comunidad en la medida en que el nivel general de la economía se elevará.

LAS ASOCIACIONES Y LA DIFERENCIACIÓN

Por otro lado, es muy importante la potenciación de instancias asociativas transcomunales—como son las asociaciones de lecheros, pescadores, porcicultores o las propias instancias comunales—, pues permiten a la vez

- un mejor acceso, canalización y difusión de recursos y de la capacitación,

- una mejor combinación de los recursos, experiencias y especialidades de los miembros de dichas asociaciones,

- el fortalecimiento de sentimientos de identidad más adecuados a procesos cambiantes que se dan en el marco de una inevitable densificación de las relaciones entre las comunidades y el resto de la sociedad y la economía,

- una mayor capacidad de negociación con el Estado, con diferentes agentes económicos y políticos externos, y con las propias organizaciones de promoción,

- el control de posibles tendencias hacia la formación de monopolios al interior mismo de las comunidades o de la microrregión,

- la posibilidad de ofrecer servicios a los asociados, inalcanzables de otro modo, y

- un manejo democrático

No hay contradicción entre la existencia de las asociaciones y las tendencias a la diferenciación, sino más bien deben crearse condiciones para ampliar las oportunidades a sectores más amplios de campesinos, aun sabiendo que no todos se van a desempeñar con la misma eficiencia.

SOBRE LAS NACIONALIDADES

Uno de los factores que incide en la discusión, importante en Bolivia, sobre las nacionalidades, es la evidencia de las grandes diferencias culturales, raciales y sociales existentes en la sociedad, de la coincidencia entre ser pobre y explotado y al mismo tiempo aymara o quechua. Menos evidente es la identificación de un territorio coincidente con un grupo homogéneo racial y culturalmente, no sólo porque el mestizaje está muy extendido sino porque los procesos migratorios son de vieja data y muy intensos en los últimos años. Si hay todavía una identidad «nación»—territorio en Bolivia,

debe ser en zonas bastante marginales (en el sentido de ser las más tradicionales y con menos recursos)

Intuimos que existe algún parentesco entre las tesis que sostienen el carácter multinacional –al menos en sus versiones más radicales– de la sociedad boliviana y aquellas que idealizan a las comunidades campesinas. La consecuencia lógica en ambos casos sería la compartimentalización social y territorial de la sociedad boliviana –compartimentalización en la que, evidentemente, las comunidades y las «nacionalidades» oprimidas tienen las de perder, quedando rezagadas en los espacios económicos, físicos y/o sociales más deprimidos del país, que son los que ocupan actualmente. Es una concepción contraria a la de *construcción de espacios o de poder en todas esas dimensiones*, es levantar contradicciones antagónicas –las que se construyen sobre contradicciones reales que no tienen las mismas características de las esgrimidas por dichas tesis– que finalmente llevan al mantenimiento del *statu quo* y al aislamiento de otros sectores populares –crecientes por los ya mencionados procesos migratorios y de mestizaje–

Sin duda existe segregación étnica y racial. Y es una reivindicación legítima, necesaria y democrática la lucha contra esa segregación y por el derecho al pleno desarrollo de las especificidades culturales. Pero el problema boliviano a este respecto es precisamente el lograr la unidad dentro de la diversidad, y no el de la desestructuración, el de potenciar las culturas «originales» en la perspectiva de una liberación –léase desarrollo y democratización– del pueblo (y no al mantenimiento y contemplación de una cultura de museo)

Los eventos alrededor del Quinto Centenario son, a este propósito, importantes. Dos desenvolvimientos posibles, entre otros, son el de una discusión seria y profunda –seguramente difícil y conflictiva– acerca del problema de la identidad boliviana, o el de un lamento, aun cuando sea expresado con agresividad, sobre el pasado, proyectando el pasado colonial al presente, ignorando no sólo cinco siglos de historia –Bolivia es el resultado de ese período– sino las propias conquistas populares en el proceso de descolonización del país y de democratización de la sociedad. Las ONG deberían tener un papel activo y de vanguardia en esos eventos

DESARROLLO RURAL Y DESARROLLO REGIONAL

Puede entenderse lo regional, en el contexto de este comentario, en un doble sentido: la unidad geográfico-social definida por el trabajo de varias instituciones de desarrollo (una cuenca, un cantón o conjunto de cantones, etc.), y el área político-administrativa comprendida en el ámbito de un futuro gobierno regional. Para mayor facilidad y sin pretender basarnos en refinadas precisiones conceptuales, utilizaremos el término microrregión para resumir el sentido de la primera acepción.

La microrregión

Esta primera definición no es tan caprichosa como pudiese pensarse en primera instancia, pues las instituciones, sobre todo si tienen capacidad de redefinir sus áreas geográficas y sociales sobre la base de su experiencia, terminan actuando en zonas que tienen una cierta homogeneidad. Esta versatilidad es más propia de organizaciones no gubernamentales que de las instituciones públicas.

Se constata, sin embargo, que las ONG tienen muchas dificultades para coordinar entre sí.

Sartawi es una entre alrededor de una treintena de organizaciones no gubernamentales y estatales que operan en las áreas rurales ubicadas entre la ciudad de La Paz y el Lago Menor. A pesar de ello, los niveles de comunicación y de coordinación entre ellas es muy deficiente. Es de presumir que algunas consecuencias de estas carencias son

- la duplicación de actividades, con el consiguiente desaprovechamiento de recursos,
- el desaprovechamiento de las experiencias de cada una de ellas,
- la dificultad de elaborar al menos algunos lineamientos orientados a una estrategia de desarrollo regional o microrregional, y, más aún, de adecuar sus actividades a tales lineamientos,
- la dificultad de que las organizaciones potencien sus respectivas especializaciones, dispersando sus actividades y disminuyendo la eficacia de cada institución individualmente y la del conjunto,
- el riesgo de que se establezcan relaciones de clientelaje entre las organizaciones de desarrollo y la población supuestamente beneficiaria, particularmente si la relación se sustenta sobre donaciones,
- la desorientación, frecuentemente acompañada de desconfianza, de la población objetivo, que percibe una proliferación de organizaciones similares pero que compiten entre sí.

Dado que Bolivia es un país de escasos recursos y que las áreas rurales con población mayoritariamente campesina son especialmente desatendidas por el Estado, las consecuencias señaladas son particularmente graves. Al mismo tiempo, y por las mismas razones, una mayor coordinación y el diseño de por lo menos algunos objetivos comunes estratégicos compartidos que orienten las actividades, podría tener consecuencias en extremo favorables para las propias organizaciones de promoción y, lo que es más importante, para la población rural de la región.

Sería injusto omitir los intentos de coordinación entre varias organizaciones de promoción en ciertas materias, algunas de las cuales son muy prometedoras, como es el caso del riego con el fin de amortiguar los efectos de las frecuentes sequías en el Altiplano, de la constitución de un banco de fomento rural, o de mejorar los sistemas de comercialización de los productores rurales. Es preciso reconocer, asimismo, que varias organizaciones son conscientes de la necesidad de coordinación. Pero los avances realizados son insuficientes en relación a las posibilidades actuales.

Sin embargo, la necesidad de coordinar responde también a que si uno se plantea el desarrollo rural –de las áreas rurales, no sólo de la actividad agropecuaria, o no sólo de un grupo de familias– se requiere ciertas escalas que, ciertamente, no son la familia o la comunidad, sino espacios más amplios. La «escala» tiene una dimensión económica, el aprovechamiento de los recursos sobre una base familiar o aun comunal no permite en muchos casos, por ejemplo, montar un sistema de comercialización o de transformación económicamente viable. Pero la concertación familiar y comunal sí puede lograr las escalas necesarias (escalas que no es posible definir *a priori*, sino con estudios de factibilidad) para lograr esa viabilidad. Esta concertación puede realizarse en el seno, por ejemplo, de las asociaciones de productores existentes y otras nuevas.

Para propiciar el desarrollo no es suficiente ofrecer recursos, sino también conocimientos de diferente índole –técnica, administrativa, económica–, además de una agresiva campaña de promoción (de «venta») de propuestas, alternativas, etc. Es decir, se requiere la concurrencia de instituciones que han logrado especializarse en determinadas actividades.

Finalmente, las «escalas» también son políticas y sociales. Los números son una parte importante en cualquier estrategia que tenga como objetivo la conquista de espacios. La creación y/o fortalecimiento de gremios, federaciones, asociaciones *sobre bases sólidas y con objetivos concretos*, realmente representativas de las expectativas de la población (no sólo de los intereses «históricos», siempre difíciles de definir –y más aún de explicar a los propios interesados– y que, frecuentemente, una vez definidos nos eximen de ver cómo se van plasmando en la vida cotidiana), son absolutamente necesarios para que exista un real poder de negociación y para sustentar la construcción de una red institucional de múltiples propósitos indispensable a una democracia (con o sin un régimen político electoral).

Las microrregiones tienen en este sentido una potencialidad que habría que actualizar. Y en ello compete un importante papel a las instituciones no gubernamentales.

La región

La región, en la segunda acepción, plasmada político-administrativamente en la formación de los gobiernos regionales, tiene indudables atractivos en la perspectiva que hemos estado tratando, de crear espacios democráticos desde la sociedad civil. La cercana experiencia del Perú es en este sentido de gran interés para poder anticipar algunos problemas que a continuación resumimos².

– la regionalización *abre posibilidades*. En sí no es ni favorable ni desfavorable para lograr una mayor descentralización del Estado, de la economía o del poder,

2 Sobre el punto consultar el editorial de la revista peruana *Debate Agrario* Nº 8

– la regionalización *es un proceso abierto* Es preciso no confundir las características de la región tal como las definen las leyes de constitución y funcionamiento y la región como realidad sociopolítica y económica Su configuración final depende de múltiples factores, entre ellos del resultado de las complejas fuerzas e iniciativas que puede desencadenar,

– la regionalización, en la medida que se va haciendo realidad (no sólo formalidad), *replantea los términos del desarrollo nacional* Las propuestas de desarrollo regional, si no se articulan a un proyecto nacional³, fortalecen tendencias federativas y centrifugas y, en el límite, dificultan el desarrollo de las propias regiones, especialmente de las menos dotadas (Santa Cruz tiene muchas mayores posibilidades que Potosí, tan sólo para dar un ejemplo) El desarrollo nacional debe organizar al desarrollo de las regiones, y no a la inversa, caso contrario, los ritmos de desarrollo y las distancias interregionales se profundizan,

– existen, sobre todo en las etapas de formación y más allá de las normas, contradicciones entre gobiernos regionales y gobierno central, en particular alrededor de los ámbitos en los que se pueden tomar decisiones y en la distribución de recursos Para que la regionalización sea en este sentido positiva, las contradicciones tienen que ser resueltas y alcanzar un *modus vivendi* productivo, a riesgo de frustrarse como experiencia,

– las regiones *tienden a reproducir el centralismo* al interior de sus territorios,

– los gobiernos regionales *tienden a reproducir los vicios del gobierno central* clientelismo, nepotismo, influencias, hegemonismos político-partidarios, populismo, etcétera,

– el acceso al gobierno regional como principal fuerza política obliga al frente o al partido victorioso (especialmente si se ha construido en la oposición) a *ampliar el abanico de alianzas*, en la medida que su objetivo primero es el diseño y la ejecución de un plan de desarrollo regional (y no de un sector de la región) En caso contrario se aísla y debilita, y es incapaz de convocar y utilizar las capacidades regionales,

– el gobierno central tenderá a desentenderse de varios problemas remitiéndolos a la región, aun cuando ésta no tenga las posibilidades de resolverlos,

– las asambleas regionales reproducen varios de los problemas de las cámaras parlamentarias (mucho parlamento y poca operatividad Una de sus principales preocupaciones puede ser la de tener el mismo nivel de ingresos que los parlamentarios nacionales)

Si las propuestas para la regionalización son maduras, sus potencialidades son grandes Nuevamente aquí el papel de las instituciones no gubernamentales de desarrollo puede ser de gran importancia, si actúan coordinadamente, al menos en los campos siguientes

3 Se entiende que un proyecto nacional debe ser *nacional* precisamente y no un proyecto restringido a las clases dominantes

– en la discusión y propuestas sobre los objetivos de la regionalización, su funcionamiento y sobre las formas de representación en las diferentes instancias del gobierno regional (en las que debe asegurarse una representación democrática a la vez que opere con eficacia. Una sin la otra es o demagogia populista o eficientismo tecnocrático) Las instituciones deberían tener esta iniciativa en el más corto plazo,

– coordinando por regiones, las instituciones no gubernamentales de desarrollo podrían constituir sendos Comités de Desarrollo regionales, articulándose pero no subsumiendo sus acciones a los organismos del gobierno regional, y manteniendo relaciones privilegiadas con las organizaciones populares regionales y microrregionales,

– participando activamente en la elaboración tanto de las líneas estratégicas de desarrollo regional, como en proyectos específicos,

– promoviendo y apoyando la participación de las organizaciones de base, a nivel microrregional y regional, con las que trabajan en las diferentes instancias de la marcha de la región (como la elaboración, administración y ejecución de proyectos, etcétera)

Es preciso tomar en cuenta que la creación de espacios regionales formalmente constituidos genera inmediatamente demandas (de ideas, experiencias, recursos, etc.) que a su vez estimulan ofertas. Entre los primeros ofertantes deben estar las instituciones de desarrollo, y así podrán tener influencia en la configuración real (sociopolítica y económica) de las regiones. La condición, para insistir en el punto, es que muestren capacidad de acción coordinada. El desafío es a corto plazo, pues la experiencia muestra que la coordinación es un resultado de establecer inteligencias comunes al menos sobre algunos temas de importancia.

Es cierto, sin embargo, que la experiencia peruana muestra que las relaciones entre las instituciones de promoción no gubernamentales y los gobiernos regionales no son fáciles. Además de los propios celos internstitucionales que traban las posibilidades de coordinación, existen recelos frente a la posibilidad de coordinar con los gobiernos regionales, aun si éstos son afines ideológicamente con las instituciones. Las consecuencias, sin embargo, son negativas para el bien de la región, pues los gobiernos no suelen tener el personal calificado ni la facilidad de relación con la población que sí tienen las instituciones de promoción. La mejor manera de superar recelos –los que a veces tienen algún sustento real– es establecer acuerdos sobre planes y programas concretos. Buscar acuerdos previos sobre las bases filosóficas e ideológicas impide generalmente, en la práctica, la concreción de relaciones fructíferas. Y eso es desfavorable para los intereses regionales. Los acuerdos –o desacuerdos– a ese nivel deben seguir, en todo caso, otras sendas.

SOBRE EL DESARROLLO Y LA DEMOCRACIA

Uno de estos temas es el del vínculo entre el «desarrollo» y la «democratización». La opción democrática de la mayor parte de las instituciones de

promoción es prácticamente un supuesto de partida. Lamentablemente, como ocurre con frecuencia con los supuestos, no es suficientemente explicitado y sobre todo no merece la discusión necesaria⁴

Pero no todas las instituciones de promoción se ven a sí mismas como promotoras de desarrollo, aunque usen el término de apellido. Por lo general –aunque impropriamente– se identifica desarrollo con crecimiento de la economía. Una de las líneas de pensamiento que fundamenta por qué el desarrollo no debe ser tarea de estas instituciones es –para efectos expositivos se presenta simplificada– la siguiente. En el seno de una economía capitalista, desarrollo es fortalecer esa economía. Y puesto que la economía capitalista se sustenta en la explotación del pueblo, entonces promoverlo es esencialmente antipopular. La tarea del desarrollo capitalista debe ser dejada a las clases explotadoras. Los sectores populares que se involucran en el desarrollo al final de cuentas se convierten también en explotadores. Promover el desarrollo en un sistema que por esencia es generador de explotación es engañar al pueblo, darle falsas esperanzas. Competen entonces, como consecuencia lógica, las siguientes alternativas: luchar para que la explotación no sea tan intensa o luchar para que no haya desarrollo. Ambas alternativas, sin embargo, se articulan a una propuesta estratégica: la sociedad debe ser transformada para que sea posible el desarrollo sin explotación. La primera alternativa caracteriza a posiciones de izquierda radical clásica, la segunda al nihilismo senderista (aunque puedan ser sostenidas también desde posturas más bien inofensivas).

El problema de la primera alternativa es que por lo general no tiene propuestas reales y viables. Remite la posibilidad de un desarrollo en beneficio popular a un futuro que exige *previamente* una transformación sociopolítica radical, pero carece de planteamientos concretos y efectivos para alcanzar la transformación futura, transformación cuyos perfiles, por lo demás, han sido desdibujados por la crisis terminal de los socialismos reales y por la ofensiva efectiva y casi universal de la ideología neoliberal. Esta alternativa está particularmente desarmada para responder a las necesidades sentidas con urgencia por los productores independientes (artesanos, campesinos, sector «informal», pequeños empresarios), que conforman la mayoría de la población productiva en el campo y la ciudad.

4 Algunas preguntas sobre el tema podrían ordenar una discusión internstitucional, entre ellas: qué es democracia en la sociedad boliviana, cuál es el grado de democratización alcanzado, qué sectores sociales son democráticos, cuál es la relación entre «democratización de la sociedad» y «régimen político democrático» en base a qué criterios reales los partidos que se denominan democráticos lo son en qué sentido las comunidades campesinas realmente existentes son democráticas y en qué sentido no lo son en qué sentido lo son o no lo son, los gremios realmente existentes, cuál es el contenido democrático real de los movimientos indigenistas, y cual es su potencial antidemocrático: cuál es la democracia deseable y posible, y cuáles son los caminos y las alianzas necesarios para alcanzarla, cual es la legitimidad de caminos no democráticos para lograr fines democráticos: cual es el contenido concreto de democracia popular y cuáles las experiencias históricas y sus resultados: cual es el papel concreto de las instituciones de promoción no gubernamentales realmente existentes en la democratización de la sociedad boliviana y por que se consideran a sí mismas como democráticas o portadoras de la democracia.

Más allá de un mensaje político, no tienen capacidad para lograr un cambio sustancial y sostenido en las correlaciones de fuerza sociopolíticas indispensables para el logro de la gran transformación. En contradicción con las bases filosóficas generalmente materialistas de las que se reclama esta alternativa, la propuesta es finalmente voluntarista e idealista.

La segunda alternativa, en su vertiente ofensiva, que es la que cuenta, es destructora de lo poco de democracia que los pueblos han logrado en nuestras sociedades. Su discurso y su práctica, por lo demás, aseguran que la «gran transformación» puede ser cualquier cosa menos democrática. Sería, por el contrario, perfectamente antidemocrática.

Nuevamente la concepción de «conquista de espacios», «*construcción de poder*» se presenta como una alternativa mucho más realista, de *contenido estratégico* y al mismo tiempo con potencialidades para dar *respuesta concreta a necesidades reales* y, por lo tanto, permite acumular fuerzas democráticas sobre bases sólidas. Un factor esencial –junto a otros– para esta acumulación es la ampliación de los espacios económicos de los sectores sociales ya mencionados⁵. Esta opción es profundamente democrática, pues pone en tensión a una economía oligopolizada y especulativa que es una de las principales bases del poder de las clases dominantes bolivianas, y a un Estado que administra el país en función principalmente de la reproducción y fortalecimiento de esas clases.

DISCUSIÓN SOBRE EL SINDICALISMO CAMPESINO

Para la mayoría de las ONG bolivianas que trabajan en el desarrollo rural, el único interlocutor de su acción es el sindicato. Todas las acciones de estas ONG están centradas exclusiva o prioritariamente en el fortalecimiento de la conciencia sindical de la organización campesina. Esta filosofía de promoción del desarrollo está fuertemente influida por concepciones que han trasladado, mecánicamente, experiencias del sindicalismo obrero urbano hacia el campesinado.

El hecho concreto es que hoy, en 1991, en la cuenca del Lago Menor, todas las comunidades están organizadas en sindicatos. Sus estructuras de

5 En los países de desarrollo capitalista originario, los asalariados constituyeron durante un largo período de su historia la clase con mayor potencial transformador, no sólo porque eran explotados –pues no era la única clase explotada– sino porque su propia experiencia (que, en estricta ortodoxia tiene un efecto determinante en el contenido de la conciencia) de trabajo colectivo, interdependiente en los sectores de punta de la producción capitalista, los hacía capaces de *imaginar* otra sociedad (cuyas características no eran puramente producto de una operación mental sino condicionadas por las contradicciones del capitalismo que debía resolver) de *construirla* y de *gestionarla*. Esta reflexión no pretende indagar acerca de las razones por las que no hubo realmente revoluciones proletarias (pero sí destacar que Marx desarrolló su teoría revolucionaria a partir del análisis de la realidad por lo que contrapuso su socialismo científico a las propuestas utópicas sin cesar reproducidas en el tiempo y el espacio) sino contrastarlas con la sociedad boliviana en la que el contingente mayoritario del pueblo vinculado a actividades productivas no son los proletarios sino los pequeños productores independientes de todo tipo. Realidades diferentes merecen teorías y propuestas diferentes.

autogobierno y organizaciones internas son presididas por el «secretario general del sindicato», quien es elegido anualmente, a través del método de la rotación. En la práctica ha asumido gran parte de las funciones y atribuciones de las «autoridades tradicionales», llamadas «Mallcus» o «Jilakatas» y que aún existen en muchas otras regiones campesinas del país.

Formas de gobierno comunal son ejercidas por el sindicato campesino, y el presidente de ese gobierno es el «secretario general». Debido a mecanismos internos de control social, reciprocidad y otras tradiciones culturales muy importantes, el cargo es generalmente ejercido por «rotación» y no por «elección», de donde resulta que no es tomada en cuenta la aptitud, capacidad o vocación de las personas para asumir cargos de dirección. Estos mecanismos de igualitarismo conducen a la comunidad, en muchos casos, al estancamiento.

Los sindicatos campesinos han cumplido un rol determinante en las luchas sociales emergentes de la Revolución Nacional de 1952. También se constituyeron en importantes organizaciones sociales de lucha democrática en contra de las dictaduras militares. En muchos casos fueron manipulados y cooptados por los partidos políticos. Sus organizaciones matrices a nivel provincial, departamental y nacional son verdaderos campos de batalla entre partidos políticos y expresan de alguna manera la correlación de fuerzas políticas existente en el área rural.

El concepto de *gobierno comunitario*, tan profundamente enraizado en la Asamblea del Pueblo Guaraní, en el Chaco boliviano, y en los pueblos indígenas amazónicos y orientales, no es plenamente asumido por las estructuras sindicales campesinas andinas. En gran parte debido a la influencia ideológica ejercida por los partidos políticos y por los programas educativos de muchas instituciones no gubernamentales, principalmente ligadas a la Iglesia.

El Estado boliviano ejerce una acción desestructuradora de la comunidad campesina y «desorganiza» el mundo rural. Le extrae la mayor cantidad de excedentes posibles a través de la apropiación de parte sustancial del valor de sus productos en el proceso de comercialización. La subordina política y culturalmente.

Esto ha conducido a las organizaciones sindicales y campesinas y a muchas ONG a difundir una ideología «a-estatal», de prescindencia del Estado. Se trata de concepciones maximalistas del todo o nada. De acuerdo con estas concepciones convendría mantener una autonomía total de las comunidades campesinas respecto del Estado y sus instituciones. Esta ideología a-estatal se sustenta en que deberá producirse «el cambio de estructuras», o el «acto revolucionario», que permitirá conformar un Estado radical y definitivamente distinto, en el que reine la igualdad y al que las minorías étnicas blancas, mestizas y urbanas deberán subordinarse en términos económicos, sociales, culturales y nacionales.

Tal concepción del «sindicalismo comunitario», justificada en el igualitarismo entre sus miembros y en el potenciamiento de un «movimiento

campesino-indígena» supuestamente autónomo, está bloqueando las aspiraciones y posibilidades reales de transformaciones concretas en las condiciones materiales de vida de miles de campesinos bolivianos. De esta manera se podría afirmar que estas «ideologías revolucionarias» se convierten, a la postre, en propuestas conservadoras y mantenedoras de la extrema pobreza.

Estamos cuestionando el mito del «igualitarismo» y la «democracia interna» que estaría expresado en el sindicato campesino. Pensamos que treinta y siete años después de la reforma agraria, el rol y la concepción tradicional del sindicato campesino debe pasar de una fase gremial, defensiva, a-estatal y a nuestro juicio ahora conservadora, a una nueva etapa de confrontación con el Estado, el gobierno central, los gobiernos departamentales y los gobiernos comunitarios, espacios de gobernabilidad y de poder.

Creemos que el sindicato campesino, cambiando inclusive su nombre, podría avanzar hasta constituirse en el gobierno de la comunidad. Sus organizaciones matrices dejarían de ser federaciones o confederaciones sindicales, para convertirse en «federaciones de comunidades» o «confederaciones de comunidades». Este no sería sólo un cambio de nombre. Se trata de una transformación substancial de la propia conciencia campesina en relación a sus derechos ciudadanos para administrar sus recursos y sus derechos a través de un gobierno comunitario. Por eso una ley de comunidades campesinas e indígenas, hoy inexistente, es necesaria para acompañar ese proceso. Este es el sentido genuino de una modernización propia, transformadora de los elementos ahora conservadores en las estructuras políticas, administrativas y económicas del mundo rural campesino.

En la comunidad campesina existe un gran potencial de conquista de espacios de poder local, al mismo tiempo que de desarrollo de las fuerzas productivas para generar excedentes, acumular y promover bienestar. En definitiva, de hacer desarrollo rural de características autogestionarias. Pero todo esto implica necesariamente reconocer el fortalecimiento de las relaciones comunitarias campesinas para intervenir con menos desventajas en la economía de mercado. No se puede promover desarrollo rural-campesino, sin promover al mismo tiempo la mercantilización de las relaciones de las comunidades con el resto de la sociedad, pero ello no implica desguarecer a la comunidad, sino fortalecerla.

Hasta el presente se está produciendo una incorporación de las economías campesinas a la economía mercantil nacional, de forma subordinada y dependiente. En parte porque estas comunidades no cuentan con un marco jurídico administrativo que les permita fortalecer su propia constitución en el plano territorial, de autogobierno, de personería jurídica y, en el caso concreto que nos ocupa, de financiamiento o capitalización para el desarrollo.

Es imposible lograr desarrollo sin adecuada dotación de capital. Resulta

claro que las economías campesinas están brutalmente descapitalizadas. Las ONG no disponen de recursos suficientes para financiar esta necesaria capitalización. Pero las ONG sí disponen de la capacidad técnica y profesional para hacer posible esta capitalización, obteniendo recursos de la cooperación internacional, del sistema financiero nacional y de los programas gubernamentales.

Si los sindicatos campesinos y las ONG que promueven su organización no comprenden la necesidad de su transformación hacia la constitución de gobiernos comunitarios, que integren actividades económicas, respetando las iniciativas personales, familiares, de grupos o asociaciones, en un marco comunitario, es probable que se posterguen las posibilidades del cambio. Los sindicatos y las ONG concebidas de manera tradicional se convierten en frenos al autogobierno y al desarrollo socioeconómico.