

CONFLICTOS

Una mirada hacia el futuro

Rodrigo Ayala
Gustavo Fernández
Jorge Lazarte
Fernando Mayorga
José Mirtenbaum
Fernando Prado
Gonzalo Rojas


FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG


fBDM

Netherlands Institute for
Multiparty Democracy

CONFLICTOS

Una mirada hacia el futuro

Primera edición: noviembre de 2009

© FES-ILDIS y fBDM

Editores: Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria (fBDM)
Av. Arce 2180
Teléfonos 2440347 – 2440391
E-mail: fubodem@yahoo.es
www.democraciapartidos.org.bo

Fundación Friedrich Ebert-Instituto Latinoamericano de
Investigaciones Sociales (FES-ILDIS)
Av. Hernando Siles 5998, Obrajes
Tel. 591-2-2750005
ildis@fes-bol.org

Cuidado
de edición: Rolando Costa Benavides

Diseño de tapa: Alejandro Salazar

Depósito legal: 4-1-2699-09

Impreso en Creativa
Telf. 2 488 588

Índice

Presentación.....	5
Glosario	7
Estructura y coyuntura política <i>Gustavo Fernández Saavedra</i>	9
Conflictos y acuerdos políticos 2006-2008 <i>Fernando Mayorga</i>	51
La difícil tarea del equilibrio: el rol de Tarija en el escenario político 2006-2009 <i>Rodrigo Ayala Bluske</i>	93
Conflicto y pacto político 2006-2008. Una visión desde Santa Cruz <i>Fernando Prado</i>	141
Las características de los conflictos y pactos políticos en Bolivia 2006-2008. Una mirada crítica <i>José Mirtenbaum Kniebel</i>	207

Conflictos y pactos políticos en el período 2006-2008. Una mirada desde La Paz. <i>Gonzalo Rojas Ortuste</i>	265
Crisis y percepciones en la crisis. Actores y estrategias <i>Jorge Lazarte</i>	295
Los autores	361

Presentación

El conflicto en Bolivia parece ser eterno. Da la impresión de que es la marca cotidiana de la actividad política: en unas épocas se intensifica más que en otras, y sólo en pocos momentos se aleja. No siempre el conflicto se ha solucionado de manera pacífica, y menos aun utilizando los canales institucionales. En general, los enfrentamientos políticos, las pugnas sociales, tienen que acentuarse y llevar al país al borde del abismo para que los bolivianos tomen conciencia de que no es necesario arriesgar vidas para solucionarlos.

Desde el año 2000 la intensidad de los conflictos es mayor en Bolivia; a pesar de que en 2006 asumió un gobierno que ganó las elecciones con una mayoría absoluta del voto en las urnas, no por ello han desaparecido los conflictos ni los problemas de gobernabilidad. A partir de la instalación del gobierno del Presidente Morales el conflicto regional es mayor, se ha acentuado la presencia del clivaje urbano-rural, oriente-occidente, indígenas-mestizos, izquierdas-derechas, pobres y ricos. Desde el año 2006 muchos conflictos se han desarrollado a partir de los contenidos discutidos o aprobados en la Asamblea Constituyente. Hacia septiembre de 2008 parecía que el conflicto político y social derivaría en una violencia que podría haber costado muchas de vidas de bolivianos. Sin embargo, gracias a una acción institucional del Congreso, en octubre de ese año se pudo lograr un acuerdo político para la aprobación de la Constitución que condujo a generar algo de calma y de paz. La Constitución, tal como está, no la quería ni el gobierno, ni la oposición, pero el pacto le dio esa forma.

Puesto que el conflicto es la norma política del país, y puesto que éste conduce muchas veces a acuerdos políticos que permiten alejar las violencias, la Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria – FBDM y la Fundación Friedrich Ebert – FES decidieron pedir a Jorge Lazarte, Fernando Mayorga, Gonzalo Rojas, Fernando Prado, José Mirtenbaum, Gustavo Fernández y Rodrigo Ayala que, con miradas desde Cochabamba, La Paz, Santa Cruz y Tarija, analicen las causas del conflicto, las modalidades de su desarrollo y el tipo de pactos a los que dieron lugar. Se les pidió, además, hacer una prospectiva del conflicto, con la finalidad de apuntar —para el futuro— las formas en que esos conflictos puedan ser manejados en marcos pacíficos, sin la necesidad de que brote violencia que enlute al país.

Entregamos al lector el producto de esas reflexiones, no sin antes agradecer a los autores por el esfuerzo desplegado. Esperamos que este texto sirva a muchos bolivianos y a varias instituciones como un instrumento de alerta temprana, que permita saber qué acciones tomar y cómo actuar para conducir a que los conflictos se manejen de manera pacífica y se solucionen dentro de los marcos institucionales de la democracia.

La Paz, noviembre de 2009

Guido Riveros Franck
Director Ejecutivo de la FBDM

Kathrein Hoelscher
Directora FES

Glosario

ADN	Acción Democrática Nacionalista.
ALBA	Alianza Bolivariana de las Américas.
ALP	Asamblea Legislativa Plurinacional.
ATPDEA	Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de Drogas.
CAINCO	Cámara de Industria, Comercio, Servicios y Turismo de Santa Cruz.
CAO	Cámara Agropecuaria del Oriente.
CEJIS	Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social.
CEPOS	Consejos Educativos de los Pueblos Originarios.
CIDH	Comisión Interamericana de DD.HH.
CIDOB	Central Indígena del Oriente Boliviano.
COB	Central Obrera Boliviana.
COD	Central Obrera Departamental.
CONALCAM	Coordinadora Nacional por el Cambio.
CONALDE	Consejo Nacional por la Democracia.
CONDEPA	Conciencia de Patria.
CONFAGRO	Confederación Agropecuaria Nacional.
CPSC	Comité Pro Santa Cruz.
DEA	Administración de Drogas y Narcóticos.
DD.HH.	Derechos Humanos.
DSR	Derechos Sexuales y Reproductivos.
ECOSOC	Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.
ENTEL	Empresa Nacional de Telecomunicaciones.
FRI	Frente Revolucionario de Izquierda.
FSB	Falange Socialista Boliviana.
GNV	Gas Natural Vehicular.
IDH	Impuestos Directos a los Hidrocarburos.
INRA	Instituto Nacional de Reforma Agraria.

LNG	Gas Natural Licuado.
MAS	Movimiento al Socialismo.
MBL	Movimiento Bolivia Libre.
MIP	Movimiento Indígena Pachakuti.
MIR	Movimiento de Izquierda Revolucionario.
MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario.
NFR	Nueva Fuerza Republicana.
NN.UU.	Naciones Unidas.
OEA	Organización de Estados Americanos.
OIT	Organización Internacional del Trabajo.
ONU	Organización de las Naciones Unidas.
OTB	Organizaciones Territoriales de Base.
PCI	Proyecto Concern International.
PEU	Programa de Empleo Urgente.
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
PODEMOS	Poder Democrático y Social.
REPAC	Representación Presidencial para la Asamblea Constituyente.
SIP	Sociedad Interamericana de la Prensa.
TCO	Tierra Comunitaria de Origen.
UAJMS	Universidad Autónoma Juan Misael Saracho.
UCS	Unión Cívica Solidaridad.
UDP	Unión Democrática y Popular.
UN	Unión Nacional.
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas.
UPA	Ley de Unidades Político Administrativas.
YPFB	Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos.

Estructura y coyuntura política*

Gustavo Fernández Saavedra

El proceso interno

Cambios en la estructura

Demográfica, económica, social

Cinco tendencias profundas marcan la sociedad y el Estado boliviano. Se desencadenaron al promediar el siglo XX, con la Revolución Nacional, y se aceleraron con la llegada de la democracia y el cambio tecnológico.

La primera, producto de la Reforma Agraria, es la migración de población del campo a la ciudad, que ganó fuerza con la apertura de la frontera oriental. En la primera fase los flujos se dirigieron a las ciudades de La Paz y Cochabamba y, más tarde, a las de El Alto, Santa Cruz y Tarija. Ese proceso no ha terminado; continúa. Aun hoy, dos décadas después de que este proceso se pusiera en movimiento, es muy difícil precisar la frontera entre el mundo rural y el urbano en la ciudad de El

* Este artículo fue concluido en noviembre de 2009.

Alto o en los cinturones de la periferia de Santa Cruz, Cochabamba y Tarija.

Si se sigue la pauta del Instituto Nacional de Estadísticas, la población urbana, es decir, la asentada en poblaciones de más de dos mil habitantes, llega al 63 por ciento del total nacional en 2001. En un corte más exigente, como el que realizó Grover Barja, de la UCB, calificando como centros urbanos a las aglomeraciones de más de treinta mil pobladores, la relación entre mundo rural y urbano es 50-50 por ciento en la fecha de ese censo. Desde entonces, con toda seguridad que esa barrera también se ha cruzado y la población urbana es mayor que la que vive en el campo, en cualquiera de los dos cortes, el convencional de dos mil habitantes o el de treinta mil.

La segunda corriente estructural es la apertura de la frontera oriental y la ocupación de las tierras bajas, herencia directa de la Guerra del Chaco. El camino Cochabamba-Santa Cruz abrió esa frontera. La expansión del horizonte agrícola en el oriente (consecuencia de la ampliación del espacio sojero de Goiás y del centro sur del Brasil) y el colapso de la minería del estaño, durante la gran crisis de las materias primas de los años ochenta, alimentó la diáspora de los relocalizados a la nueva frontera agrícola oriental y cambió el mapa demográfico y social del país. Como el campesino oriental es un obrero agrícola, que no está encadenado a su solar o a su comunidad, se instala en aglomeraciones urbanas. Por eso Santa Cruz es ahora la primera ciudad boliviana.

El cambio de matriz productiva, de la minería al gas y a la agricultura industrial de exportación, es la tercera tendencia. La agricultura oriental tiene suma importancia. Sus ventas externas igualan o superan a las de la minería. Sin embargo, la producción de gas natural es, de lejos, más significativa. Las reservas crecieron de 4 a 50 TLC en menos de cinco años y las ventas de gas se convirtieron en la fuente principal de ingresos del país. La transformación del modo de producción no es un dato menor;

es un asunto sustantivo. Pero el dato geográfico que lo hace particularmente relevante para este momento político es que las nuevas fuentes de producción se encuentran en el oriente y en el sur, y estrechamente vinculadas con el Brasil.

También ha cambiado el eje de inserción externa de la economía nacional. América del Sur (y especialmente el Brasil) se ha “sudamericanizado”; es ahora el principal mercado para las exportaciones del país y uno de los centros más dinámicos de abastecimiento de manufacturas y conocimiento. Antes no era así. La exportación de la plata, el estaño y los otros minerales estuvo siempre dirigida a los mercados europeos y norteamericanos, y en esos centros se originaron los flujos de manufacturas, financiamiento, conocimiento e ideología que llegaron al país. La relación con los vecinos latinoamericanos, marcada por la desconfianza, se redujo en gran medida a la delimitación y defensa de las fronteras.

Al comenzar el siglo XXI, en cambio, los países andinos (Colombia, Ecuador, Venezuela) son el destino de las ventas de la producción agrícola oriental y los del Cono Sur (Brasil, Argentina, Uruguay, Chile) son los mercados naturales del gas. No se modifica, sin embargo, la naturaleza de la inserción externa. Bolivia sigue vendiendo materias primas y comprando manufacturas de valor agregado. Sólo ha cambiado la dirección de los flujos... y de la dependencia.

Esa enumeración es, por cierto, incompleta, si no registra la insurgencia de un movimiento popular, desde abajo, que irrumpe en el escenario político y lo domina. La incorporación de los campesinos y movimientos populares a la corriente central de la política boliviana es un acontecimiento de tal tamaño que la expresión sociológica de “sustitución de élites” resulta insuficiente. En verdad se trata del cambio de la clase dominante. O, mejor dicho, la inclusión plena de esos sectores en la lucha por el poder económico y político. Ha desplazado del escenario a las clases medias urbanas, por lo menos por el momento.

Ese desplazamiento del poder, secuela de una circunstancia excepcional —el colapso simultáneo de todo el sistema partidario—, contrasta con la tendencia estructural de urbanización del país y no podrá sostenerse. En algún momento dará paso a otro equilibrio, más representativo de la configuración de la República, con alto grado de participación de sectores urbanos y rurales.

La confluencia de esas tendencias configura una verdadera transformación estructural del país. Su impacto en la sociedad y en el sistema político nacional es notable. Resumamos.

- ✓ Cambio del modo de producción. De la minería al gas y a la agricultura industrial de exportación.
- ✓ Cambio de la estructura demográfica. Del campo a la ciudad y de occidente a oriente y las tierras bajas.
- ✓ Fin del ciclo de hegemonía económica y política de occidente. Surgimiento de un nuevo polo de poder.
- ✓ Cambio del vector de inserción económica internacional. Brasil toma el lugar de Estados Unidos, como punto de referencia central.
- ✓ Incorporación plena sectores rurales y populares en el centro del poder político.

Institucional y política

Como era de esperar, esas transformaciones han impactado también en el sistema institucional y político del país.

Por cierto, el reclamo de que se hiciera efectivo el pago del 11 por ciento de las regalías del petróleo producido en el departamento de Santa Cruz, dispuesto en 1938, durante la gestión de Germán Busch, puso en marcha un proceso de cuestionamiento de las relaciones de las autoridades locales con el gobierno central que fue ganando intensidad con el tiempo.

En la medida en que creció la importancia económica y política de ese departamento debido a la expansión de la frontera agrícola de la soya y, sobre todo, al tendido del gasoducto Santa Cruz-San Pablo y la multiplicación de las reservas de gas natural, el planteamiento de descentralización administrativa y política tomó fuerza y se extendió a los otros departamentos productores. Ya no sólo se buscaba retener en su jurisdicción la mayor parte de los recursos generados por la producción de petróleo y gas, sino que se demandaba instalar los gobiernos departamentales, cuya existencia estaba reconocida por la Constitución. Es decir, del pedido de descentralización y gestión local de ingresos se pasó a la demanda de autonomía regional. De esa manera, el tema fue uno de los más debatidos de la reforma constitucional de 1992-1994, pero en esa ocasión se postergaron las soluciones. Más adelante, en el año 2004, se convocó a la elección popular directa de prefectos departamentales y en 2006 se realizaron los referendos autonómicos que consagraron esa reforma. La presión regional llegó al punto de solicitar el cambio de la sede del Gobierno, desde La Paz a Sucre. La Constitución aprobada por referendo en 2009, luego de un accidentado proceso, incorpora el régimen autonómico.

Después de 2005, las regiones occidentales se reagruparon en torno al MAS e introdujeron en el texto constitucional las autonomías indígenas, con el claro propósito de diluir y neutralizar las autonomías regionales. Por otro lado, con la nacionalización del gas y la refundación de la empresa petrolera estatal (YPFB) reconcentraron en la sede del gobierno la gestión de los recursos energéticos.

Esa es historia conocida. Lo que trato de subrayar es la relación de causa y efecto entre el ya descrito cambio del eje de poder económico y la más profunda e importante reforma del sistema territorial y político que se haya producido en el país desde la Independencia.

El Estado centralista abrió campo al Estado autonómico y en el horizonte se perfila el Estado federal. Esa es la primera consecuencia que debe registrarse. Una profunda alteración del régimen territorial del poder, que está lejos de haber terminado. La otra tiene que ver con el sistema político.

Las organizaciones cívicas regionales encabezaron las iniciativas de la descentralización y la autonomía. Los partidos nacionales resistieron la demanda tanto como pudieron, pero de esa manera perdieron legitimidad local. El protagonismo político pasó a los comités cívicos y a las agrupaciones ciudadanas que representaban esas corrientes. En el otro lado del país, en occidente, la emergencia de las organizaciones campesinas y populares, que enarbolaban la bandera de la inclusión social, se llevó por delante lo que quedaba de los partidos tradicionales.

De esa forma, en la tenaza de las organizaciones cívicas del oriente y del Sur y de los movimientos sociales de occidente, colapsaron los partidos políticos: CONDEPA, UCS, ADN y el MIR. En agosto de 2009, Podemos y el MNR, los últimos sobrevivientes del sistema tradicional, se vieron obligados a retirarse de la campaña, lo que significa que renunciaron no sólo a la posibilidad de luchar por la Presidencia, sino también a una bancada parlamentaria. La posibilidad de que se recuperen de este golpe es cercana a cero. De esa manera se produjo el final del sistema partidario que gobernó el país en los 20 años de democracia. Las figuras que compiten ahora lo harán en nombre de agrupaciones ciudadanas, de base regional, y no de partidos políticos de alcance nacional, con la importante excepción del MAS, que articula a grupos sociales sumamente heterogéneos.

Al mismo tiempo, se ensancharon las brechas que dividen a la sociedad boliviana. Las líneas de fractura entre el campo y la ciudad, entre clases sociales y entre las regiones andinas y las tierras bajas (no faltará el

que agregue la ruptura étnica), se hicieron visibles y pasaron a dominar el debate político en varios escenarios de confrontación y conflicto.

El resultado es un país dividido y enfrentado. Y el retorno de la antigua tradición caudillista boliviana, con la diferencia de que, esta vez, tiene base electoral. El caudillo ya no nace en un pronunciamiento militar o en un cuartelazo. Pero, como antes, el movimiento social se estructura alrededor de la figura y el mando del jefe. Depende de su voluntad. No hay una idea o un proyecto político que lo explique y articule. Es el restablecimiento de una relación patriarcal, en la que el cliente o el militante recibe protección y cuidado a cambio de su apoyo al caudillo.

De un brochazo, se borraron veinte años de construcción institucional y política.

Desde luego, la facilidad y hasta la naturalidad con la que se produce esta regresión es tan grande, que es fácil caer en la tentación de pensar que ésta, la caudillista, es la estructura política que efectivamente corresponde a la naturaleza de la sociedad boliviana. Y que los intentos de conformación de un sistema político a la europea, con partidos basados en la ciudadanía, en la adscripción voluntaria a un proyecto y a un programa, no hincaron raíz porque no podían hacerlo.

Pero, más allá de esas cavilaciones, el dato es que los partidos de la democracia desaparecieron y que el nuevo sistema político boliviano ha entrado en un período de reconstrucción, del que probablemente emergerá uno diferente, con otros actores y otras características.

Debe añadirse que esa mutación se producirá en medio de una revolución tecnológica que ha cambiado la forma en la que la gente se comunica e interactúa. En efecto, ahora el ciudadano toma conciencia de su situación y de sus derechos, se informa, se organiza, se moviliza, toma banderas y actúa con mucha más rapidez y eficiencia que nunca, poniendo en jaque a la máquina del Estado. La sociedad muestra

creciente impaciencia y menor tolerancia frente a la inequidad y a la injusticia.

Por primera vez en la historia, todo el mundo —y en todo el mundo— está políticamente activo. Y en consecuencia, los sistemas políticos —formales e informales— son ahora infinitamente más participativos que en el pasado.

Resumiendo, el cambio del eje de poder regional, el proceso de urbanización y los flujos migratorios al oriente se reflejaron en dos procesos políticos simultáneos, la demanda de autonomía regional y la demanda de inclusión social. En el encuentro de esas dos grandes fuerzas, desaparecieron los partidos políticos tradicionales y se desencadenó una profunda transformación del sistema institucional y político del país, cuyo desenlace final es difícil predecir.

Los actores

EIMAS

Los movimientos campesinos tienen una larga historia en el país, desde los grandes levantamientos en la Colonia y en la República, hasta su participación directa en la Revolución Nacional como parte de la alianza de clases propiciada por el MNR. Durante el “barrientismo” apoyaron la estructura de poder militar y luego comenzaron a explorar sus propios caminos, con la formación del MRTK y, más tarde, con las organizaciones sindicales cocaleras en el Chapare, alimentadas ideológica y políticamente por los “relocalizados” mineros. Alrededor de este núcleo se estructuró el MAS, en compañía de los movimientos aymaras que comandó Felipe Quispe.

Evo Morales revivió la figura tradicional del caudillo, que se comunica directamente con las masas y las unifica en torno a su persona, antes que alrededor de un planteamiento o una propuesta. Galvanizó

esas organizaciones, dispersas y hasta confrontadas, y las convirtió en un instrumento político. Utilizó eficientemente el espacio democrático y los medios de comunicación de masas para dar forma a su organización, primero, con el apoyo de ONG antiglobalizadoras y más tarde en alianza estrecha con el movimiento nacionalista y popular de Venezuela.

Ganó su lugar en el juego democrático. Es cierto que utilizó hábilmente los mecanismos y las libertades de la democracia y que intenta sustituirla por un régimen diferente, pero no se puede desconocer su legitimidad democrática de origen.

Su base política y electoral la proporcionan los habitantes de las áreas rurales, que se conocieron como campesinos durante la revolución nacional y que han sido rebautizados como indígenas, para atender las veleidades intelectuales de antropólogos europeos.

Nadie que conozca la historia boliviana podrá olvidar nunca la explotación y discriminación que pesó sobre los habitantes originarios del continente, mayoría absoluta de la población nacional, durante la Colonia y buena parte de la República. Pero tampoco podrá pasar por alto dos hechos. El primero, el largo proceso de mestizaje cultural y de sangre que se produjo durante cinco siglos, al punto de que nadie puede hoy presumir de pureza étnica, ni aria ni indígena, con excepción de los inmigrantes de última generación. El segundo, la inclusión social y política que comenzó con la Revolución Nacional, hace más de 50 años, y continuó en el ciclo democrático, uno de cuyos frutos, por cierto, es el Presidente Morales. No cabe duda que el mestizo es la base de la nacionalidad. “El *cholo* une al país, pasa por encima de las supuestas barreras de la media luna y de occidente, es el puente entre la cultura rural y urbana, es el núcleo básico de la nacionalidad boliviana, de la que se abre al siglo XXI”.¹

1 Prólogo a Carlos Toranzo, *Rostros de la democracia: una mirada mestiza*, La Paz: FES-ILDIS, 2006

El intento revisionista que ahora se lleva adelante se propone destruir la propia idea de la República y la nación boliviana como entidad política que incluye a todos, y que los une en torno a una visión común de su destino en América, y pretende imponer la hegemonía de una cultura y de un sistema político que no existe y que, en realidad, nunca existió en la forma en la que se lo invoca. No logrará su intento, pero es difícil calcular el daño que ocasionará.

Esos asentamientos son el escenario de un fuerte conflicto cultural. En realidad, contra lo que frecuentemente se afirma, esa confrontación de valores y pautas de conducta no es manifestación del choque de la cultura indígena (o de las culturas indígenas originarias) con la cultura occidental (o blancoide), sino de la contraposición de la cultura rural con la urbana, tal como ocurrió en otros momentos revolucionarios a lo largo y ancho del planeta (Francia, 1879). Al final, como lo enseña la historia, la ciudad y el mercado terminarán imponiéndose a la sociedad rural. Si se analizan los acontecimientos desde esa perspectiva, la propia insurgencia rural boliviana, que encarna Evo Morales, es un tardío intento de contención de la creciente e inevitable hegemonía urbana, económica, social, cultural.

De manera casi natural, se sumaron a ese polo los habitantes de los anillos periféricos de las grandes ciudades, formadas por la emigración del campo, que mantienen una estrecha relación con sus comunidades o lugares de origen. Y, por un momento, las clases medias urbanas se agregaron a ese núcleo duro. En el conjunto y en sus inicios, articularon un movimiento de proporciones y posibilidades enormes. A estas alturas, un sector importante de esas clases medias se ha desacoplado de esa constelación, con escasas posibilidades de retorno.

La adhesión de los sectores rurales de occidente al proyecto del MAS es clara. Pero esa no es la situación de los campesinos de oriente. Hay desbordes cocaleros en las provincias fronterizas de Santa Cruz

con Cochabamba con indudable influencia masista, pero en el resto de ese departamento y en el Beni y Pando, los campesinos ponen la lealtad a su región por delante de la solidaridad de clase o etnia. Ahora mismo, los campesinos pandinos son los que más resisten los planes de asentamiento de poblaciones trasplantadas de las tierras altas con fines políticos y electorales. Además, como ya se ha anotado, se trata de obreros rurales, con hábitos y cultura distintos a los del campesino de occidente, ligado a la comunidad y a la tierra.

El MAS se presenta con ideología nacionalista, indigenista y socialista.

Nacionalismo e internacionalismo. Proteccionismo y apertura. Ésta ha sido la contradicción principal de la política económica latinoamericana desde la Colonia. Por un lado, los productores que abastecen el mercado local. Por el otro, los vendedores de minerales y de productos agrícolas de exportación. Los primeros, reclamando protección para la producción nacional —agrícola y manufacturera— frente a la competencia de los bienes importados de ultramar (el mercado latinoamericano era virtualmente inexistente). Los otros, afirmando que debía sostenerse el sistema de libre comercio para aprovechar las ventajas comparativas que resultaban de la dotación de recursos naturales en nuestros países. El resultado de la victoria de los sectores exportadores —consecuencia de la estrechez de los mercados nacionales, el bajo nivel de ingresos y la extrema desigualdad de las sociedades latinoamericanas— fue la condición marginal de la inserción internacional de América Latina.

Los partidos tradicionales de Bolivia, que construyeron esta última versión del sistema democrático en el momento unipolar de los Estados Unidos, luego de la caída del Muro, adoptaron sin espíritu crítico la versión ortodoxa de la economía de mercado y apostaron por una relación estrecha con la inversión extranjera, y terminaron por confundirse con los sectores de privilegio. El MAS aprovechó muy bien ese espacio y abanderó el rechazo a las corporaciones transnacionales y la influencia

extranjera, con la nacionalización del gas, medida sumamente popular, como lo fuera la nacionalización de la Gulf en la década de los setenta del siglo pasado.

El gobierno del MAS es nacionalista en esa dimensión económica y política, de afirmación de la propiedad y control nacional de los recursos naturales. Esa posición es, sin embargo, contradictoria con su pretensión de dividir el Estado en 36 nacionalidades, su negativa a admitir la existencia de una nación boliviana y su afán de descalificar los avances de la Revolución Nacional y del sistema democrático. Un confuso razonamiento indigenista, hecho de medias verdades y mitos de creación reciente, completa el armazón ideológico del MAS.

La otra bandera teórica es la del “socialismo del siglo XXI”, que comparte con sus aliados de Venezuela y Ecuador. En realidad, este socialismo recuerda mucho al capitalismo de Estado y tiene poco que ver con la ideología y la práctica del campo socialista del siglo XX. No plantea la propiedad colectiva de los medios de producción, ni la planificación central de la economía. Lo que le interesa es el control estatal del sistema productivo y, en ocasiones, la propiedad estatal de las áreas llamadas estratégicas —energía, minería, telecomunicaciones, transportes— para que operen bajo las reglas de un mercado administrado. Los sistemas regulatorios, la administración cambiaria y las tasas de interés son instrumentos útiles para controlar las actividades de los empresarios privados. Como ocurrió antes, al amparo de estas reglas de juego florece una nueva burguesía, que se beneficia de las ventajas que ofrece el sistema a sus operadores. Transfiere excedentes a otra clase social que, de esta forma, comienza su propia acumulación de capital.

Desde luego, el desarrollo del proyecto gubernamental no se puede explicar sin una referencia a las condiciones económicas de la gestión. El gobierno del MAS se benefició, como otros países suramericanos, de una excepcional coyuntura de precios internacionales de materias

primas, que crearon las condiciones para un quinquenio de prosperidad regional como no se conocía históricamente. En todos los países de la zona los indicadores de crecimiento, superávit de balanza comercial, reservas monetarias, excedentes fiscales, reducción de la pobreza y disminución de la desigualdad alcanzaron niveles insospechados. En todos los casos, cada Gobierno se atribuyó la autoría de las políticas que permitieron esos éxitos. Eso también ocurrió en Bolivia.

Pero el momento de bonanza pasó, aunque el cambio de coyuntura económica no trajo ni traerá la caída catastrófica que esperaban algunos sectores, interesados en el fracaso del Gobierno, aunque fuera a costa del bienestar general. Eso no ocurrirá, pero las flechas de los indicadores económicos y sociales mirarán hacia abajo de manera sostenida en el futuro próximo. En el caso de Bolivia, el énfasis en la redistribución y la equidad social por sobre la expansión y el crecimiento económico, acentuado por una política menos amistosa con la inversión extranjera y los empresarios privados nacionales, se traducirá en un menor dinamismo económico. Esa experiencia ya se vivió en el pasado, en los primeros años de la Revolución Nacional,

El MAS no ha ocultado nunca su objetivo de refundar el país. Desestima la República, sus instituciones, su historia. Tiene reservas sobre la democracia representativa, la independencia y equilibrio de los poderes del Estado. Ha dicho varias veces que del gobierno se debe pasar a la toma del poder, explícitamente definida como el control de todos los poderes del Estado. Por eso, porque está seguro de que éste es el momento de la verdadera independencia de los pueblos sometidos en la Colonia y en la República, presionó a los magistrados del Tribunal Constitucional hasta conseguir su renuncia y provocó, con eso, el virtual eclipse del organismo por falta de quórum. Tiene cercado al Poder Judicial, en el límite mismo de su operabilidad. Desconoce a los prefectos de la oposición y les niega los recursos necesarios para su gestión administrativa.

Pero, como ocurre en política, una cosa es la que quiere y otra la que puede hacer. Por eso, con flexibilidad táctica, ha hecho todos los cambios que las circunstancias le exigían, resultado de la correlación interna y externa de fuerzas, sin abandonar sus fines estratégicos. Mostró esa forma de operar en la aprobación de la Constitución. La cambió varias veces, saltó el marco de la ley que estableció la Asamblea Constituyente y terminó negociando el texto final en el Congreso. Pero, una vez aprobada, tampoco se siente particularmente obligado a respetarla. Sigue siendo una etapa en el camino.

Es que, como ya se anotó antes, el gobierno del MAS es una democracia delegativa, en la que el mandatario asume que la obligación del cambio es mayor que la del respeto a la ley. Es una democracia de origen, pero de ejercicio claramente autoritario. Sin embargo, evita cuidadosamente romper la línea de legitimidad de manera demasiado ostensible para no perder la simpatía de los organismos internacionales y gobiernos latinoamericanos.

Por cierto, otra de sus características es el uso sistemático de la violencia, en la frontera de la represión. El número de muertos por el empleo de la violencia física, en varios enfrentamientos y operaciones políticas, se acerca al medio centenar, en distintos escenarios. En Cochabamba, en ocasión del intento de toma y posterior incendio de la Prefectura del Departamento. En Huanuni, en los enfrentamientos entre campesinos y cooperativistas mineros. En Achacachi y varias poblaciones del altiplano en linchamientos públicos, en aplicación de la justicia comunitaria. En Sucre, cuando se aprobó el texto de la Constitución en un cuartel militar, rodeado por una población enfurecida por la muerte de ciudadanos en la represión gubernamental. En Pando, en una operación militar y política fríamente calculada y ejecutada, con la movilización de grupos de activistas para provocar la lucha armada y derrocar a una autoridad elegida por voto democrático y mandato ratificado por referendo.

Pero, además, el narcotráfico y la corrupción han comenzado a dejar huellas en un gobierno que llegó con el mandato de poner fin a la acción depredadora de los políticos.

Su base política central es el movimiento cocalero del Chapare, del que el Presidente no se desvinculó nunca. Ese dato no auguraba nada positivo para la erradicación de la hoja de coca, pero cuando el gobierno resolvió expulsar a la DEA, al costo de una seria confrontación con Estados Unidos, quedó claro que se levantaba otra barrera para esa actividad, como efectivamente ocurrió. Desde entonces, la producción ha vuelto a crecer y se supone que la superficie cultivada de coca ya llega a 20.000 hectáreas, de las 5.000 en las que estuvo en 2001. No llega a los niveles de 1998, de 40.000 hectáreas, pero en esa dirección van las cosas. Pero tal vez lo más inquietante sea la participación de las comunidades y sindicatos campesinos en el tráfico de drogas y en el contrabando. Ya se han producido varios enfrentamientos entre comunidades de las fronteras y fuerzas policiales y hay indicios de la presencia de dirigentes sindicales en operaciones de tráfico de pasta y concentrados de cocaína. No es que los narcotraficantes y contrabandistas sobornen a las autoridades de la comunidad o del sindicato, sino que, en muchos lugares, estas organizaciones han asumido la actividad delictiva, con el apoyo o por lo menos la complicidad de la colectividad. Este será un problema de connotaciones gravísimas. Abre un espacio de legitimidad social para la delincuencia. Pesará mucho en la política de erradicación del tráfico de drogas en el futuro porque esas acciones se presentarán como medidas represivas de carácter político contra los sectores rurales.

El asesinato de un empresario a plena luz del día en La Paz permitió descubrir una enorme red de corrupción en YPFB, encabezada por el segundo hombre en la línea de mando político de ese partido. El crimen puso al descubierto una operación de soborno por un proyecto de un valor cercano a 65 millones de dólares. Más tarde, se llegó a identificar cuatro o cinco operaciones de valor menor, bajo la misma dirección. El

Gobierno, luego de unos primeros momentos de vacilación, actuó con energía y usó todo su poder para encarcelar al principal sindicato. Pero el daño ya había sido hecho. Se había desgarrado una de las principales banderas del MAS.

La oposición

No es posible hablar de una oposición al MAS, sino de varios núcleos de resistencia, que defienden como pueden sus intereses directamente afectados.

Los partidos políticos, perdido el contacto con la realidad, aturdidos por el ejercicio del poder, no registraron las señales que anunciaban la exigencia de cambio y se desplomaron en medio de la repulsa ciudadana. Tuvieron muchos aciertos —a fin de cuentas garantizaron veinte años de libertad y respeto a las instituciones—, pero no interpretaron correcta y oportunamente la emergencia de las demandas de autonomía e inclusión social y fueron barridos por esas grandes fuerzas. Su colapso no sólo facilitó la inesperada victoria del MAS, que casi se limitó a ocupar el vacío que dejaron en su caída, sino que quedó un hueco de organización y estructuración política que no se ha podido llenar todavía.

Sus restos desperdigados se han tratado de nuclear en agrupaciones ciudadanas, formadas en torno a sus principales figuras, muchas de ellas de impecables credenciales políticas y morales, pero marcadas por el estigma de su cercanía a los partidos tradicionales. Las escasas personalidades nuevas tampoco han logrado afirmar una presencia sólida. Pero no los afectan solamente los vicios del pasado, sino la conducta y los errores del presente. Los separa más la sobreestimación de su propia importancia (que no coincide en absoluto con la realidad de los números) que diferencias de principio o de propuesta. Unidos podrían conformar una fuerza respetable. Separados, aportan poco.

Pareció que su lugar lo ocuparían los prefectos departamentales, que recibieron mandato simultáneo al que obtuvo Evo Morales en las elecciones de 2005. La bandera autonómica, que interpretaba una reivindicación histórica de los departamentos orientales y su defensa frente al intento de avasallamiento de la Asamblea Constituyente, fortaleció su rol y afirmó su liderato regional. Se probó que cada región podía montar una resistencia sólida a los ataques del MAS y, por un momento, quedó la sensación de que habían contenido y debilitado efectivamente la autoridad del Gobierno central. Los referendos autonómicos y la organización del CONALDE, en el que confluyeron prefectos y comités cívicos de Santa Cruz, Beni, Pando, Tarija y Chuquisaca, marcaron el punto más alto de su trayectoria, con el desafiante apoyo que recibieron de su electorado.

Sin embargo, no lograron articular una propuesta nacional que fuera más allá de su planteamiento de autonomía, como si el mundo comenzara y concluyera en sus territorios. Lograron poner al Gobierno a la defensiva, al punto que Evo Morales tuvo que salir a buscar fuera la solidaridad que no encontraba en el país, pero se detuvieron en la defensa de sus intereses inmediatos. En muchas ocasiones, pareció como si todo lo que quisieran fuera impedir que se aprobara una nueva Constitución, sin importar cual fuera su texto. O, peor aún, que fracasara la gestión gubernamental. La ausencia de perspectiva nacional, la falta de propuesta republicana del conjunto fue su debilidad estratégica. Y los errores tácticos, que se desprendían de esa carencia básica, terminaron por restar iniciativa y fuerza al movimiento autonomista.

Ambas fuerzas de oposición —políticas y territoriales— no están desprovistas de simpatía ciudadana, sin embargo. Las apoyan las clases medias de las ciudades, que, luego de inclinarse inicialmente por el MAS, han tomado distancia de ese proyecto por más de una razón. Fueron ofendidas por el sectarismo y el desprecio por los símbolos de la historia republicana y el plan de desmantelamiento de las instituciones

republicanas para sustituirlas por otras, vagamente vinculadas a la mitología aymara. Las encuestas registran su rechazo al intento de desconocer el nombre histórico de República de Bolivia y reemplazarlo por el del Estado Plurinacional. Son notorias las señales de desencanto por los hechos de corrupción de figuras de alto nivel del gobierno y la molestia por la abierta subordinación del Presidente y las autoridades nacionales a mandatarios extranjeros. Tampoco puede pasarse por alto el impacto, en esas clases sociales, de la ruptura estatal con la liturgia católica y los ataques al Cardenal y a la Iglesia católica. Hay gremios que se sienten particularmente agredidos, como el de los periodistas.

Pero esa simpatía no tiene solidez, no la une la organización o el programa, sino un sentimiento indefinido e impreciso. Cuando tenga consistencia y responda a un propósito político definido, será, sin duda, una fuerza considerable capaz de proyectar su influencia en los sectores populares urbanos y en las áreas rurales próximas a las ciudades. Las ciudades son, a fin de cuentas, el centro dinámico de las sociedades modernas, el punto en que se generan ideas, se administra la economía, se definen las líneas estratégicas.

Este archipiélago opositor ha cometido errores catastróficos para sus planes.

Tal vez el más importante, porque cambió el curso de los acontecimientos, fue la sorpresiva decisión de PODEMOS de dar curso a la convocatoria de los referendos revocatorios de mandato del Presidente de la República y los prefectos de departamento. Se dio ese paso por un cálculo político simple y, por cierto, equivocado. Resentida por la importancia que habían adquirido los prefectos y los comités cívicos, la dirección política quiso recuperar el protagonismo perdido por este medio. Como consecuencia, el frente opositor territorial perdió las prefecturas de La Paz y Cochabamba y el MAS pudo salir de una situación crítica para retomar la iniciativa. Pero la oposición político-partidaria

no sacó ningún beneficio de esta jugada. Perdió todo sustento en las regiones de la media luna y sembró la semilla de su propia disolución.

La decisión de prefectos y comités cívicos de ocupar las oficinas del Estado en esos departamentos, ejecutada en algunos casos por grupos de choque, sirvió para que el gobierno denunciara la puesta en marcha de un golpe de Estado “prefectural” o “cívico” y la utilizara en su campaña internacional como prueba de las intenciones separatistas del movimiento cívico, aunque ambos fines fueran incompatibles entre sí. O se buscaba el poder nacional o se afirmaba la línea secesionista, pero no ambos propósitos a la vez.

El descubrimiento y la desarticulación posterior de un grupo paramilitar, comandado por un grupo de mercenarios extranjeros, más allá del procedimiento mismo de la operación (que incluyó el asesinato a sangre fría de los cabecillas), prueba que una parte de la dirección cívica de Santa Cruz cometió la inexplicable torpeza de organizar un brazo armado propio para defenderse de los ataques de los movimientos cívicos, en el mejor de los casos, o para empezar una guerra de secesión, en el peor.

El resultado neto de esos errores ha sido la pérdida de autoridad y el desbande de CONALDE, víctima del sentimiento de culpa en el liderato cruceño.

Pero, más allá de esos errores de conducción, la oposición muestra deficiencias sustanciales.

La primera. No tiene pueblo. Los partidos y las organizaciones de las clases medias de las ciudades han perdido contacto y sustento en las áreas rurales y en los sectores populares del país. Estos grupos, cansados de servir de escalera a los partidos tradicionales, han volcado su apoyo al proyecto del MAS, de manera consistente y masiva. A pesar de que fueron las libertades democráticas las que les permitieron organi-

zarse, tomar conciencia de su fuerza propia y romper con su marginación, estos grupos parecen sentirse cómodos en una estructura vertical y clientelar.

Y esto marca toda la diferencia.

La segunda. No tiene mensaje ni proyecto. Durante las dos décadas de democracia, los partidos y los intelectuales debatieron el modelo económico —neoliberalismo o cepalismo—, ya que veían la estructura social y política como un dato incommovible. Pero no era así. Y cuando el MAS dejó de discutir los problemas de la inflación o del déficit y puso sobre la mesa temas existenciales, como la propia estructura del Estado y la sociedad, los partidos tradicionales encontraron que no tenían ideas ni propuestas alternativas.

Corresponderá a otras fuerzas encontrar ese mensaje. Por cierto, el legado de las instituciones republicanas, el derecho de elegir libremente, de organizarse sin temor a la represión, de participar creativamente en la generación de riqueza, de autogobernarse en los niveles municipales y departamentales, es el punto de partida de una visión renovada del país, a la que, sin duda, le falta un mensaje confiable de inclusión de los sectores hasta ayer relegados.

Correlación de fuerzas

El referendo constitucional de enero de 2009 es un buen punto de referencia para examinar la actual correlación de fuerzas entre los dos bandos. El del gobierno y el de la oposición.

En esa ocasión, a la luz de los resultados oficiales, el Sí ganó con el 61% de los votos y venció en cinco departamentos (La Paz, Potosí, Oruro, Cochabamba y Chuquisaca). El No recibió el 39% de los sufragios y salió en primer lugar en cuatro departamentos (Santa Cruz, Beni, Tarija y Pando).

De esa manera, el Gobierno superó por muy poco la barrera del 60% y evitó que el No ganara en una mayoría de departamentos.

Esa es la verdad oficial. La verdad verdadera debe situar esa correlación con una mayoría del Gobierno con una votación entre 56 y 58% de los votos y victoria en cuatro departamentos y el No con un apoyo entre el 44 y 42% de los sufragios y mayoría en cinco departamentos.

Se registraron otros datos:

- ✓ El voto del No ganó en todas las ciudades del país, con excepción de La Paz y El Alto.
- ✓ El MAS redujo su votación en todos los departamentos.
- ✓ Se reforzó la legitimidad del liderato de los departamentos de la media luna, ya que las votaciones del No superaron el 60% en sus jurisdicciones. Es decir, esa dirección se recompuso luego del serio golpe del referendo revocatorio.

La oposición y varios medios denunciaron fraude masivo, apoyándose en numerosas irregularidades, pero sobre todo en enormes dudas respecto a la limpieza del padrón electoral.

Creo que es más apropiado decir que el Gobierno manipuló los factores electorales, de manera selectiva y focalizada, con el fin de conseguir los cuatro o cinco puntos que necesitaba para alcanzar sus dos objetivos centrales: que el Sí recibiera más del 60% de los sufragios y que ganara en una mayoría de departamentos.

Con ese propósito, movilizó todos los instrumentos políticos, financieros y sindicales a su alcance para blindar su voto rural en occidente. Ganaría de todos modos, porque sin duda su núcleo duro de apoyo es de esas poblaciones. Pero era necesario maximizar la ventaja. Y para conseguirlo, negó el ingreso de la oposición a esos lugares; forzó la

inscripción masiva de todos los electores y se aseguró que la votación positiva superara el 90% en todas las mesas (hubo 291 en las que pasó el margen del 95% y 60 en las que llegó al óptimo del 100%). De esa forma, después de casi 40 años, hubo mesas en las que se volvió a la democracia del cero de los años cincuenta del siglo pasado.

El objetivo táctico en los departamentos de la media luna se concentró también en las áreas rurales. Pero su objetivo era un poco diferente: disminuir el porcentaje de votación del No y ganar en uno o dos departamentos. Con ese fin aumentó sustantivamente la inscripción en las zonas rurales y a partir de esa posición buscó ganar Pando o Chuquisaca. Falló en Pando, pero consiguió su objetivo en Chuquisaca, por un margen muy pequeño.

En dos palabras, el padrón electoral se abultó en las zonas rurales, en perjuicio de la transparencia del voto en esas zonas, en las que, repito, el MAS tenía cómoda mayoría.

No parece haber señales de operaciones semejantes en las zonas urbanas, salvo las irregularidades habituales de los procesos electorales.

A partir de esos resultados, la oposición presionó para limpiar el padrón electoral y, luego de una intensa confrontación, se acordó que las elecciones de diciembre de 2009 se llevarían a cabo con un padrón biométrico, en cuya preparación la Corte Nacional Electoral avanzó de manera ejemplar.

Ese padrón biométrico y la recuperación de la independencia de la CNE son dos avances importantes. Pero esta vez las autoridades electorales y los partidos en competencia deben mirar más de cerca las prácticas selectivas que se utilizaron en el referendo constitucional porque allí puede estar la clave real de los resultados concretos de las elecciones presidenciales y parlamentarias de diciembre y, más adelante, en abril, de los gobiernos departamentales.

Por cierto, este análisis de la correlación de fuerzas se tendrá que actualizar a la luz de los resultados de las elecciones generales del 6 de diciembre próximo, con el Gobierno en control de la iniciativa y con la oposición dividida.

Contexto regional

Como se ha visto, el proceso político boliviano tiene características peculiares, producto de su historia y de su estructura social y económica. Pero para interpretar esa realidad de manera correcta es necesario tomar en cuenta los factores del desarrollo político de su entorno regional, que condicionan e influyen en el comportamiento de los factores locales. Las siguientes páginas se escriben con ese propósito.

Recapitularemos primero las tendencias políticas latinoamericanas; luego, daremos una mirada a la política exterior del Gobierno actual.

Tendencias políticas latinoamericanas

Desde comienzos de este siglo, la tendencia de renovación de liderazgo por una de izquierda nacionalista fue la dominante. Los gobiernos de Morales, Correa, Lula, Tabaré Vázquez, Kirchner, Bachelet, Ortega y Lugo simbolizaban ese cambio. En esa matriz creció un grupo más radical, que tomó cuerpo institucional con la formación de la Alianza Bolivariana de las Américas (ALBA).

Chávez y Correa ganaron referendos y elecciones con márgenes cómodos el año 2009, y todo indica que Evo Morales será reelegido en las elecciones generales de diciembre, de manera que la continuidad de los tres gobiernos revolucionarios de Suramérica no corre riesgo por el momento, aunque han aparecido indicios de deterioro en el régimen venezolano.

Sin duda, es mérito del liderazgo, capacidad de comunicación y enorme movilidad táctica del comandante Hugo Chávez el que la República Bolivariana de Venezuela se haya convertido en punto de referencia de cualquier análisis de las tendencias políticas latinoamericanas. Formalizó una relación profunda con Fidel y Cuba. Ofreció apoyo y respaldo efectivo a Evo Morales y Daniel Ortega y selló una alianza con Bolivia y Nicaragua (dos puntos simbólicos de las revoluciones del siglo XX). Cooperó con Néstor Kirchner cuando nadie quería saber de la Argentina en el sistema financiero internacional. Se solidarizó con Correa en su enfrentamiento con Colombia y el FMI. Utilizó mejor la facilidad petrolera establecida por los gobiernos de AD y COPEI y se acercó a los países centroamericanos y caribeños en la hora crítica de los altos precios de la energía. Sin embargo, su asociación con Irán, Siria, Hamas, Rusia y los gobiernos autoritarios del Asia Central, sumada a su militante posición antinorteamericana, lo colocó frente a Europa y Estados Unidos. Desde entonces, los otros líderes latinoamericanos comenzaron a distanciarse de sus posturas más radicales y a marcar sus diferencias.

Esta conducta probablemente se acentuará con las nuevas tendencias políticas regionales. Hay señales que indican que está comenzando a cambiar la dirección del viento en el escenario político latinoamericano.

El golpe de Estado de Honduras cambió el paisaje centroamericano. Cualquiera sea su desenlace formal, el hecho es que ha reforzado la iniciativa de los sectores conservadores, puesto en alerta a los gobiernos de Guatemala y San Salvador y debilitado el impulso de expansión bolivariana en esa zona. Se deben agregar las victorias de Martinelli en Panamá y del PRI en México para confirmar la hipótesis de que los países del istmo se alejan de las posiciones políticas más radicales (la facción de López Obrador sufrió una seria derrota, que arrastró al PRD).

En Colombia, pese a la resistencia de la oposición, sigue en camino la tercera reelección de Uribe, alimentada por la alta popularidad ganada en la batalla contra las FARC. Si esa posibilidad se trunca, un candidato “uribista” que mantenga sus políticas tiene una opción importante frente al Partido Liberal o al Polo Democrático, por lo que dicen las encuestas. De otro lado, es dudosa una solución negociada que incluya alguna forma de rehabilitación política de ese movimiento, una vez que sufrió serios reveses con la muerte de Manuel Marulanda y de su segundo hombre, Raúl Reyes, en el campamento de Sucumbíos en territorio ecuatoriano; la desarticulación de su red de apoyo logístico, gracias a la información de los computadores encontrados en el sitio; la liberación de Ingrid Betancourt y un grupo de secuestrados en la operación Jaque y, finalmente, la muerte y la desertión de otros jefes guerrilleros.

Se debe anticipar una campaña y un proceso electoral y político muy agitado en el Perú. El notorio déficit de las políticas sociales, que no han logrado acompañar el excelente comportamiento de la economía, han agravado la fractura social y alimentado el descontento popular, que ya tomó las calles de Lima y las principales ciudades. El narcotráfico ha crecido y Sendero Luminoso ha vuelto a operar en las zonas cocaleras. Humala ha mejorado mucho su organización y su mensaje, pero parece que las otras opciones electorales —Keiko Fujimori, Castañeda, Lourdes Flores, Toledo— tienen todavía fuerza para resistir la acometida de ese movimiento nacionalista.

En el Sur, la noticia política más importante fue la derrota de Cristina y Néstor Kirchner en las elecciones parlamentarias de Argentina, que anticipan la posibilidad de un triunfo de la oposición en el año 2011. Aún antes, el control del Congreso por esas organizaciones, a partir de diciembre, reducirá el margen de acción del Gobierno. Aunque falta tiempo para las elecciones nacionales, la mayoría de los analistas estima que la posibilidad de retorno de Néstor Kirchner a la Presidencia es mu-

cho más difícil². En todo caso, si quiere hacerlo tendrá que reconquistar a las clases medias que votaron contra él; para eso será indispensable un cambio en la retórica y orientación de la política, interna y externa, del gobierno de Cristina Kirchner, salvo que escoja el camino de la confrontación abierta (que a simple vista parece suicida).

En Chile, las encuestas dan ventaja al candidato de la derecha, Piñera, sobre Eduardo Frei, abanderado de una concertación dividida por la postulación de Enriquez Ominami y debilitada por el largo ejercicio del poder. En todo caso, los dos candidatos con las mejores opciones para el triunfo en las elecciones de fin de año han señalado claramente su simpatía por un régimen progresista como el de Lula.

Algo semejante ocurre con Mujica, el candidato del Frente Amplio en el Uruguay, e incluso con Lacalle si resulta vencedor en las elecciones.

En el Brasil, a un año de los comicios, el candidato social demócrata del opositor PSDB, el gobernador Serra, de San Pablo, tiene una cómoda ventaja de 16 puntos en las encuestas, pero debe esperarse que aumente sustancialmente la fuerza de la candidatura de Dilma Rouseff, del PT, en cuanto ponga su campaña en funcionamiento, impulsada por el altísimo nivel de satisfacción con el gobierno de Lula. En todo caso, cualquiera fuera el resultado, no es previsible un cambio radical en los rasgos centrales de la política interna y externa del Brasil, es decir, de un régimen de coalición de varios partidos basado en una democracia plural, una estructura republicana de equilibrio de poderes, estado de derecho e inserción plena en el sistema económico y político global.

La prioridad de la política exterior de todos estos Estados —Brasil, México, Argentina, Chile y Uruguay— es construir un marco de estabilidad regional que fortalezca su propia solidez social e institucional.

2 Los índices de opinión positiva de Kirchner pasaron de 65% a 21% y de opinión negativa de 12% a 55%, entre 2007 y 2009. Poliarquía Consultores, La Nación, 01/09/09.

Perú y Colombia tienen posiciones inclusive más militantes de defensa de la democracia representativa y de la economía de mercado. Ninguno propugna una salida refundacional y revolucionaria, ya sea en el plano interno o en el sistema internacional, regional y global. Ese dato marca una diferencia sustancial con los objetivos y métodos de Venezuela, Bolivia y Ecuador, los tres países suramericanos miembros del ALBA.

La situación de Lugo, Presidente del Paraguay, es precaria, y su capacidad de acción, limitada, con el apoyo ciudadano afectado por las denuncias de paternidad y sin base parlamentaria propia. Lo prueba el hecho de que se vio obligado a retirar el pedido de ratificación del ingreso de Venezuela al Mercosur, ante la imposibilidad de encontrar votos suficientes en el Congreso.

Así, un observador del paisaje político suramericano situaría a Venezuela, Ecuador y Bolivia en un lado del espectro ideológico y a Colombia y Perú en el otro. En el centro, colocaría a Brasil, Chile, Uruguay y Argentina, con este último más próximo a Venezuela (hasta el 2010). Si tuviera que escoger, lo más probable es que Lugo se ponga del lado de Brasil.

La perspectiva de la concertación política suramericana a través de UNASUR (la latinoamericana se gestiona en el Grupo de Río y la hemisférica en la OEA) tampoco es muy clara.

UNASUR inició sus deliberaciones apoyando al gobierno de Morales en diciembre de 2008 sobre la crisis boliviana y produjo el desacreditado Informe Matarollo sobre la grave confrontación de Pando. La cumbre de Bariloche, el 28 de agosto de 2009, que conoció la denuncia de Venezuela y Bolivia contra la operación de fuerzas militares norteamericanas en bases colombianas, dejó varias lecciones.

Quedo claro, en primer lugar, que a los países suramericanos —de izquierda, derecha y centro— resisten la presencia de fuerzas militares

norteamericanas —ya sean enviadas por Bush o por Obama— en el territorio del subcontinente. Es la confirmación de una antigua posición, que ya se puso de manifiesto con el primer Plan Colombia, que no fue bien recibido en ninguna cancillería regional.

El tercer punto del documento final de la reunión registra esa línea. Los signatarios reafirman que “la presencia de fuerzas militares extranjeras no puede, con sus medios y recursos vinculados a objetivos propios, amenazar la soberanía e integridad de cualquier nación suramericana y en consecuencia la paz y seguridad de la región”. Es muy claro que los redactores tenían en mente a las fuerzas norteamericanas, aunque la referencia genérica, permitirá utilizar el nuevo mecanismo de consulta para mejorar la transparencia de los pactos militares que suscriban los países de la región con otras potencias.

Pero, a pesar de esa resistencia, se respetó la soberanía de Colombia y se aceptó el acuerdo de ayuda militar con Estados Unidos como un hecho consumado. No se consideró el proyecto de resolución de rechazo, presentado por Bolivia. Sí se reclamó, en diversos tonos y por todos los participantes, la necesidad de conocer el alcance real y las implicaciones de ese acuerdo.

Es evidente que la razón esgrimida por Uribe para justificar la ayuda norteamericana no es muy convincente, ya que las FARC no tienen sustento en la opinión pública colombiana y están a la defensiva en el plano militar, luego de los golpes que recibieron estos dos últimos años, como ya se ha dicho. Su objetivo real tiene que ser geopolítico. Para los Estados Unidos, poner pie en territorio continental y sostener su presencia en la zona del Caribe, como respuesta indirecta pero clara a la visita de aviones y naves rusas a la zona. Para Colombia, neutralizar la potencial ventaja área de Venezuela y, de esa manera, alterar el equilibrio bélico con ese país. Se suma a la reposición de la Flota del Caribe. Y así ha sido entendido.

Por cierto el Brasil, apoyado por Chile, Uruguay y la Argentina, hizo todo lo posible para impedir el fracaso de UNASUR, amenazado por la abierta confrontación entre Colombia, Venezuela y, en menor medida, Ecuador. Lo consiguió, apenas. La naciente organización superó esta prueba, para seguir tratando de afirmar su lugar como mecanismo estrictamente suramericano de consulta y diálogo político, distinto del hemisférico en la OEA y del latinoamericano y caribeño en el Grupo de Río. Sin embargo, subsiste el peligro de que, como no dispone todavía de institucionalidad y medios para tomar decisiones vinculantes, el debate quede en la confrontación verbal y termine por agotar la utilidad del mecanismo de consulta. Roto el consenso sobre democracia y mercado, la cooperación y la integración suramericana, económica y política, en el marco del UNASUR, se ve ahora como un objetivo distante.

El lenguaje de la declaración final es confuso y lleno de lugares comunes. Es un mal comienzo como base doctrinaria de la unión suramericana. No obstante, las conclusiones propiamente políticas de la reunión (más allá de las consideraciones institucionales), son interesantes. La campaña de la reelección de Uribe es la inmediata beneficiaria del debate, pese al notorio aislamiento regional de Colombia, por lo menos en esta coyuntura política. Se criticó el tono de las declaraciones de Chávez y sus planteamientos no tuvieron apoyo. Los de Morales no fueron considerados. Correa estuvo crítico con Colombia, pero se manejó más cerca del Brasil, Argentina, Chile y Perú, contribuyendo a la formación del consenso final.

El liderato lógico del Brasil enfrentó otro escollo y no salió muy bien librado, como lo probó el gesto de impaciencia de Lula en una intervención en la que no disimuló su fastidio por el tono del debate y los resultados de la reunión. Definitivamente, Lula se siente más cómodo discutiendo los grandes problemas de la humanidad con Obama, Hu Yintao y Sarkozy, que tratando de poner orden en un vecindario alborotado. Y, como ya se dijo, son muchos los interrogantes sobre el curso

que finalmente puede tomar la relación con Estados Unidos de Obama. Tampoco quedó muy bien en Honduras. La idea de que podía asumir un papel central en la solución del conflicto sufrió un serio impacto con la llegada de Zelaya a su embajada en Tegucigalpa. En ese momento dejó de ser parte de la solución para convertirse en parte del problema.

Brasil, con el asentimiento de casi todos los otros países de la zona, quiere mantener tanto como sea posible la discusión política suramericana entre suramericanos, sin la presencia de Estados Unidos y, en consecuencia, fuera de la OEA. Con ese objetivo promovió la Comunidad Suramericana de Naciones primero y luego el UNASUR. El supuesto implícito es que en ese foro ejercería una función moderadora de los conflictos regionales y crearía un área de influencia propia, acorde con su estatus de potencia regional. Estados Unidos no pareciera tener reparos a la intención brasilera. Le ahorra trabajo, le evita desgaste y desvía al Brasil los problemas de la región. Sin embargo, el ejercicio del liderazgo regional no es una tarea sencilla, como lo han puesto en evidencia la crisis hondureña y la del apoyo militar norteamericano a Colombia.

Hay otra consideración que agregar. Tanto la composición política como la naturaleza de UNASUR cambiarán relativamente pronto con las elecciones en Chile, Uruguay, Brasil y Argentina. Y lo más probable, como van las cosas, es que tome una configuración de centro o de centro izquierda, más distante que ahora de las posiciones radicales del movimiento bolivariano. Si esa es la perspectiva, tal vez la de Bariloche sea una de las últimas sesiones del UNASUR original.

Por cierto, todos esos acontecimientos influyen en el funcionamiento de la OEA. Su papel como foro político hemisférico, en el que se debaten las relaciones de América Latina y el Caribe con Estados Unidos y Canadá y se abordan los temas de seguridad que afecten esas relaciones, quedará en discusión luego del conflicto de Honduras. Parece inevitable el enfrentamiento entre la mayoría de los gobiernos suramericanos —

que desconocerán el resultado de las elecciones del 29 de noviembre de 2009— y los Estados Unidos y varias naciones de Centro y Norteamérica, que ya han anunciado que reconocerán como Presidente legítimo de Honduras al elegido en esa oportunidad.

El eco del golpe reavivó el recuerdo de las dictaduras militares en América del Sur y el rechazo fue inmediato y sin vacilaciones, pero en el terreno la diplomacia latinoamericana no pudo encarar y administrar el conflicto, como lo había hecho antes en ocasión del enfrentamiento entre Colombia y Ecuador.

Al final, se demostró que Estados Unidos sigue siendo el punto de referencia de la economía y la política en Centroamérica y el Caribe, su espacio tradicional de influencia directa. Zelaya y, sobre todo, Micheletti siempre estuvieron conscientes de que los factores norteamericanos de poder eran decisivos y por eso orientaron sus gestiones a influir en el Ejecutivo, el Congreso, los medios y los empresarios de ese país. Desde el primer minuto, Obama se puso del lado de la legalidad democrática, pero el apoyo del Partido Republicano a Micheletti lo obligó a privilegiar la salida por la vía de las elecciones del 29 de noviembre antes que por la previa restitución de Zelaya en la Presidencia, reclamada por la mayoría de los países latinoamericanos. Pese a todo, Obama tampoco puede reclamar como una victoria el resultado de sus esfuerzos.

A pesar de esas consideraciones, la OEA conserva un rol en la atención de los conflictos en Suramérica. Lo prueba su papel en el conflicto ecuatoriano-colombiano. UNASUR no pudo actuar y la OEA tuvo que intervenir. En otras palabras, UNASUR intentará concentrar tanto como sea posible la función de foro de consulta y cooperación política suramericana, para encarar los conflictos de la zona, pero la OEA continuará existiendo como mecanismo de última instancia, al que debe recurrirse para utilizar su experiencia e instrumentos jurídicos.

Es en ese espacio en el que se desarrolla el proceso político boliviano y, por cierto, su política exterior.

Política exterior del MAS

Rasgos principales

Hay dos rasgos que se deben destacar. El carácter marcadamente ideológico de la política exterior y la pérdida de importancia estratégica en el mercado suramericano del gas.

Se comete un error si se intenta examinar la política exterior del Gobierno del MAS desde la perspectiva económica o comercial. Esas no son sus pautas de referencia. La lógica de su relacionamiento externo es esencialmente ideológica o política. El criterio central que guía esa postura es el antiimperialismo y la afirmación de la soberanía política frente a las imposiciones de los poderes externos tradicionales. Y el instrumento para conseguirlo es la asociación con países que se orienten por el mismo razonamiento. Las otras consideraciones, geopolíticas o económicas, son secundarias. Inclusive, los intereses nacionales históricos han tomado un segundo puesto en la agenda. Por eso se privilegia al ALBA o al UNASUR por sobre la Comunidad Andina o el Mercosur. Por eso no preocupa la exclusión de las ventajas del ATPDEA o la ruptura de las negociaciones con la Unión Europea. Esos no son temas de la prioridad del MAS, simplemente.

El corolario lógico de esa política es la participación directa en el conflicto político regional, desde Honduras hasta el Perú. Bolivia forma parte de uno de los campos, el que trata de alterar, subvertir, cambiar, el orden regional tradicional. Y esa circunstancia augura varias fricciones diplomáticas y políticas en la medida en que la confrontación crezca. Ya se han producido varias con Estados Unidos, Colombia, México y Perú, y no será extraño que hayan más o que las existentes se agudicen.

Si el énfasis político es el primer rasgo discernible de la política exterior de Morales, en el mismo o mayor rango de significación se tiene que registrar la pérdida de la importancia estratégica de Bolivia en el abastecimiento de gas natural en el Cono Sur.

En las gestiones de los gobiernos democráticos de la República de Bolivia, el interés estuvo esencialmente centrado en la apertura de mercados para las exportaciones nacionales. Por eso se negoció el ATP-DEA con Estados Unidos y por eso se firmaron los acuerdos para la construcción del gasoducto Santa Cruz-San Pablo, que, a su vez, se tradujeron en el incremento sustantivo de las inversiones y de las reservas de gas. A comienzos de la década, mejoraron enormemente los precios de los mercados internacionales y la ubicación de Bolivia se convirtió en uno de sus principales activos geopolíticos por su condición de proveedor de energía a los mercados del Brasil y la Argentina y potencialmente al de Chile. Por eso, a las primeras señales de inestabilidad en Bolivia, llegaron presurosos representantes personales de los presidentes de Brasil y Argentina y el propio Ricardo Lagos viajó hasta Santa Cruz al sepelio de Banzer y a La Paz a la asunción al mando de Morales. Es que el gas de Bolivia era una variable crítica de sus planes de desarrollo.

La situación ya no es la misma.

El avance tecnológico en el transporte marítimo de LNG transformó al gas natural en un *commodity* y lo liberó de la antigua dependencia de los ductos (que era una de las principales ventajas del emplazamiento geográfico boliviano). Chile y Brasil negociaron de inmediato con otros proveedores e instalaron plantas de regasificación que ya están en funcionamiento. Argentina está en el mismo proceso. El descubrimiento de la provincia petrolera y gasífera de la bahía de Santos —los depósitos del presal— dio un golpe definitivo. De ahora en adelante Brasil no sólo cubrirá su propio mercado (que es de lejos el más importante de la región), sino que tendrá muchas ventajas para atender la demanda de

Argentina y Chile. Si a esos datos se suma el descenso de las reservas nacionales de gas por el repliegue de las grandes empresas petroleras del mercado boliviano —por voluntad propia o porque fueron empujadas a hacerlo—, se tendrá un cuadro radicalmente diferente del anterior. Bolivia ya no es el proveedor indispensable de energía de la subregión.

Esto no quiere decir, por cierto, que Bolivia dejará de producir y vender gas. Pero sí significa que perdió capacidad de negociación para obtener ventajas económicas y políticas por su condición de fuente estratégica, que tuvo y perdió.

Relaciones bilaterales

Perú

Si la relación con el Norte está tirante y los vínculos con el Cono Sur han perdido la proximidad que alcanzaron, debe preocupar mucho el grado de deterioro al que han llegado los lazos de amistad con el Perú, secuela inmediata de la postura ideológica de la política exterior de Morales. No hay consideración aceptable de coyuntura que justifique el punto de descalificación personal y de agresión política al que se ha llegado por ambos lados. Y nadie debe olvidar que el Perú, además de vecino, parte consustancial de nuestra propia identidad histórica y cultural, es un actor central en la solución de la demanda de reintegración marítima.

El grave enfrentamiento entre Bolivia y Perú, a propósito de la agitación campesina peruana y el otorgamiento de asilo a ex ministros de Sánchez Lozada, echó combustible a un cuadro explosivo. El nivel retórico de la confrontación sube y baja, pero el solo hecho de que ese incidente se hubiera producido obliga a reflexionar con seriedad sobre lo que pasó.

Es difícil encontrar precedentes de un distanciamiento tan agudo. Por razones históricas y geopolíticas Bolivia cuidó siempre la relación con su aliado de la Guerra del Pacífico, inclusive en periodos en los que las posiciones políticas eran muy diferentes.

La razón es el predominio de las expectativas políticas de corto plazo sobre los intereses nacionales permanentes, como ya se apuntó. Son dos visiones confrontadas. Por un lado Alan García, convencido de que los indicadores de crecimiento y reducción de la pobreza confirman el acierto de su decisión de seguir el ejemplo chileno, de inserción plena en la economía mundial. Por el otro Evo Morales, al que nadie puede sacar de la cabeza que la causa de todos los males del continente es justamente el capitalismo y la inversión extranjera que tanto aprecia Alan García.

Pero no se trata sólo de dos visiones filosóficas diferentes, sino de una versión local de la confrontación de los dos proyectos de poder regional, cuya manifestación principal se presenta entre Venezuela y Ecuador con Colombia, y que volvieron a chocar en Honduras. No hay que olvidar que, mucho antes de que Morales llegara al gobierno, Alan García y Hugo Chávez cruzaron insultos de grueso calibre. Es un juego peligroso. El hecho de que se produzca entre Bolivia y Perú, dos países vecinos con una larga historia de amistad, pero también de diferencias y roces, debe ser motivo adicional de preocupación.

Chile

Evo Morales y el MAS fueron los principales opositores al acuerdo de exportación de LNG por Patillos y los promotores de la política “ni un átomo de gas a Chile”, que se consagró en el referendo convocado por Carlos Mesa. Por eso sorprendió la calurosa relación que se inició con la presencia del Presidente Lagos en la posesión de Morales y que continuó con las numerosas entrevistas con Michelle Bachelet. No existe entre la concertación chilena y el MAS boliviano la sintonía

política que distingue los vínculos con Venezuela. Sin embargo, como parte de una política de aproximación, Chile decidió ofrecer solidaridad inalterable al gobierno boliviano. El resultado directo de esa política fue la convocatoria a la primera cumbre extraordinaria de UNASUR, en la que se aceptaron las denuncias bolivianas sobre la existencia de movimientos separatistas y la preparación de un golpe de Estado. Entonces se encomendó la redacción del parcializado Informe Matarollo sobre los acontecimientos de Pando.

El marco en el que se desarrolló el diálogo entre los dos gobiernos es el de la “agenda sin exclusiones”, acordada en Algarve el 22 de febrero de 2000, durante la administración de Banzer y Frei.

Por cierto, cuando se concibió, ese diálogo tenía objetivos distintos para las dos partes.

Chile buscaba reducir la incómoda presión boliviana en los foros internacionales; ganar acceso a las fuentes de energía (gas natural) y de agua; ampliar sus inversiones y su presencia comercial en el mercado boliviano y, en la medida de lo posible, concluir el proceso de normalización de las relaciones, con el intercambio de embajadores en La Paz y Santiago. Todo, por cierto, sin pagar el precio de una salida soberana al océano Pacífico.

Para Bolivia, en cambio, su interés dominante era el mismo de siempre: avanzar sustancialmente en el proceso de negociación para recuperar su cualidad marítima soberana. Pero esta vez también buscaba ampliar mercados para sus exportaciones agrícolas y, sobre todo, afirmar su gravitación cultural, comercial y económica en el norte de Chile y el sur del Perú (Iquique, Arica, Arequipa, Tacna e Ilo).

El “diálogo sin exclusiones” era pues un juego diplomático complejo en el que cada una de las partes trataba de llevar a la otra a su terreno.

Esas dos posiciones quedaron claras desde el primer día en Algarve. Chile argumentaba que para avanzar en el problema de fondo debía crearse primero el clima de confianza apropiado, normalizando las relaciones y resolviendo los temas contenciosos pendientes. Actuaba en la suposición de que eventuales ventajas económicas harían olvidar o postergarían la discusión del planteamiento de reintegración marítima. Bolivia, por su parte, coincidía en que había asuntos que debían tratarse con cierta urgencia, pero que no se iría muy lejos en el diálogo y que ningún arreglo parcial tendría sustentabilidad sin seriedad y certidumbre en el tratamiento de su demanda de reintegración marítima. Por cierto, Bolivia propuso la ejecución de un plan de desarrollo trinacional, que incluyera el sur del Perú, el norte de Chile y el occidente de Bolivia, como el medio para encontrar solución definitiva a la herencia de la Guerra del Pacífico; programas de desarrollo social y obras de infraestructura de caminos, ferrovías y aeropuertos, que ligaran la zona con el mercado del Brasil por vías interoceánicas, crearían las condiciones para ese arreglo. A Chile le gustó la idea, pero postergó siempre la inclusión del Perú en esos planes.

Ese diálogo se repuso y se manejó discretamente entre los gobiernos de Bachelet y Morales.

Hasta que se anunció el preacuerdo del Silala, por el que Chile reconocía el pago de 5 millones de dólares anuales, a partir de la fecha del convenio, por los flujos que utilizara de las aguas del Silala. No se tomaba una definición explícita sobre los derechos que reivindicaban los dos países, pero la redacción dejaba claro que se reconocía el derecho boliviano sobre un cincuenta por ciento de las aguas, lo que avalaba la tesis chilena de que era un río internacional de curso sucesivo y no una vertiente, como había sostenido Bolivia hasta ese momento. Ese entendimiento preliminar fue duramente criticado por especialistas y organizaciones cívicas de Potosí. Finalmente, el gobierno boliviano dio un paso al costado y postergó la consideración del tema hasta después

de las elecciones. Las organizaciones cívicas de Potosí dejaron claro que no aceptarían esos acuerdos, si es que no se reconocía explícitamente el derecho boliviano sobre la totalidad de las aguas y si no incluía el reconocimiento de la deuda histórica por los flujos que fueron utilizados por Chile por más de un siglo.

Fue un mal comienzo para la primera presentación pública de los resultados de la agenda sin exclusiones. Pero entonces se produjo el siguiente incidente.

En una entrevista a *La Tercera*, reproducida en *El Comercio* de Lima de 26 de agosto 2009, el Presidente Alan García exigió que se revelara el contenido de las negociaciones que Bolivia y Chile llevaban “bajo la mesa” sobre el problema marítimo, ya que si se había avanzado sobre el corredor al norte de Arica, el Perú debía intervenir. Esa entrevista provocó un cruce de declaraciones punzantes entre las tres cancillerías, categóricos rechazos a la posibilidad de que Chile pudiera aceptar cesión de soberanía a Bolivia y el desmentido formal de que se hubieran producido avances en ese tema, lo cual, por cierto, pone dificultades al gobierno de Morales para continuar el diálogo bilateral, ya afectado por la resistencia doméstica a los acuerdos preliminares sobre las aguas del Silala.

Haciendo eco a una solicitud de Alan García, el Presidente Correa, en su condición de Presidente *Pro Tempore* de UNASUR, indicó que podría incluirse la consideración del tema en una próxima reunión del organismo, extremo que Chile rechazó de plano. Bolivia guardó silencio.

El 4 de septiembre, en la misma *La Tercera*, Mariano Fernández declaró que “un ‘recinto’ o ‘instalación’ sin soberanía es una fórmula que Chile y Bolivia han conversado en el marco de la agenda bilateral para resolver la aspiración de ese país de un acceso al océano Pacífico”. Agregó que no tenía sentido negociar el corredor mientras no se defi-

niera en La Haya el pleito sobre delimitación marítima. Según se sabe, Cobija sería el emplazamiento de ese “recinto” sin soberanía, que repone la “zona de administración autónoma” que se consideró durante el gobierno de Patricio Aylwin.

De esa manera, con esa carga de profundidad, Perú respondió al respaldo que Bolivia había dado a Chile en la delimitación de la frontera marítima en el Pacífico, en la que, sin fundamento, aceptó la tesis chilena de que la demanda peruana fue presentada ante la Corte Internacional de La Haya con la intención de cerrar el paso a la reintegración marítima nacional.

No se puede afirmar nada categóricamente, pero las posibilidades de reflotar esa negociación son bajas. Chile rechazará la condición sobre la propiedad boliviana del total de las aguas del Silala y ese diálogo se estancará allí. La opinión pública boliviana no aceptará la proposición del “recinto” sin soberanía. Y no habrá condiciones para intentar una negociación sobre el corredor con el nuevo gobierno chileno (llámese Piñera o Frei, que ya se han pronunciado en contra) y en medio de las diferencias políticas con Perú.

Brasil

Dos puntos de vista contrapuestos influyeron en la relación del gobierno de Morales con el Brasil. Por un lado, la tradicional desconfianza del nacionalismo boliviano frente a los designios del *subimperialismo* lusitano (con la que se habían rechazado en su momento los planes de Banzer y Geisel para la creación de un polo de desarrollo siderúrgico y petroquímico entre el Mutún y Puerto Suárez). Por otro, la circunstancia inesperada de que, esta vez, a la cabeza del gobierno vecino no estaba un general sino un obrero metalúrgico, jefe del PT, aliado de clase del MAS.

En la primera fase del gobierno, prevaleció la línea dura. No podía permitirse que Petrobras se apropiara de las reservas de gas de Bolivia.

Y se procedió a nacionalizar el recurso, cumpliendo la promesa de la campaña. La medida —que incluyó la ocupación militar de los campos— tomó de sorpresa a Lula, que no esperaba que su amigo diera ese paso. Pero, aun así, reconoció esa afirmación de soberanía de Bolivia. Los factores de poder —Itaramaraty, las Fuerzas Armadas, los empresarios— y la opinión pública no tomaron las cosas con tanta filosofía. Borraron a Bolivia de sus planes y juraron no depender nunca más de la conducta de un vecino tan poco confiable. Firmaron acuerdos de abastecimiento de LNG de Argelia y Trinidad y Tobago y expandieron sus programas de exploración. Tuvieron mucha suerte y descubrieron uno de los campos petroleros y gasíferos más importantes del continente. Después del presal, Brasil no sólo será autosuficiente sino que dominará el mercado de energía del Sur, a expensas de Bolivia, que vio esfumarse su condición de privilegio. El proyecto petroquímico de Puerto Suárez se postergó indefinidamente. Los planes de incorporación plena de Bolivia al Mercosur se dejaron caer, sin mucho ruido.

Pese a todo, Lula no abandonó políticamente a Morales. Lo apoyó siempre que pudo, aunque condicionó su asistencia a la reunión de UNASUR de enero de 2008, en Santiago, a la reposición del diálogo del gobierno con la oposición prefectural. Tampoco se repusieron los planes de desarrollo y mucho menos las inversiones que se anunciaron en la intensa movilización ministerial de los primeros meses de la relación.

La vinculación es ahora políticamente correcta. No tiene la intimidad que se insinuó al principio. Pero ninguno de los dos países olvida la realidad de la geografía. Bolivia, el país de menor desarrollo de América del Sur, tiene 3.800 kilómetros de frontera con una de las potencias emergentes más importantes del mundo. Es, para Brasil, una reserva estratégica de recursos y puente de comunicación con el mundo andino, el Pacífico y el Asia. Para Bolivia, desde luego, Brasil es mucho más. No es una opción, es un destino. Su desarrollo estará irrevocablemente vinculado al de la potencia vecina. Y también su soberanía. Evoca la frase

de “México, tan lejos de Dios y tan cerca de Estados Unidos”.

Bolivia, Venezuela

En la comparación con el Brasil, la importancia relativa de Venezuela en Bolivia empalidece. La República lleva el nombre del Libertador y su capital el de Sucre. Su independencia no hubiera sido posible sin el apoyo de los Ejércitos Libertadores. Y Venezuela no cejó nunca en su solidaridad con la causa marítima boliviana. Ahora Chávez es el líder indiscutido de la causa bolivariana y antiimperialista que abraza Morales. Su amistad política no tiene fisuras.

Pero Venezuela está en el Caribe. Colombia se interpone en su relación con el mundo andino. Y el Amazonas lo separa de Bolivia. Tampoco tiene los recursos financieros y la experiencia petrolera que parecía vital para la industria energética de Bolivia, en un momento determinado, hace unos años. Contra lo que se suele pensar en los círculos internacionales, inclusive los bien informados, no hay en Bolivia ningún proyecto significativo de desarrollo, financiado y ejecutado con el apoyo de Venezuela. No hay nada comparable al programa de facilidades petroleras para los países centroamericanos y caribeños ni a la ayuda financiera a Cuba o Nicaragua.

Lo que sí hay —y es muy importante— es cooperación financiera y técnica para seguridad, propaganda y represión. Su monto no debe ser muy alto, pero su impacto es muy grande porque se maneja de manera discrecional, sin control estatal.

Anotaciones finales

Al terminar estos apuntes, queda la impresión de que algo no cuadra entre las tendencias que resultan de los cambios en la estructura de la sociedad boliviana y los rasgos más destacados de la coyuntura política.

Cuanto más se reflexiona, tanto más clara queda la convicción de que, tarde o temprano, se impondrán las tendencias estructurales sobre los eventos de la coyuntura y que el sello de la cultura y las expresiones políticas de las clases medias y los sectores populares urbanos terminará recuperando su importancia; que el sistema republicano de igualdad e independencia de los poderes del Estado vencerá los desafíos que lo amenazan; que se afirmará el predominio del régimen de descentralización y autonomías sobre el sistema de centralización estatal y que, finalmente, el eje de la relación externa de Bolivia descansará en una estrecha vinculación con los países vecinos, muy en especial con el Brasil.

En efecto, no parece posible que la población rural imponga su hegemonía cultural y política en un país en el que la mayoría de los ciudadanos —cerca de los dos tercios— habita en los centros urbanos. La perspectiva de que el proyecto político caudillista prevalezca sobre el sistema republicano de equilibrio e independencia de los poderes está claramente a contrapelo de la modernización de la sociedad boliviana y latinoamericana. Será muy difícil sostener un sistema centralista, que mantenga el centro del poder económico y político en la vertiente andina, más concretamente en La Paz, cuando las principales fuentes de producción se encuentran en las zonas orientales y el sur de la República, que levantan las banderas de las autonomías departamentales. En algún momento se recompondrá el sistema político con partidos que articulen los diferentes intereses de los grupos sociales y regionales de la nación boliviana y organicen la competencia de esas posiciones en el marco de un régimen democrático plural y libre. Los antecedentes históricos y los intereses nacionales permanentes de la República, que descansan en la relación con el Brasil, Argentina, Chile y Perú, afirmarán su preponderancia sobre una política exterior de coyuntura y de corto plazo, que privilegia las afinidades políticas, con países como Venezuela, Ecuador, Nicaragua o Irán.

En esa dirección se orientan las tendencias históricas y en ese sentido se encaminarán las reformas del sistema político de la República.

Conflictos y acuerdos políticos 2006-2008*

Fernando Mayorga

Características de los conflictos y los acuerdos políticos

Entre enero de 2006, inicio del mandato de Evo Morales, y octubre de 2008, momento de la adopción del acuerdo congresal que viabilizó la convocatoria al referéndum constituyente, el proceso político se caracterizó por una agudización de la polarización ideológica, el ahondamiento de las confrontaciones interregionales, un agravamiento de la conflictividad social y la ausencia de acuerdos entre oficialismo y oposición. Dicho cuadro de crisis política es analizado considerando la influencia de diversos elementos, tales como los escenarios y las reglas en que se enmarcan las interacciones políticas, con el afán explícito de evitar una mirada que circunscriba la explicación de los hechos a meros cálculos instrumentales de actores estratégicos o a una supuesta “voluntad política” de los protagonistas como factor explicativo de su actuación. Sin la pretensión de minimizar la influencia de estos elementos “subjetivos”, consideramos necesario resaltar la importancia de los factores institu-

* Este texto fue concluido en enero de 2009.

cionales que influyeron decisivamente en el comportamiento de los actores políticos, provocando el incremento de la conflictividad social y el fracaso de los intentos de concertación entorno a la reforma estatal en el proceso constituyente¹.

A partir de enero de 2007, el proceso político adquirió una complejidad institucional inédita en el período democrático inaugurado en 1982, debido a la coexistencia de tres escenarios político institucionales con diversa composición de actores políticos y sociales: a) *gobierno dividido* en las relaciones entre Poder Ejecutivo y Poder Legislativo, b) *división vertical de poderes* por la pugna entre el gobierno central y varias prefecturas, y finalmente, c) *Asamblea Constituyente* sometida a la presión de actores sociales con diverso sello identitario y divergentes proyectos de reforma estatal. Esta confluencia sincrónica de nuevos escenarios y de reglas novedosas, permite explicar tanto las pautas de la conflictividad sociopolítica como las dificultades para el procesamiento de los temas de divergencia con base en la cooperación entre actores estratégicos.

Gobierno dividido

Desde la gestión gubernamental 1982-1985, cuando la Unión Democrática y Popular (UDP) sufrió los embates de una mayoritaria oposición parlamentaria, no se había producido una situación de *gobierno dividido*. Esta figura corresponde a una relación entre el Poder Ejecutivo y el Parlamento, en la cual (al menos) una de las cámaras del órgano legislativo está controlada por fuerzas contrarias al partido o coalición

1 Son comunes las apelaciones a la voluntad y a la cultura política de los actores como factores decisivos de su conducta. Un ejemplo es esta apelación de un informe sobre conflictos en el país: “[...]las relaciones e interacción entre la diversidad de actores que conforman Bolivia[...] podría estar en riesgo de salir fuera de control, si es que en estas relaciones no priman principios y valores democráticos direccionados a la construcción de un nuevo pacto social[...]”. *Puertas Abiertas*, boletín institucional de la Fundación UNIR Bolivia, Año 4, Número 3, agosto-octubre 2008, La Paz).

de gobierno². Desde 1985 hasta fines de los años noventa, la denominada “democracia pactada” tuvo como uno de sus rasgos principales de funcionamiento una labor parlamentaria subordinada al Poder Ejecutivo. Esto fue posible a través de la conformación de coaliciones de gobierno con mayoría en ambas cámaras, que aseguraban la aprobación de las iniciativas del oficialismo. Esta circunstancia tuvo consecuencias obvias para la estabilidad política, puesto que el proceso decisonal estaba circunscrito al sistema de partidos que actuaba bajo una tendencia centrípeta entorno al neoliberalismo y la democracia representativa. Si bien durante los gobiernos de Carlos Mesa y Eduardo Rodríguez —entre 2003 y 2005— las relaciones entre los poderes legislativo y ejecutivo tuvieron signos de *gobierno dividido*, el rasgo principal de ambas gestiones fue la debilidad presidencial por su origen accidental y carencia de bancada parlamentaria propia. En cambio, el gobierno de Evo Morales inició su gestión con una amplia legitimidad producto de su victoria electoral por mayoría absoluta y con el Movimiento al Socialismo (MAS) convertido en la fuerza parlamentaria predominante, aunque su mayoría se circunscribía a la cámara de Diputados (72 de 130 curules). En cambio, en la cámara de Senadores, el Poder Democrático y Social (PODEMOS) obtuvo 13 curules y el MAS contaba con 12 representantes, siendo decisivos los votos del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y de Unión Nacional (UN), cada uno con un senador.

2 Al respecto, Jorge Lanzaro, compilador, *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires, 2003. En su ensayo “Tipos de presidencialismo y modos de gobierno en América Latina”, este autor considera esta circunstancia como una expresión de pluralismo que debe ser abordado en relación al “régimen de gobierno, a los procesos de elección, la representación y los procesos decisorios en los poderes del Estado, la estructura de la administración y las relaciones de partido” (P. 45). Desde otra perspectiva, con el caso mexicano como ejemplo, Alonso Lujambio en “Gobiernos divididos en once estados de la Federación Mexicana, 1989-1997”, señala que un gobierno dividido “es aquel donde, en el marco de un régimen de división de poderes, el partido que llevó al presidente [...] a ocupar la titularidad del Poder Ejecutivo no cuenta con el control mayoritario, esto es, con por lo menos 50 por ciento más uno de los escaños en la Asamblea Legislativa” (2006. P. 19). El procedimiento legislativo en sistema bicameral boliviano establece que una ley debe ser aprobada por ambas cámaras —una de origen y otra revisora— o, en su defecto, en una sesión de Congreso, lo que proporciona una importancia decisiva a la cámara alta.

El gobierno del MAS inició su gestión en enero de 2006 manejando la presidencia de ambas cámaras, puesto que la cabeza del Senado fue cedida al MAS por el peso de su victoria electoral en los comicios generales. En cambio, desde enero de 2007, la oposición hizo prevalecer su fuerza y la presidencia de este órgano recayó en manos de un senador de UN, con el apoyo de PODEMOS y el MNR, en buena medida como respuesta a un ‘cerco’ al Congreso, un acto de presión realizado en noviembre de 2006 por sectores campesinos e indígenas afines al MAS, para forzar la aprobación de una norma modificatoria de la ley agraria, en una sesión que marcaría las relaciones entre los partidos con representación parlamentaria.

A partir de entonces, con el control del Senado, la oposición parlamentaria incidió sobre las decisiones gubernamentales, ya sea mediante observaciones a contratos de inversión en la minería y sugerencias a los nuevos contratos petroleros, mediante la dilación en el tratamiento de varios proyectos de ley remitidos por la cámara de Diputados (en relación a salud, vivienda, lucha anticorrupción), o a través de una solicitud al Poder Ejecutivo para que formule una protesta contra el gobierno venezolano por declaraciones del Presidente Hugo Chávez sobre asuntos internos del país. Este esquema de *gobierno dividido* se reprodujo en 2008, puesto que la presidencia del Senado pasó a manos de PODEMOS, principal fuerza opositora, y las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Senado continuaron bajo esa impronta. Ante esta situación, el partido de gobierno optó porque el vicepresidente de la república asuma la conducción del congreso ‘algo que en el pasado era un hecho excepcional porque esa función era asumida por el presidente del Senado’ para dirigir las sesiones y definir la agenda de debate. También que el Presidente de la república advierta con la emisión de decretos en caso de que el Senado no apruebe sus iniciativas de ley, a lo que se sumó la advertencia de que los ministros no comparecerían a las interpelaciones parlamentarias. Finalmente, en un hecho igualmente inédito, diversos sectores sociales afines al partido de

gobierno organizaron movilizaciones para presionar o doblegar a la oposición mediante cercos a las instalaciones del Poder Legislativo.

El cerco al Congreso se convirtió en un método de presión de los movimientos sociales afines al MAS para contrarrestar la capacidad de veto de la oposición parlamentaria en el Senado³. Estos cercos se realizaron en cuatro oportunidades: a fines de noviembre de 2006 para la aprobación de modificaciones a la Ley INRA, que eran cuestionadas por grupos empresariales agropecuarios. En la tercera semana de noviembre de 2007, para forzar la aprobación de la “renta Dignidad” en medio de un conflicto con las prefecturas opositoras. En 2008, a fines de febrero, para la aprobación de la convocatoria a referéndum constituyente para “refrendar” el nuevo texto constitucional aprobado por la Asamblea Constituyente⁴ (medida suspendida por observaciones jurídicas y administrativas de la Corte Nacional Electoral) y una norma interpretativa de la Ley del Referéndum que restaba legalidad a la consulta departamental sobre los estatutos autonómicos de Santa Cruz⁵. Finalmente, en octubre de 2008, se realizó otro cerco para presionar la aprobación congresal de la convocatoria a referéndum constituyente, pero se transformó en respaldo a las negociaciones entre oficialismo y

3 Una interesante lectura acerca de los “actores de veto” aunque con una mención lateral al rol opositor del Senado, en el artículo de Diego Ayo: “¿Evo Morales es más poderoso que Víctor Paz?”, en semanario *Pulso*, Año 9, Número 463, 17-23 de agosto de 2008.

4 La Ley 3836, en el artículo 1º, señalaba: “Se convoca a referéndum nacional constituyente, a realizarse el 4 de mayo de 2008 para dirimir por mayoría de votos el artículo 398 de la nueva Constitución Política del Estado que no alcanzó la aprobación de dos tercios de votos de los miembros presentes de la Asamblea Constituyente en la fase de detalle, así como para refrendar el texto íntegro de la nueva Constitución Política del Estado presentado al Congreso Nacional por la Asamblea Constituyente el 15 de diciembre de 2007”.

5 Sobre este aspecto que pone en evidencia el uso de las reglas formales como recursos de poder para menoscabar la estrategia del movimiento autonomista: “Se interpreta el artículo 6º parágrafo III de la Ley 2769 en sentido de que en tanto no existan gobiernos departamentales, entendiéndose a éstos como gobiernos conformados por órganos ejecutivos y órganos deliberantes elegidos ambos por voto popular en el marco de la autonomía departamental, el referéndum departamental será convocado exclusivamente por el Congreso Nacional” (Art. 1º. Ley 3538).

oposición que modificaron más de una centena de artículos del proyecto de Constitución Política del Estado para viabilizar el acuerdo político más importante de este período, cuyos rasgos analizamos con detalle en otro acápite.

Es preciso resaltar la importancia de la mayoría opositora en el Senado para que la crisis política haya desembocado en una solución institucional, puesto que el órgano legislativo era un camino ineludible para la culminación del proceso constituyente mediante la convocatoria a un referéndum. El requisito de una mayoría calificada de dos tercios para aprobar leyes y, también, para la designación de autoridades en varios cargos del Poder Judicial y en la Corte Nacional Electoral, proporcionó un recurso de poder adicional a la oposición que, en ciertos casos, se transformó en capacidad de veto con consecuencias negativas para el proceso decisional, aunque también se convirtió en un incentivo para el establecimiento del acuerdo congresal de octubre de 2008. En suma, la circunstancia de *gobierno dividido* fue un factor de exacerbación de las discrepancias entre oficialismo y oposición, empero, también se transformó en el ámbito de la negociación viable después del fracaso del diálogo entre el Presidente y los prefectos, realizado en septiembre de 2008 como intento de conciliar posturas después de los graves conflictos desatados en varios departamentos con posterioridad al referéndum revocatorio de mandato. Precisamente, las divergencias entre el gobierno central y varias regiones es la manifestación de otro fenómeno político novedoso que se expresa como pugna vertical de poderes.

División vertical de poderes

Con la elección de prefectos mediante voto ciudadano en diciembre de 2005 se configuró, por primera vez en la historia, una suerte de *división vertical de poderes* que expresa una territorialización del conflicto político, porque la mayoría de los vencedores eran rivales del MAS y el papel opositor de los prefectos se potenció en los cuatro departamentos

de la “media luna”, con la victoria del “sí” en el referéndum autonómico realizado siete meses después⁶.

Si bien la *división vertical de poderes* implica la descentralización de la potestad legislativa⁷ y exige, por lo tanto, un rediseño de competencias y atribuciones de los gobiernos subnacionales, en el caso boliviano se trata de una división “parcial” porque —si bien se modifica el origen y la legitimidad de las autoridades departamentales— se limita a la disponibilidad de recursos de poder por parte de los prefectos y presenta un sesgo más político que institucional, porque esa elección formaba parte de un proceso de descentralización formulado como demanda por autonomía departamental, cuyas características definitivas dependían de la reforma constitucional.

En estas circunstancias se inició una pugna entre el gobierno central y los prefectos opositores que, junto con algunos movimientos cívicos, actuaron de manera colectiva en contra del oficialismo, agrupados en el Consejo Nacional por la Democracia (CONALDE). Tanto en temas

6 En Oruro, Potosí y Chuquisaca vencieron candidatos del MAS; en Beni, Pando y La Paz la victoria correspondió a candidatos de PODEMOS, en cambio, en Santa Cruz, Tarija y Cochabamba, los prefectos fueron a la cabeza de agrupaciones ciudadanas, todas de signo opositor. A mediados de 2008, debido a la renuncia del prefecto, se realizaron nuevas elecciones en Chuquisaca que fueron ganadas por la candidata de una coalición opositora. Durante unos meses, la oposición regional contaba en sus filas con siete prefectos aunque el prefecto de La Paz mantuvo cierta independencia respecto a ese bloque. Los resultados del referéndum autonómico dieron la victoria al “sí” en Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando, cuyos prefectos obtuvieron un recurso de poder más decisivo para encarar sus relaciones con el gobierno del MAS.

7 Al respecto, Manuel García Pelayo, “Estado de partidos”, *Obras Completas II*, Centro de Estudios Constitucionales, 1991. Este autor plantea que la presencia de miembros de un partido predominante —o de una coalición— en los distintos órganos de gobierno permitiría mitigar los conflictos de competencia entre niveles, en cambio, la dispersión en la representación, con ausencia de partidos nacionales fuertes, provocaría una situación de crisis porque “los órganos centrales son ocupados por poderes periféricos”. Es evidente que el caso boliviano, en un contexto de transición estatal, se encuentra en una situación intermedia en la que ciertos órganos de gobierno regional no responden a las directrices del Poder Ejecutivo, pero tampoco gozan de autonomía, demanda que fue concebida por el gobierno central como un proyecto de élites regionales que contradice su propuesta de reforma estatal.

de gestión pública —por ejemplo, la distribución de los recursos del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH)— como en relación a la descentralización estatal —el régimen de autonomías en el nuevo texto constitucional—, se hicieron recurrentes las diferencias entre el oficialismo y la oposición regional, y las divergencias se incrementaron porque ambos bandos disponían de recursos de poder y no existían incentivos para una relación de cooperación. Más aún, la aprobación del proyecto oficialista del nuevo texto constitucional —a fines de 2007— que reconocía otros niveles de autonomía territorial (municipal, regional e indígena) con rango similar a las autonomías departamentales, provocó el rechazo de los departamentos de la “media luna”, cuyas autoridades impulsaron referéndums para aprobar sus propias normas (estatutos autonómicos) entre mayo y junio de 2008 como respuesta a la “constitución masista”. De esta manera, se generó un cuadro de mutuas acusaciones de ilegalidad e ilegitimidad, que desembocó en una crisis política que intentó ser resuelta con otro mecanismo plebiscitario. Así, Evo Morales planteó como una salida política la convocatoria a referéndum revocatorio de mandato del Presidente de la república y de los prefectos, pese a que esta institución no estaba contemplada en la Constitución Política del Estado. En otras palabras, el MAS pretendió trasladar a las urnas la disputa entre el gobierno y las autoridades departamentales en un intento de cerrar ese frente de conflicto. Esta iniciativa fue aprobada por la mayoría oficialista en la cámara de Diputados a mediados de diciembre de 2007 y, a sugerencia de la oposición, fue considerada y aprobada de manera sorpresiva por el Senado en mayo de 2008, cuatro días después de la realización del referéndum departamental en Santa Cruz, poniendo en evidencia las divergencias entre la oposición parlamentaria y los prefectos rivales del MAS.

Los resultados del referéndum revocatorio fueron favorables al partido de gobierno, puesto que Evo Morales obtuvo 67 por ciento de los votos y si bien fueron ratificados los prefectos de la “media luna”, el

frente regional opositor se debilitó con la revocatoria de los prefectos de Cochabamba y de La Paz. Lejos de resolver la crisis política, la interpretación de los resultados de la consulta exacerbó esta pugna, que derivó en una radicalización de las acciones de protesta desplegadas por el CONALDE —con los hechos luctuosos de Pando como momento culminante— que debilitaron la influencia de este actor regional y condujeron el conflicto a un escenario de diálogo entre el Presidente y los prefectos que, pese a su fracaso, sentó las bases para el acuerdo congresal en octubre de 2008.

Asamblea Constituyente

La Asamblea Constituyente se convirtió en otro escenario de manifestación de la polarización política porque en él se reprodujo la distribución de fuerzas del Parlamento, con el MAS con mayoría absoluta y las tres fuerzas de oposición con alrededor de un tercio de votos, imprescindibles para la aprobación del nuevo texto constitucional. A este cuadro se sumó una presión adicional proveniente de actores sociales de diversa índole, como el movimiento campesino e indígena en relación al MAS y el movimiento cívico regional respecto a la oposición; presiones que, aunadas a la ausencia de concertación en el sistema de partidos, condujeron a un virtual fracaso de la Asamblea Constituyente como proceso/escenario de la reforma estatal bajo pautas de concertación.

Este cónclave transitó varias etapas que muestran modificaciones en la trama de la conflictividad y ponen en evidencia los límites institucionales para un intercambio político basado en la cooperación. La primera etapa transcurrida entre agosto y diciembre de 2006, se caracterizó por la discusión entorno al carácter “originario” o “derivado” de la Asamblea Constituyente y sobre la fórmula de votación para aprobar los artículos del nuevo texto constitucional. El oficialismo pretendió otorgar atribuciones plenipotenciarias a ese organismo y aplicar la regla de mayoría absoluta en detrimento de la regla de dos tercios que estaba establecida en la ley de convocatoria. Este impasse derivó en una frac-

tura entre oficialismo y oposición y el conflicto se trasladó a espacios no institucionales con paros cívicos, huelgas de hambre e, inclusive, graves enfrentamientos entre civiles.

La segunda etapa transcurre durante el primer cuatrimestre de 2007 con el trabajo en comisiones, donde se dieron coincidencias en más de la mitad de los temas en cuestión. Sin embargo en las comisiones consideradas de mayor importancia se aprobaron documentos por mayoría (oficialista) y por minoría (oposición), susceptibles de ser debatidos y votados en plenaria. En la crucial comisión sobre “Visión de País” —en la cual se definió el tipo de Estado— el MAS optó por una maniobra para desechar el documento de la oposición, apoyando como texto por minoría un documento análogo a la propuesta oficialista. Asimismo, en la comisión decisiva que abordó el tema de descentralización y autonomías no se produjo acercamiento alguno. Sin embargo, las divergencias adquirieron contornos más complejos debido a la aparición de un tema imprevisto: la capitalidad plena, que reflató la disputa centenaria entre La Paz y Sucre. Ante el intento del MAS de aprobar un tipo de Estado privilegiando los derechos colectivos de los pueblos indígenas y oponiendo autonomías indígenas a las autonomías departamentales, la oposición optó por apoyar la demanda de traslado de los poderes Ejecutivo y Legislativo a Sucre. La fórmula utilizada fue la inclusión de este tema en los informes por minoría y la respuesta del MAS fue movilizar más de un millón de personas en La Paz bajo la consigna: “la sede no se mueve”. La reacción en Sucre fue conminar a la Asamblea Constituyente a tratar el tema mediante movilizaciones y actos de presión que impidieron la realización de las sesiones plenarias. Es decir, un tema secundario adquirió otro temperamento con el apoyo de la bancada opositora, hasta convertirse en el principal escollo para la continuidad de la Asamblea Constituyente.

Un tercer momento transcurre en el mes de agosto de 2007 cuando se suscribió un acuerdo parlamentario para aprobar una ley que amplia-

ba las sesiones de la Asamblea Constituyente, con base en un intercambio de beneficios mutuos entre oficialismo y oposición. Empero, apenas reanudadas la sesiones, la bancada mayoritaria del MAS aprobó una resolución que eliminaba de la agenda el tema de “capitalidad plena”. Un incremento de protestas promovidas por los cívicos chuquisaqueños impidió, durante varios meses, el funcionamiento de la Asamblea Constituyente. En esas circunstancias se llevó adelante el segundo esfuerzo de concertación entre las fuerzas políticas con representación parlamentaria, que incluyó a otras 12 pequeñas agrupaciones que tenían constituyentes. En octubre se conformó un denominado “consejo político suprapartidario” bajo la coordinación del vicepresidente de la república y sus participantes, excepto PODEMOS, conciliaron criterios respecto al tipo de Estado, la propiedad de los recursos naturales, la organización de los poderes del Estado, las formas de propiedad y el régimen de autonomías. Empero, respecto al crucial tema de la capitalidad, el acuerdo planteó su negativa al traslado de los poderes Ejecutivo y Legislativo a Sucre y ofreció una serie de opciones compensatorias. Los dirigentes cívicos chuquisaqueños rechazaron la propuesta y el “consejo político suprapartidario” quedó disuelto sin cumplir su propósito. Las protestas arreciaron y el oficialismo optó por continuar las sesiones de la Asamblea Constituyente sin modificar los informes de comisión ni la agenda del cónclave.

Así se inicia la cuarta etapa, a fines de noviembre de 2007, cuando se llevó a cabo una sesión plenaria —en un recinto militar— con la sola presencia de la bancada oficialista y sus aliados, que procedieron a aprobar el proyecto del nuevo texto constitucional “en grande”, en medio de protestas, enfrentamientos entre civiles y represión policial, con el saldo de tres personas fallecidas. Posteriormente, en diciembre se llevó a cabo la última sesión plenaria en Oruro y la mayoría oficialista aprobó en “detalle” el proyecto de la nueva Constitución Política del Estado, cuestionada en su legalidad y legitimidad por la oposición. A la usanza de las presiones al Senado, los sectores sociales afines al oficialismo promovie-

ron cercos, en noviembre y diciembre de 2007, en los lugares donde se llevaron a cabo las sesiones finales de la Asamblea Constituyente.

Este complejo marco institucional con tres escenarios distintos e intersectados por los temas de la agenda política, dificultó las interacciones entre oficialismo y oposición (parlamentaria y regional), provocando que el proceso decisional carezca de eficacia ante la ausencia de concertación en los diversos ámbitos. Si durante el año 2007 convergieron los conflictos políticos derivados de la coexistencia de gobierno dividido, pugna vertical de poderes y proceso constituyente, en su tramo final el MAS optó por reducir esa complejidad del sistema político. Por una parte, mediante la culminación de las deliberaciones en la Asamblea Constituyente y la aprobación de un texto constitucional susceptible de ser refrendado o rechazado en referéndum y, por otra parte, a través de la aprobación —en la cámara de Diputados— de una convocatoria a referéndum revocatorio para dirimir las pugnas entre el Presidente de la república y los prefectos. Con esas decisiones se pretendió encauzar el decurso del proceso político al sistema de partidos, puesto que el tenor legal de las convocatorias a los referéndums se definió en el Parlamento, convertido en espacio decisorio después de varios meses sin incidencia en el proceso decisional. Preciosamente, este complejo cuadro institucional permite explicar las características de la conflictividad que vivió la sociedad boliviana entre 2006 y 2008.

Tipos de conflicto, actores y resultados

El conflicto es parte constitutiva de la realidad sociopolítica puesto que expresa el desfase entre el orden societal sintetizado en el Estado y la dinámica social que se expresa en nuevos comportamientos y prácticas⁸.

8 Estas consideraciones fueron esbozadas en Fernando Mayorga: “Herramientas para el análisis político”, *Revista Lazos*, Año 3, Números 5 y 6, La Paz, 2008.

Asimismo, el conflicto tiene como trasfondo una asimetría en las relaciones entre agentes individuales y colectivos que se disputan bienes materiales y/o simbólicos. En esa medida, el conflicto forma parte del *habitus* de una sociedad, en cambio, no es frecuente que se manifieste a través de la violencia y se agudice al extremo de poner en cuestión las pautas de convivencia ciudadana. Entre 2006 y 2008, la conflictividad dio un salto a la violencia con el sello peculiar de enfrentamientos entre civiles y con el aditamento peculiar de estar impulsada por motivos y disputas políticas. La polarización ideológica en el sistema de partidos se extendió a la sociedad aunada a divergencias programáticas, diferencias identitarias y disputas regionales. Su despliegue en un escenario institucional complejo, como el que describimos en el acápite anterior, inhibió los escasos intentos de concertación, puesto que la beligerancia discursiva tuvo consecuencias negativas en los espacios político institucionales, al margen de la acción directa de grupos sociales que ponían en cuestión la eficacia de la política institucional que, desde principios de esta década, convive con la “política en las calles”. Así, paralelamente a la coexistencia de varios escenarios político institucionales, se produjo una explosión de manifestaciones, cabildos, cercos y marchas, cuyas demandas fueron encauzadas a la política institucional mediante la convocatoria a ejercicios plebiscitarios enmarcados en la democracia participativa instaurada desde 2004.

Por ello, una taxonomía de los conflictos sociales vividos entre 2006 y 2008 exige considerar la confluencia de estos múltiples elementos para establecer sus características peculiares, puesto que ya no se trata solamente de una dinámica conflictiva afincada en la tensión entre demanda social y respuesta estatal, que involucra a determinados sectores sociales sino que pone en juego diversas aristas que permiten hablar de un carácter *compuesto* del conflicto, en el sentido de agregación y mezcla de actores, demandas e intereses, cuyos rasgos analizamos a continuación.

Para evaluar la dinámica conflictiva es preciso considerar que en los conflictos intervienen *actores* que se mueven de acuerdo a ciertas reglas

y en determinados escenarios, desplegando estrategias discursivas y utilizando recursos de poder para alcanzar sus objetivos. Entre los actores sobresalen aquellos que son de carácter estratégico, porque tienen capacidad para provocar o resolver un conflicto y cuentan con aptitud para propiciar o evitar su solución, asimismo, son capaces de formar coaliciones a partir de la articulación de demandas generales o particulares. Su cualidad estratégica depende de la disponibilidad de recursos de poder —materiales o simbólicos— y este acervo varía si actúan desde espacios estatales o desde la sociedad civil, y también del grado de consistencia organizativa y de capacidad de movilización. Es evidente que entre los años 2006 y 2008 una novedad vinculada a este tema fue la conformación de dos nuevas entidades de carácter supraorganizativo, como el CONALDE y la Coordinadora Nacional por el Cambio (CONALCAM), que muestra intentos de agregación de recursos de poder por parte de la oposición y del oficialismo respectivamente, en ambos casos utilizando el aparato estatal ya sea a nivel central o departamental.

Los actores estratégicos orientan su comportamiento de acuerdo a reglas o normas —formales o informales— que incentivan o inhiben ciertas conductas, que también dependen de los escenarios en los cuales se desenvuelve un conflicto o se toman decisiones, puesto que algunos contextos institucionales contienen actores y reglas específicas —por ejemplo, el Parlamento— y el comportamiento de los protagonistas es más previsible que en un espacio no institucionalizado, como “la calle”. Sin embargo, los escenarios institucionales no son estáticos y su capacidad para procesar un conflicto depende de la relación de fuerzas entre los actores que operan en su seno, igualmente, cada escenario cumple diversas funciones en el transcurso del conflicto. Finalmente, los actores despliegan una estrategia discursiva que se asienta en una racionalidad a partir de la cual definen sus metas, utilizan recursos de poder, privilegian los escenarios de intervención y seleccionan las reglas para enmarcar su com-

portamiento. Empero, al margen de su intención, el significado del discurso de los actores estratégicos no es unívoco sino que depende de su entrelazamiento con otros discursos y se modifica en el transcurso del conflicto.

En un contexto de conflicto recurrente se produce una imbricación de reglas formales y pautas informales, esto acontece con mayor énfasis en sociedades, como la boliviana, donde la institucionalidad es débil y con mayor razón si el conflicto se produce también entorno a las reglas y su validez o carácter vinculante, tal como aconteció entre 2006 y 2008. La conflictividad política durante estos años estuvo centralmente vinculada al debate entorno a la vigencia de una regla de mayoría calificada —dos tercios de votos en la Asamblea Constituyente— que definía los márgenes de acción del oficialismo y de la oposición y se constituía en un nítido recurso de poder, al extremo que entorno a este tema se produjo la primera confrontación a gran escala entre el oficialismo y la oposición. En otros casos, la interpretación de la validez de una regla estuvo sometida a los vaivenes del proceso político; así como por ejemplo, los cuestionamientos a la legalidad de la aprobación del proyecto de nueva Constitución Política del Estado por la Asamblea Constituyente y de los estatutos autonómicos mediante referéndums departamentales, fueron relativizados para viabilizar el acuerdo congresal de octubre de 2008; acuerdo que implicó la transformación del Parlamento en virtual congreso constituyente para modificar el proyecto de nueva Constitución con la finalidad de aprobar la convocatoria al referéndum constituyente en estricta observancia al procedimiento legislativo. Es decir, el carácter vinculante de la norma constitucional o de las leyes, fue motivo de interpretación de acuerdo a las estrategias discursivas de los actores estratégicos y al desarrollo del conflicto que se trasladó de un espacio informal —como el diálogo entre el Presidente de la república y los prefectos— a un escenario formal como el Parlamento, aunque en medio de un cerco que intentó subordinar las decisiones congresales a la presión callejera que, sin embargo, orientó su accionar a exigir el cum-

plimiento de la ley mediante la aprobación congresal de la convocatoria al referéndum constituyente.

Una de las peculiaridades de la conflictividad de este período es la existencia de una coalición compacta entorno al gobierno y una coalición dispersa en el caso de la oposición, cuya disparidad y fragmentación fue un dato relevante. En el proceso político boliviano transcurre entre 2006 y 2008 solamente un actor estratégico tuvo presencia en todos los escenarios: el MAS como partido de gobierno, en tanto principal fuerza parlamentaria, mayoría en la Asamblea Constituyente y, a través del Presidente de la república, como interlocutor —en los diálogos— de los prefectos opositores. A los recursos de poder que le proporcionaba su presencia en el gobierno y su supremacía en el sistema de partidos, se sumó la capacidad de movilización de diversos sectores sociales que, desde principios de 2007, se “institucionalizó” en la CONALCAM, una coalición de organizaciones sociales que actúa bajo la directriz de Evo Morales⁹, cuyo liderazgo es un importante recurso de poder puesto que es el principal factor de unificación de los movimientos sociales que apoyan al gobierno. La estrategia discursiva del MAS combina una retórica radical acompañada de acciones de presión mediante movilizaciones y que encuentra su límite en las posturas que asume la oposición. Su relación con las reglas es ambigua y las utiliza de acuerdo a la conveniencia de su estrategia, puesto que ante la actuación opositora del Senado optó por acciones anti-institucionales, como los cercos, y ante el fracaso de sus presiones callejeras se inclinó por salidas formales, como los referéndums. Una muestra de esta ambigüedad fue la conducta del MAS respecto al referéndum constituyente, convocado mediante decreto presidencial pero rechazado por la Corte Nacional

9 Evo Morales, en su discurso de evaluación de dos años de gestión gubernamental, señaló que CONALCAM “será la máxima instancia de decisiones políticas, que esté por encima del gabinete para profundizar los cambios” (*La Razón*, 24 de enero de 2008, en http://www.la-razon.com/versiones/20080124_006161/nota_247_538205.htm).

Electoral por problemas jurídicos y administrativos y, luego, concertado con la oposición parlamentaria en medio de un cerco de los sectores movilizados por el gobierno.

En las filas de la oposición no existe un actor estratégico entorno al cual se organicen sus diversas expresiones: parlamentaria y regional, y por ello no conformaron una coalición con objetivos comunes sino de manera episódica. En cada escenario actúan diversas fuerzas cuya influencia varía en función del conflicto: en el escenario parlamentario y en la Asamblea Constituyente convergieron PODEMOS, UN y el MNR, empero, solamente en el Senado actuaron en bloque para controlar ese órgano. En cambio, en la Asamblea Constituyente se manifestaron las divergencias entre estas tiendas políticas, puesto que PODEMOS adoptó posiciones reacias a la concertación con el MAS a diferencia de los otros dos partidos. Una razón de esta conducta tiene que ver con la composición de la bancada parlamentaria de PODEMOS, en la que sobresale una mayoría de representantes de las regiones opositoras que, en varias circunstancias, siguieron las directrices de los movimientos cívico-regionales, llegando a provocar fisuras en la bancada de esa tienda política. Esta divergencia es una consecuencia de la pugna vertical de poderes, donde prevalecen otras fuerzas opositoras, como los prefectos y los comités cívicos. La mayoría de los prefectos opositores no tienen vínculo orgánico con los partidos parlamentarios y su margen de acción depende de los recursos de poder disponibles, entre los que sobresalen los resultados favorables del referéndum autonómico, que se constituyen en el sustrato legal y legítimo de las movilizaciones regionales de la “media luna” impulsadas por los comités cívicos. Precisamente, los comités cívicos y los prefectos de varios departamentos conformaron en agosto de 2007 un nuevo actor estratégico, el CONALDE, para desplegar acciones contra el gobierno, pero su tarea presentó los límites de la situación política en cada departamento, como el caso de Cochabamba que formó parte de esa instancia pero con una figura pre-

fectural fuerte y un débil comité cívico, una situación contraria a lo acontecido en Chuquisaca. Con todo, el CONALDE dispuso de una enorme capacidad de movilización en la “media luna”, provocando una territorialización del conflicto, debilitando la acción de las autoridades del gobierno central pero con el límite de la carencia de normas legales para la implementación de su demanda de autonomía. Esta situación llevó a el CONALDE a impulsar los referéndums departamentales para aprobar los estatutos autonómicos en Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija, en consultas populares contrarias a la norma constitucional. Esta decisión puso en evidencia una conducta similar a la del MAS, puesto que durante el desarrollo de la Asamblea Constituyente y con sus resultados cuestionados, el CONALDE esgrimió un discurso basado en la defensa del “estado de derecho”, pero ese discurso perdió predicamento en el transcurso de 2008, cuando promovió los referéndums departamentales al margen de la norma constitucional.

La existencia de una oposición dividida dificultó las negociaciones con el gobierno, porque en cada escenario actuaban distintas fuerzas, algunas veces en situaciones de franca divergencia, como ocurrió en relación a la convocatoria al referéndum revocatorio aprobada por el Senado, a iniciativa de PODEMOS y a contramano de la estrategia de la oposición regional que había iniciado la serie victoriosa de referéndums departamentales en mayo de 2008.

Este cuadro complejo muestra la cualidad peculiar de los conflictos entre los años 2006 y 2008, que se caracterizan por su índole **complejo** porque implicaba la superposición de temas que se trataban en diversos escenarios institucionales con diversa configuración de actores políticos y sociales. Dos momentos de intensificación y agregación de conflictos ejemplifican este aserto.

En noviembre de 2006, después de un fallido intento de concertación entre bancadas parlamentarias, se aprobó una norma modificatoria

de la Ley INRA bajo la presión de un cerco campesino e indígena y con la participación de tres senadores opositores suplentes en apoyo a la iniciativa gubernamental, quebrando la resistencia de la oposición parlamentaria que evitaba la instalación de sesiones dejando sin quórum el recinto. Esta postura era una respuesta a la aprobación del reglamento de debates en la Asamblea Constituyente por parte de la mayoría oficialista que contradecía, según la oposición, el tenor de la convocatoria de ese cónclave que había establecido dos tercios de votos para la aprobación de los artículos del nuevo texto constitucional. La postura de la oposición parlamentaria fue secundada con una huelga de hambre en algunas ciudades, amenazas de paro cívico en cinco regiones y protestas del sector empresarial agropecuario. Adicionalmente, el oficialismo promovió una norma para censurar prefectos, la que fue entendida como una amenaza contra las autonomías por parte del movimiento cívico. Es decir, un tema referido al proceso constituyente se ligaba a una política pública y ambos eran encarados por la oposición parlamentaria y regional como parte de un solo conflicto, al que se sumaba la pelea entre el gobierno central y las prefecturas. El cerco de un bando y la huelga de hambre de otro bando eran las manifestaciones de apoyo a los actores políticos que adecuaron sus estrategias a una situación que le proporcionaba a la oposición un margen de veto, que fue superado con un cerco al Senado, al margen de la amenaza presidencial de aplicar la norma por decreto. Como secuela de este evento se produjo la unificación de la oposición parlamentaria que, semanas después, pasó a controlar la presidencia del Senado dando inicio a una nítida situación de *gobierno dividido*.

El segundo ejemplo es un momento decisivo para el decurso del proceso político y está signado por enfrentamientos entre campesinos y ciudadanos en Cochabamba, en enero de 2007, que constituye un momento de inflexión en la conflictividad social. El detonante fue una concentración convocada por la prefectura y el comité cívico en apoyo a la

huelga de hambre que reclamaba el respeto a los dos tercios en la Asamblea Constituyente. En esa ocasión, el prefecto de Cochabamba anunció su apoyo a Santa Cruz y el inicio de una campaña de firmas para solicitar un nuevo referéndum por la autonomía departamental. La respuesta del oficialismo fue una movilización campesina pidiendo la renuncia de esa autoridad y el ataque a las instalaciones prefecturales, que condujeron a una escalada de violencia que concluyó en enfrentamientos entre miles de personas que apoyaban al gobierno o al prefecto, poniendo en juego elementos discursivos de la agenda política nacional: por un lado, un bando acusaba a sus adversarios de separatistas, oligarcas, neoliberales y racistas; por otro lado, las acusaciones eran de totalitaristas, comunistas, chavistas e indios. La solución política fue el repliegue de los campesinos movilizados y la propuesta presidencial de una ley de referéndum revocatorio, la que recién fue remitida al Congreso a fines de 2007.

Es decir, cada conflicto ponía en juego los diversos temas que dividían al escenario político y a la sociedad y se desarrollaba en múltiples escenarios, incluida la calle, hasta desembocar en el Parlamento. En esa medida, cualquier clasificación de los conflictos debe considerar esta lógica de agregación, que transforma un conflicto localizado territorialmente o circunscrito sectorialmente en ingrediente de una pugna global y generalizada, que le proporciona un sentido político que trasciende su motivación particular. Sin duda, aparte de este carácter *compuesto* de la conflictividad, el dato más llamativo y preocupante fueron los enfrentamientos violentos entre civiles que se iniciaron en Cochabamba en enero de 2007, y se reprodujeron en Sucre, Tarija y Santa Cruz, alcanzando su momento culminante en Pando, en septiembre de 2008, con el uso de armas de fuego en la masacre de campesinos en Porvenir.

No minimizamos la conflictividad convencional expresada en la multiplicación de actos de protesta de diversa índole que permiten evaluar el lapso comprendido entre 2006 y 2008, como un período de

mayor conflictividad¹⁰, sin embargo, consideramos que su carácter *compuesto*, involucrando diversos temas y múltiples actores en variados escenarios es el sello peculiar de los tres años de gestión del gobierno de Evo Morales.

Características políticas de los ejercicios de pacto

En el transcurso de los años 2006 y 2008 se produjeron algunos intentos de concertación entre actores estratégicos, como respuesta a situaciones de conflicto que ponían en riesgo la continuidad del proceso constituyente, la implementación de las políticas gubernamentales o la atención de la demanda autonómica. En todos los casos, el punto de partida fue la adopción de posiciones irreductibles ante el tema de conflicto que, ante la imposibilidad de una victoria absoluta por parte de alguno de los contendientes, fueron convergiendo hacia posturas moderadas en bús-

10 En un estudio sistemático realizado por Roberto Laserna y Miguel Villarroel se consignan, en perspectiva comparada con otros períodos gubernamentales, para el lapso comprendido entre el 23 de enero de 2006 y el 31 de enero de 2008, algunos datos relevantes. Existe un “notable incremento en el promedio de conflictos nuevos al mes (40,4 eventos), que es el tercero más elevado entre las trece coyunturas consideradas en este informe (desde 1970)[...] también aumentó la proporción de conflictos que tienen por escenario los centros urbanos del país (72,4 por ciento) [...] También se incrementó la proporción de eventos que involucró a la totalidad de un departamento (2,6 por ciento)”. Otra serie de datos interesantes, que respaldan nuestro análisis, tiene que ver con el “objetivo principal de los conflictos” puesto que “las demandas y reclamos entorno a temas de ‘política coyuntural’ son las más frecuentes [...] (47,7 por ciento) y detentan el porcentaje más elevado respecto a los trece períodos estudiados [desde 1970], entre ellos la mayor parte buscó expresar rechazo al gobierno y sus políticas (26,7 por ciento) o exigir el cambio de las normas y leyes del país (16,7 por ciento), pero también mostrar apoyo al gobierno y sus políticas (4,2 por ciento)”. A esto se podrían sumar lo que los autores denominan objetivos “político institucionales” con 9,2 por ciento, que se encuentran detrás de los conflictos derivados de “luchas económicas” (16,8 por ciento) y “luchas sociales” (13,3 por ciento). Finalmente, los autores clasifican la “forma principal de los conflictos” donde sobresalen “marchas-manifestaciones” (34,6 por ciento), “tomas-motines” (17 por ciento) y “bloqueos rurales” (14 por ciento), eventos que junto con otros que implican una “adhesión activa” de los participantes “conllevan un mayor riesgo de violencia durante su desarrollo” (Pp. 65-69). Roberto Laserna y Miguel Villarroel, *38 años de conflicto en Bolivia*, CERES/COSUDE/Instituto para la Democracia, La Paz, 2008.

queda de soluciones. Esta búsqueda fue ineficaz debido a la existencia de estrategias paralelas en los actores, la superposición de escenarios para el tratamiento de la agenda y la presión de sectores no directamente involucrados en las negociaciones. A nuestro juicio, ni la existencia de doble estrategia en los actores, ni la superposición de escenarios políticos, y tampoco la presión de actores externos a los protagonistas explican, por separado, el curso accidentado de las negociaciones.

Un rasgo de cultura política estuvo presente en todos estos intentos y, en cierta medida, explica la doble estrategia asumida por los negociadores: la desconfianza entre los actores estratégicos, actitud que fue *in crescendo* a medida que se exacerbó la polarización política. Otro elemento que obstaculizó la postura de una actitud dialogante fue el explícito rechazo oficialista a las pautas de negociación del pasado, a aquellos procedimientos que caracterizaron a la “democracia pactada” y que son concebidos como intercambio de canonjías (distribución de cargos y reparto de cuotas de poder entre los partidos tradicionales) y como conciliábulos, esto es, carentes de transparencia. Esta visión oficialista se manifestó, inclusive, en la negación de los términos que en el pasado eran sinónimo de negociación, de esta manera, el pacto fue asimilado a la “democracia pactada” (así como concertación a gobernabilidad) y concebido como una concesión a la oposición. En las filas de la oposición se manifestó un recelo ante el cambio de pautas de conducta, ajenas a las predominantes en las décadas anteriores, y ante la presencia de una nueva élite gobernante provista de otros modos de hacer política, entre los que sobresale la cultura de negociación sindical, caracterizada por la formulación de objetivos maximalistas como punto de partida. En el transcurso de la gestión gubernamental la oposición fue adoptando esta lógica maximalista, atizada por la competencia interna en sus filas y por la presión de actores ajenos a la política institucional. Estos elementos explican el decurso de los intentos de concertación entre los años 2006 y 2008.

Las negociaciones entre oficialismo y oposición se dieron en cuatro oportunidades en el transcurso de casi tres años de gestión gubernamental: dos acuerdos entre partidos en 2007 —para resolver temas de la Asamblea Constituyente— y dos diálogos entre el Presidente y los prefectos en 2008 —para mitigar los conflictos entre el gobierno y las regiones—, son los antecedentes para el acuerdo congresal de octubre de 2008, el único que resultó siendo eficaz en términos de cumplimiento de sus objetivos. Los acuerdos enfatizaron una faceta institucional de la negociación y los diálogos, una dimensión expresiva mostrando, en ambos casos, las limitaciones de la negociación en un contexto de polarización¹¹.

Acuerdos partidistas en 2007

El primer acercamiento entre oficialismo y oposición estuvo referido a la ampliación del período de deliberaciones de la Asamblea Constituyente, mediante un acuerdo que involucró a los partidos con representación parlamentaria, que también eran mayoría en el cónclave constituyente. Es decir, se trataba de escenarios formales y lo que estaba en la mesa de debate eran las reglas y procedimientos de la Asamblea Constituyente, concretamente su período de funcionamiento y las pautas de

11 En *Democracia (im)pactada en Bolivia*, Tesis de Doctorado, Flacso, México, 2002, José Luis Exeni elabora una sugerente taxonomía de los pactos que caracterizaron la democracia, precisamente “pactada” entre 1985 y 2003. Distingue entre **pacto** entre partidos, que conformaron **coaliciones** de gobierno para asegurar la gobernabilidad; concertación entre oficialismo y oposición mediante **acuerdos** parlamentarios establecidos en “cumbres” de jefes de partidos para resolver coyunturas de crisis y definir reformas; e **intercambio** entre sistema político y sociedad civil mediante **diálogos** para definir la orientación de políticas públicas. A partir de estas consideraciones, entre 2006-2008, el pacto era irrelevante porque existe un partido dominante con tendencia a establecer un presidencialismo de mayoría. La concertación mediante acuerdos parlamentarios y el intercambio mediante diálogos entre gobierno y regiones son los mecanismos que se utilizaron con diversa eficacia puesto que, como vimos, un rasgo de la política actual es la pérdida de centralidad del sistema de partidos y la diversificación de escenarios institucionales y actores involucrados en el proceso decisonal. Los diálogos entre Presidente y prefectos no solamente contemplaron políticas públicas, sino también aspectos de la reforma política e institucional, sin embargo, estos terminaron siendo procesados por el sistema de partidos en el seno del Congreso mediante un acuerdo que permitió concertar la agenda constituyente, a la que se subordinaron los demás temas.

tratamiento de los informes de comisiones en las sesiones plenarias. En esa medida, los factores institucionales fueron decisivos para una culminación positiva de la negociación, aunque un par de acciones externas impidieron el cumplimiento del acuerdo, cuyos puntos fueron aprobados mediante una ley con los dos tercios de votos requeridos para tal fin. Estas presiones externas se produjeron de manera sucesiva aunque sus gestores fueron, alternativamente, miembros del oficialismo y de la oposición; por un lado, la decisión unilateral de la bancada constituyente del MAS para aprobar una resolución contraria al tratamiento del tema de capitalidad, que impidió la posterior implementación de la ley concertada en el Parlamento; por otro lado, el rechazo del Comité Interinstitucional de Chuquisaca a una propuesta del “consejo político suprapartidario” por el mismo tema, pese a que los otros puntos del acuerdo permitían viabilizar una labor eficaz de la Asamblea Constituyente.

Este acuerdo permitió ampliar el período de deliberaciones de la Asamblea Constituyente por cuatro meses adicionales e incluyó una serie de aspectos que mostraban concesiones mutuas entre el oficialismo y la oposición. Por ejemplo, a cambio de la revisión de la votación en la comisión sobre “Visión de País” —que permitiría la aprobación del documento de PODEMOS como texto por minoría— se incorporó la figura de referéndum dirimidor en los artículos que no alcancen los dos tercios para su aprobación en plenaria. Es decir, las principales fuerzas cedieron en sus posiciones para viabilizar la continuación de la Asamblea Constituyente. Sin embargo, en la primera sesión plenaria del período ampliado, el MAS utilizó su mayoría para aprobar una resolución que eliminaba el tratamiento del tema del traslado de poderes a Sucre. Esta decisión oficialista inviabilizó la implementación del acuerdo partidista, porque los conflictos impidieron el curso regular de las sesiones, mostrando las dificultades para que la decisión asumida en el escenario parlamentario sea adoptada en el ámbito de la Asamblea Constituyente, en parte debido a cierto grado de autonomía de los representantes del

MAS, al influjo del Pacto de Unidad —una coalición de organizaciones campesinas e indígenas que actuaba como grupo de presión a la bancada constituyente del MAS—, y también por el cálculo del oficialismo que mediante ese acuerdo congresal logró la ampliación de sesiones de la Asamblea Constituyente y una vez obtenido ese resultado (que evitaba su fracaso, puesto que no había culminado su labor en el plazo establecido) prosiguió con la estrategia de aprobar su propuesta de texto constitucional. Por otra parte, a la usanza del Pacto de Unidad, algunos sectores sociales con influencia en la oposición también reprobaron el acuerdo, como lo hizo el movimiento cívico cruceño. Es decir, los actores reacios a la concertación siguieron presionando para evitar el cumplimiento del acuerdo congresal o denostar cualquier intento de acercamiento entre actores estratégicos.

Durante el mes de octubre de 2007 se produjo el segundo intento de concertación partidista, que presentó varias novedades por la metodología y sus resultados. Se organizó un “consejo político suprapartidario” bajo el auspicio de la vicepresidencia de la república con la participación de las 16 fuerzas constituyentes, que encararon la tarea de conciliar posiciones entorno a los principales temas de controversia. Pese a la negativa de PODEMOS para estampar su firma en el documento, el acuerdo arribó a buen término en relación a tipo de Estado, propiedad de los recursos naturales, organización de los poderes del Estado, formas de propiedad y régimen de autonomías. Sobresalió en este afán concertador el desplazamiento del MAS hacia el “centro”, dejando de lado varias propuestas maximalistas, como la creación de un cuarto poder (“poder social plurinacional”) con prerrogativas sobre los otros tres poderes del Estado, el reconocimiento de derecho propietario a los pueblos indígenas sobre los recursos naturales y la conformación del órgano legislativo con cuotas étnicas, entre otros. Respecto al tema crucial de las autonomías, referido a la redistribución territorial del poder, siguiendo una directriz formulada de manera pública por Evo Morales, se acordó

reconocer cuatro tipos de autonomía: municipal, departamental, regional e indígena, circunscribiendo esta última al ámbito municipal y definiendo que las autonomías regionales serían aprobadas por los futuros gobiernos departamentales.

Sin embargo, un actor ajeno al sistema de partidos definió la suerte de este empeño partidista. Después de hacer públicos de manera sucesiva los puntos acordados, la última propuesta —referida al tema de capitalidad— no respondió a las expectativas de los dirigentes cívicos de Chuquisaca que rechazaron ese planteamiento, que contemplaba el traslado a Sucre del órgano electoral como “cuarto poder”, la apertura de nuevas instituciones estatales, la realización de varias sesiones congresales e inversiones para infraestructura vial y aeroportuaria. Este rechazo provocó la disolución del “consejo político suprapartidario” y el MAS optó por concluir las deliberaciones en la Asamblea Constituyente, utilizando su mayoría absoluta para aprobar el nuevo texto constitucional. Estas experiencias, sin embargo, pusieron en evidencia que era posible suscribir acuerdos para viabilizar soluciones mediante concertación parlamentaria. La tarea pendiente era la eficacia de los acuerdos en términos decisionales tomando en cuenta la pérdida de centralidad del sistema de partidos desde la crisis de la “democracia pactada”.

Diálogos entre Presidente y prefectos en 2008

En 2008 se llevaron a cabo dos intentos de negociación, que resultaron infructuosos y pusieron en evidencia los límites de un intercambio cuando no existen reglas para encarar la agenda política ni mecanismos que faciliten el cumplimiento de un posible acuerdo. Se trató de encuentros entre el Presidente y los prefectos que concluyeron sin concertación y su impacto fue más de carácter simbólico por el énfasis en la dimensión expresiva de la negociación, puesto que los actores debían hacer explícitas sus inclinaciones al diálogo como expresión de “vocación democrática”.

Ambos ejercicios se realizaron en 2008, el primero en enero y el segundo en septiembre, este último puede considerarse una especie de prolegómeno al acuerdo congresal de octubre.

A principios de enero se realizó el primer diálogo entre Evo Morales y los prefectos para abordar dos temas: la distribución de los recursos del IDH (porque una parte de los ingresos de las prefecturas fueron transferidos a los municipios y al pago de una renta de jubilación mediante un decreto supremo y una ley, que fueron rechazados por varias regiones) y la “compatibilización” entre el proyecto de la nueva Constitución Política del Estado y los estatutos autonómicos departamentales esgrimidos como excluyentes por cada parte. Este intercambio se produjo como respuesta a una coyuntura conflictiva en un contexto polarizado y sin reglas claras respecto al cumplimiento de sus decisiones, porque algunas de ellas requerían la aprobación imprescindible del Congreso. Por ello, de manera paralela al encuentro, el gobierno desplegó una campaña de “socialización” del proyecto oficialista de Constitución Política del Estado aprobado en Oruro y el movimiento cívico cruceño promovió una recolección de firmas para impulsar un referéndum departamental con la finalidad de aprobar sus estatutos autonómicos. Es decir, los actores del diálogo tenían un doble discurso: negociación en la mesa y confrontación en el espacio público (*mass media* y las calles); denotándose en ambos bandos la existencia de posiciones contrarias a la iniciativa presidencial de “compatibilizar” el proyecto de constitución y los estatutos departamentales, porque implicaba la revisión de ambos textos. Por un lado, asambleístas del MAS señalaron que ningún acuerdo podía modificar un documento que había sido aprobado por la Asamblea Constituyente y que los estatutos autonómicos eran ilegítimos. Por otro lado, los cívicos cruceños rechazaban el proyecto aprobado en Oruro por ilegal e ilegítimo y señalaban que los estatutos autonómicos no eran negociables. En ninguno de los temas se conciliaron criterios y, en febrero el diálogo entre Presidente y prefectos fracasó, debido a un par de

decisiones unilaterales que mostraron el uso de esa doble estrategia que combinaba diálogo y presión. Así, el 1° de febrero de 2008 el gobierno inició el pago de la renta Dignidad cuando estaba en discusión el tipo de uso de los recursos destinados a ese fin; y el prefecto de Santa Cruz formalizó la convocatoria a referéndum departamental para aprobar el estatuto autonómico de Santa Cruz, en respuesta al proyecto oficialista de nueva Constitución Política del Estado.

Dos aspectos sobresalen de este fallido ejercicio de concertación: en primer lugar, el procedimiento y la puesta en escena; en segundo lugar, la existencia de escenarios y actores “paralelos”. Su realización respondió a una iniciativa presidencial y, a diferencia de eventos políticos análogos realizados en el pasado, el diálogo se inició sin reglas que definan el tratamiento de la agenda y sin un “borrador” del acuerdo susceptible de ser suscrito. Además, el evento se llevó a cabo en el Palacio Quemado y fue transmitido en directo por televisión, con la influencia obvia de la existencia de dos audiencias: los interlocutores políticos y “la opinión pública”, con efectos inhibidores para la negociación porque exigía la formulación de un discurso que prestaba más atención a la “imagen” que a los argumentos. Por otra parte, el desarrollo de las reuniones estaba sometido a la presión de otros actores que tenían capacidad para incidir en las discusiones a partir de argüir que otros eran los espacios decisivos, como los constituyentes del MAS y la dirigencia cívica de Santa Cruz.

Antes del encuentro de septiembre de 2008, hubo otro intento de diálogo en mayo, a invitación del Presidente que no fue atendida por los prefectos opositores. El gobierno planteó un “pacto fiscal, autonómico, alimentario y de transparencia”, pero fue rechazado por la oposición regional que estaba desplegando su estrategia de debilitamiento del gobierno mediante la realización de referéndums departamentales. Mientras la oposición regional asumía esta postura, la oposición parlamentaria en el Senado, concretamente PODEMOS, decidió aprobar la

convocatoria a referéndum revocatorio remitida en diciembre de 2007 por la cámara de Diputados. Aunque algunas voces insinuaron un pacto de mayor alcance entre el MAS y PODEMOS, que incluiría la elección de varios cargos acéfalos en diversas entidades, sobre todo del Poder Judicial, los hechos posteriores mostraron que se trató solamente de un cálculo político motivado por el temor en filas de PODEMOS de que el oficialismo presione al Parlamento con un cerco para aprobar la convocatoria al referéndum constituyente, como respuesta a la victoria del “sí” en el referéndum departamental de Santa Cruz, victoria que fue considerada por la oposición regional como una derrota del proyecto masista. Pese a la negativa inicial de los prefectos, la consulta popular se llevó a cabo el 10 de agosto y sus resultados modificaron las condiciones políticas de la relación entre el gobierno y los prefectos, debido a la contundente victoria de Evo Morales con 67 por ciento y la revocatoria de los prefectos de La Paz y Cochabamba.

En estas condiciones se llevó a cabo el segundo intercambio entre autoridades con los mismos temas de la agenda tratada a principios de año, pero con otras motivaciones; sobre todo la finalidad expresa de “pacificar el país”, habida cuenta la violencia desatada en varias regiones opositoras con la toma y destrucción de instalaciones públicas, que tuvo su punto culminante en la “masacre del Porvenir” y con la dictación de estado de Sitio en Pando. Aparte del IDH y la elección de autoridades para los cargos acéfalos, se mantenía el desafío de “compatibilizar” los estatutos autonómicos y el proyecto de nueva Constitución Política del Estado. Entorno a este tema surgió otro frente de conflicto, puesto que la oposición rechazó la emisión de un decreto presidencial a fines de agosto de 2008 convocando a referéndum constituyente para aprobar la nueva Constitución Política del Estado en contradicción con el orden constitucional que establece un procedimiento congresal mediante ley aprobada por dos tercios de voto. En cierta medida, la selección de este procedimiento decisionista fue producto de una evaluación de los

resultados del referéndum revocatorio por parte del oficialismo, que consideraba que los dos tercios reclamados por la oposición se habían manifestado en las urnas y, por lo tanto, correspondía al Presidente de la república tomar la medida. Si bien esa intención gubernamental fue efímera, porque la Corte Nacional Electoral rechazó el decreto presidencial por carecer de respaldo constitucional, la protesta regional adicionó este tema a sus movilizaciones, las que condujeron a una situación que derivó en el diálogo organizado en septiembre.

La sede del encuentro fue un par de hoteles en Cochabamba —para resaltar la idea de espacio neutral— y las sesiones se llevaron a cabo de manera reservada sin transmisiones de los medios de comunicación, para mitigar los efectos negativos de una exposición pública. A la presión mediática se sumó la presión de los sectores sociales en apoyo a uno y otro bando, entre los que sobresalía la movilización de campesinos e indígenas de occidente hacia la ciudad de Santa Cruz para cercarla, siendo la primera posibilidad certera de un choque a gran escala entre civiles de distintas regiones.

Otra novedad fue la presencia de funcionarios de organismos internacionales (la Unión de Naciones Suramericanas – UNASUR, la Organización de Estados Americanos – OEA, la Organización de las Naciones Unidas – ONU) como “observadores” para mitigar la desconfianza que prevalecía entre los participantes del diálogo. Esta presencia respondía a una resolución de la UNASUR que trató el tema en una reunión extraordinaria de presidentes, que se tradujo en la participación de un actor externo con capacidad de influencia indirecta. Así, el apoyo de la UNASUR al gobierno constitucional de Evo Morales invocando la defensa del orden institucional, la estabilidad democrática y el diálogo político, junto con la condena a la toma de instalaciones públicas y a los intentos de desestabilización mediante un golpe civil, se convirtió en un elemento discursivo que reforzó las posiciones mode-

radas en el gobierno, porque éste se vio obligado a adecuar su conducta a los principios democráticos que había invocado el Presidente de la república al solicitar la reunión extraordinaria de sus pares. Un efecto de esta presencia fue la desmovilización de los grupos campesinos e indígenas de la CONALCAM que marchaban a la ciudad de Santa Cruz. Previamente, la declaración de la UNASUR secundando una condición de negociación esgrimida por el gobierno, viabilizó la devolución de las instalaciones públicas tomadas en las regiones opositoras. Es decir, algunas decisiones fueron eficaces en relación a la pacificación, aunque no así en la solución de las controversias. La conducta de la oposición también estuvo influenciada por la declaración de la UNASUR, puesto que puso de manifiesto la carencia absoluta de respaldo externo a sus denuncias sobre supuestas tendencias dictatoriales en el MAS. Además, en relación al encuentro de enero, la coalición de prefectos opositores estaba disminuida por la revocatoria de mandato de los prefectos de Cochabamba y La Paz, y el apresamiento y remoción del prefecto de Pando, después de los hechos luctuosos del 11 de septiembre y la dictación del estado de Sitio.

Para sentar las bases del diálogo fue importante la reducción del número de actores intervinientes —en este caso, el vicepresidente de la república y el prefecto de Tarija en representación del CONALDE— porque facilitó la definición de la agenda de negociación. En el transcurso del evento también fue importante la conformación de comisiones de trabajo, puesto que permitieron avanzar en la “compatibilización” del texto constitucional y los estatutos autonómicos, base del acuerdo congresal de octubre, denotando una suerte de maduración a partir de un esfuerzo asentado en una lógica argumentativa.

En septiembre de 2008, las estrategias discursivas del gobierno y los prefectos opositores estuvieron orientadas a articular la democracia y la legalidad a sus argumentos políticos. Antes de la toma violenta de insti-

tuciones en Santa Cruz y la masacre de campesinos en Pando, el discurso del CONALDE se sustentaba en la defensa de la legalidad al cuestionar el decreto presidencial que convocaba a referéndum constitucional. Este decreto se justificó con el argumento de la victoria electoral de Evo Morales en el referéndum revocatorio con 67 por ciento de los votos. Después de esos sucesos violentos, el gobierno denunció un intento de “golpe civil” y su discurso se sustentó en la defensa de la democracia y la institucionalidad estatal, logrando el respaldo de la UNASUR. En el transcurso de las reuniones, el discurso de la oposición se desplazó de la “compatibilización” de los estatutos y el proyecto de constitución a la revisión de la nueva Constitución Política del Estado en varios acápites, pese a que una de las comisiones había realizado importantes avances en el régimen territorial. En la medida que tampoco hubieron acuerdos en la comisión encargada del IDH, la reunión concluyó sin acuerdo pero sin ruptura. La imagen final del diálogo fue una escena sin palabras: el Presidente de la república instó a los prefectos a posar para las cámaras con señales de saludo a la audiencia y como constancia de que las relaciones no estaban rotas. La dimensión expresiva de la negociación apareció en su carácter más explícito puesto que no se emitieron discursos (el discurso era la imagen) y la solución al conflicto pasó a otro escenario, el Parlamentario, donde las reglas proporcionaron mayor certeza a la conducta de los actores estratégicos.

El acuerdo congresal sobre el proyecto de Constitución

En octubre de 2008 se suscribió un *acuerdo congresal*, para viabilizar la convocatoria del referéndum constituyente mediante la modificación del proyecto de nuevo texto constitucional aprobado por la Asamblea Constituyente. Aunque algunos protagonistas y analistas lo definen como un “pacto constitucional”, consideramos que su alcance no es tal, puesto que si bien se produjo una tácita conversión del Parlamento en

congreso constituyente, no se conformó una coalición de intereses comunes entre el oficialismo y la oposición¹², ni la concertación abarcó a todos los actores parlamentarios, porque la votación de la sesión muestra una división en las filas de la oposición que se tradujo, posteriormente, en posturas encontradas respecto al voto de la oposición en el referéndum del 25 de enero de 2009. Un “pacto constitucional” implica la concertación en base a una política deliberativa desplegada por los actores estratégicos; un procedimiento ajeno a las vicisitudes que sufrió el proceso constituyente desde agosto de 2006 sometido a fuego cruzado durante más de dos años, con varios intentos fallidos de concertación y la explosión de la violencia entre civiles en conflictos con ingredientes identitarios que mostraron la profundidad de las fracturas sociales y las divisiones regionales.

El voto dividido de la oposición no fue resultado solamente de desavenencias entre las fuerzas políticas con presencia en el Congreso y los actores regionales, sino de las tensiones internas en las bancadas parlamentarias, sobre todo de PODEMOS. Tensiones que estuvieron presentes en el proceso de negociación y, por ello, este acuerdo congresal involucró a una parte de la oposición parlamentaria, poniendo en evidencia las divergencias entre sectores moderados y radicales, aquellos sometidos a la presión de los actores regionales adversos al gobierno. El MAS, por su parte, también tuvo que sortear una serie de presiones provenientes de la movilización de la CONALCAM, que amenazó con “cerrar” el Congreso ante la eventualidad de un fracaso en las negocia-

12 Algunos análisis insistieron, ya en ocasión de la aprobación del referéndum revocatorio, la existencia de un acuerdo general entre el MAS y PODEMOS, que involucraba un reparto de cargos acéfalos en diversos órganos estatales (al respecto, la *Revista Legal LEX* del 20 de agosto de 2008, que circula en formato digital). Éste no se materializó ni después de mayo, ni después de octubre. Otra explicación, un tanto más voluntarista, hace hincapié en una acción concertada de los partidos políticos para preservar sus espacios de poder frente a la emergencia de los actores regionales.

ciones. En esa medida, este acuerdo no reemplaza al pacto constitucional que se buscó con la convocatoria a la Asamblea Constituyente, porque el contenido — pese a las modificaciones introducidas— no es resultado de un consenso deliberativo sino de un acuerdo político basado en la racionalidad instrumental y en los constreñimientos legales, así como en la decisión de un actor estratégico individual —Evo Morales— que puso en juego la serie de recursos de poder que le proporciona su condición de Presidente de la república y jefe de la CONALCAM.

Este *acuerdo congresal* es una suerte de síntesis de los acontecimientos entre los años 2006 y 2008, en la medida que en su desarrollo confluyen todos los escenarios y la variedad de actores políticos y sociales que hemos considerado para el análisis, bajo el criterio de que el rasgo principal de la conflictividad entre 2006-2008 es la naturaleza *compuesta* del conflicto. También, en este caso, se trata de una lógica *compuesta* de la negociación.

Como vimos, frente al complicado funcionamiento del sistema político desde 2007, debido a la existencia de tres escenarios políticos paralelos, el MAS optó por reducir esa complejidad concluyendo la fase deliberativa de la Asamblea Constituyente, haciendo uso de su mayoría y desplazando a las urnas la pugna entre gobierno y regiones opositoras, mediante el referéndum revocatorio, cuyo resultado fue el fortalecimiento del gobierno con la ratificación presidencial con 67 por ciento de los votos, y el debilitamiento del CONALDE, merced a la derrota electoral de dos prefectos y el encarcelamiento y posterior relevo de otro. El conflicto post referéndum, entre agosto y septiembre, caracterizado por la violencia desatada por la oposición regional en rechazo a la pretensión oficialista de convocar a referéndum constituyente, mediante decreto presidencial, generó un infructuoso diálogo entre el gobierno y la oposición regional que sentó, sin embargo, algunas bases para el procesamiento del conflicto.

Así, el proceso político decisional fue derivado al espacio congresal, donde prevalecía una figura de *gobierno dividido* que proporcionaba a la oposición parlamentaria un margen de acción mayor al de los prefectos, merced a las reglas establecidas para aprobar leyes, en este caso para convocar a referéndum constituyente, que le proporcionaban una virtual capacidad de veto. De esta manera, se produjo un acuerdo que implicó una concertación con beneficios mutuos: la oposición parlamentaria logró la revisión de casi un tercio de los artículos del proyecto de Constitución defenestrado en el pasado, y el oficialismo logró la aprobación congresal de la ley de convocatoria a referéndum, cediendo en su postura de no revisar el proyecto aprobado en Oruro.

De esta manera, el Parlamento se convirtió en el ámbito decisivo para encarar un acuerdo que incluyó las demandas del oficialismo y de la oposición; sin embargo, su accionar estuvo sometido a varios factores de presión. Por una parte, la movilización de sectores sociales agrupados en la CONALCAM en apoyo al gobierno para incidir en la conducta de la oposición parlamentaria, con el riesgo de provocar la interrupción de las negociaciones o, más grave aún, “cerrar” ese espacio institucional. Por otra parte, el constreñimiento institucional derivado de las reglas de aprobación de la ley de convocatoria, que favorecían el accionar de la oposición parlamentaria merced a la necesidad de dos tercios de votos congresales; y, finalmente, la presencia de observadores internacionales que impulsaban soluciones concertadas y fortalecían una conducta gubernamental apegada a la legitimidad democrática. Un elemento decisivo fue el desempeño de Evo Morales. Su iniciativa para renunciar a una eventual segunda reelección presidencial sucesiva, eliminó el último cuestionamiento de la oposición al proyecto de nueva Constitución Política del Estado.

Esta decisión fue crucial para el curso de las negociaciones, así como su presencia en la marcha de la CONALCAM y en el intento de cerco al Congreso, puesto que su liderazgo fue decisivo para evitar que algunos grupos radicales cumplan su propósito de “tomar” el recinto parlamen-

tario¹³. Evo Morales actuó en los dos escenarios, el institucional y el informal, para encauzar el conflicto hacia el acuerdo, porque era el único actor estratégico que disponía de los recursos de poder necesarios para influir en ambos frentes del conflicto.

Para la culminación positiva del acuerdo se produjo una combinación de factores, entre los cuales sobresale la circunscripción del proceso decisonal a un solo escenario institucional, sometido a reglas y conformado por un delimitado conjunto de actores políticos. Así, entre los actores políticos se seleccionaron algunos negociadores que conformaron una reducida “mesa clandestina”, que actuó en paralelo a la comisión multipartidaria congresal, definiendo las enmiendas al proyecto en una dinámica impuesta por la presión del tiempo, convertido en un recurso escaso¹⁴. En el pasado, las negociaciones entre “operadores” políticos se realizaban de

13 Esta alternativa no era mera retórica, como no fue superflua la presencia de Evo Morales. Algunos dirigentes, como la Senadora Leonilda Zurita y Fidel Surco, vocero de la CONALCAM, manifestaron: “Vamos a pedir el cierre del Congreso, para qué queremos gente sin compromiso”, “los parlamentarios tienen hasta mediodía para sesionar y aprobar la ley. De lo contrario, vamos a cerrar el Congreso” (*La Razón*, 20 de octubre de 2008, en http://www.la-razon.com/versiones/20081020_006431/nota_249_693381.htm). Para evitar esa situación, los avances en la negociación fueron continuamente evaluados con los dirigentes de la CONALCAM, en algunos casos, mediante visitas esporádicas del Presidente de la república al contingente movilizado. Testigos relataron que, en las horas decisivas de la negociación, grupos de mineros y de los denominados “ponchos rojos” intentaron ingresar por la fuerza al recinto parlamentario, pero fueron contenidos personalmente por Evo Morales, quien hacía vigilia con los marchistas en la plaza Murillo. Asimismo, su presencia en el inicio y en el final de la marcha tuvo el propósito de orientar sus objetivos, bajo el criterio de que “se convierta en fiesta y no en presión al Congreso” (*La Razón*, 21 de octubre de 2008, en http://www.la-razon.com/versiones/20081021_006432/nota_249_694173.htm). Además, los avances en la negociación eran continuamente evaluados con los dirigentes de la CONALCAM para que las consignas de la marcha no contradigan las posturas del gobierno.

14 Según un reportaje basado en declaraciones del Senador Carlos Böhr: “El trabajo de la mesa ‘clandestina’ fue iniciado con el Ministro Carlos Romero y luego fue comunicado al jefe de PODEMOS, Jorge Quiroga, quien autorizó a sus representantes que continúen con el trabajo que ya habría sido gestado durante el diálogo entre prefectos y gobierno en Cochabamba [...] En septiembre fuimos dos senadores (Böhr y Ruiz) a proponerle al vicepresidente Álvaro García una nueva posibilidad de concertación para el país y, pese a fracasos anteriores, el vicepresidente aceptó iniciar las gestiones [...] Posteriormente, el presidente Evo Morales instruyó que se iniciara nuevamente el diálogo nacional y, en esas circunstancias, el Senador Roberto Ruiz fue a Tarija y mediante gestiones con las autoridades departamentales, logró que se emitiera la primera decisión de [...] nombrar como portavoz del CONALDE al Prefecto Mario Cossío. Tarija había decidido que sus autoridades

manera “secreta” con antelación a la “cumbre” de los jefes partidistas, los cuales hacían aparición pública para estampar sus firmas en un documento previamente concertado. Así fue la experiencia de los acuerdos suscritos entre jefes de partido durante la década de los años noventa, pero en condiciones distintas a las actuales. En este caso, la “mesa clandestina” permitió agilizar el tratamiento de las enmiendas porque sus miembros, además, gozaban de cierta mutua confianza por una actividad previa en espacios de debate y análisis más cercanos al ejercicio académico que a la práctica política, en los cuales se establecieron algunos acercamientos en base a la deliberación argumentativa, concretamente en la búsqueda de la mentada “compatibilización” de los proyectos¹⁵. Adicionalmente, estos actores participaron en las comisiones técnicas del diálogo entre el gobierno y los prefectos, por lo tanto, se dio una acumulación de información e intercambio que facilitó un trabajo sometido a la presión. Circunstancialmente, esta “mesa clandestina” no estuvo bajo la coordinación específica de un actor (como en el caso del “consejo político suprapartidario” que dependió del vicepresidente de la república, que lo disolvió sin consultar a sus miembros), por lo que su carácter horizontal fue otro factor que facilitó la elaboración de material para la toma de decisiones que, obviamente, estaba en manos de los líderes, concretamente, el Presidente de la república, que autorizó las enmiendas en apego a su invocación inicial de impulsar la “compatibilización”, y el jefe de PODEMOS, cuya actuación con bajo perfil hasta el día decisivo fue otro elemento favorable para el curso de las negociaciones, a pesar de las previsibles consecuencias negativas para la cohesión de su organización política.

viene de la p. 86

vayan al diálogo con el gobierno y arrastró a los prefectos de Santa Cruz, Beni y Chuquisaca. Luego entramos a Cochabamba, se pactó la autonomía y finalmente vinimos al Congreso”. (*El Nuevo Día*, 22 de octubre de 2008, en http://elnuevodia.info/versiones/20081022_007616/nota_249_694943.htm).

- 15 La elaboración de un par de estudios comparativos del proyecto de nueva Constitución y los estatutos autonómicos promovida por la Fundación Boliviana por la Democracia Multipartidaria (FBDM) formaron parte de este esfuerzo. En general, como señala una separata periodística del *Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA)*, el trabajo de esa mesa “se facilitó, como han reconocido sus principales actores, por el trabajo de acercamiento [...] que realizó un grupo de instituciones de apoyo a la democracia boliviana”.

Otro hecho relevante fue la realización de negociaciones paralelas con representantes de algunos sectores sociales y empresariales (por ejemplo, cooperativas de servicios básicos, agropecuarios y ganaderos) con la finalidad de modificar ciertos artículos para asegurar el respaldo de algunos parlamentarios de regiones opositoras. Es decir, se conjugaron varios frentes del conflicto a partir de la existencia de un núcleo negociador que adquirió mayor consistencia gracias a los intercambios previos en diferentes ámbitos¹⁶.

En otras palabras, se produjo una combinación de actores estratégicos que actuaron en diversos escenarios a partir de la definición de metas claras en ambos bandos: la modificación del proyecto constitucional como algo posible para la oposición parlamentaria, y la convocatoria al referéndum constituyente como algo deseable para el oficialismo. Es posible que el temor a una escalada de mayor violencia haya sido un acicate para el establecimiento del acuerdo, sin embargo, siguiendo las pautas del análisis realizado, un factor decisivo fue la reducción del proceso decisional a un escenario institucional y a un conjunto de actores estratégicos con objetivos coincidentes y bajo el predominio de una tendencia centrípeta entorno a posiciones moderadas.

16 Un reportaje periodístico titulado “Revelan que se negoció la CPE con sectores cruceños” describe este recorrido. “La negociación de los cambios de los artículos del proyecto de Constitución Política del Estado no sólo fue realizada entre parlamentarios del oficialismo y la oposición con representantes del Ejecutivo, sino que también intervinieron sectores cruceños, benianos y pandinos, como las cooperativas de servicios básicos, los agropecuarios y los ganaderos, según lo reveló el ministro de Desarrollo Rural, Carlos Romero. De su lado, congresistas como Mario Justiniano (MNR), Andrés Gallardo (PODEMOS) y el asesor de la CAO, Luis Baldomar, confirmaron que hubo contactos, no necesariamente acuerdos. Según detalla Romero, los pactos comenzaron a tejerse a través de un trabajo académico suyo y del podemista Carlos Böhr. A ellos se sumaron otros investigadores, que descubrieron las fallas del texto de Oruro y plantearon alternativas. Luego invitaron a Alejandro Colanzi (UN), que fue importante en el contexto del diálogo, y la posibilidad de llegar a acuerdos se intensificó cuando el Presidente Evo Morales les dio vía libre para lograr pactos. Sin embargo, se dieron cuenta de que no avanzarían mucho si no hacían consultas a los sectores que se sentían afectados” (*El Deber*, 22 de octubre de 2008, en <http://www.eldeber.com.bo/2008/2008-10-22/vernotaahora.php?id=081022001810>).

Con el *acuerdo congresal* se superó el momento más intenso de la crisis política y se evitó que la violencia generalizada sepulte a la democracia. En los hechos, se encauzó la solución de la crisis política hacia pautas institucionales. Con la realización del referéndum en enero de 2009 —y la previsible victoria del “sí”— culminará el proceso constituyente y, de esta manera, se producirá el inicio formal de la transición estatal, mediante la aprobación de una norma constitucional en respuesta preliminar a los clivajes o líneas de conflicto que estaban en la base de la conflictividad social, la división regional y la polarización política, independientemente de la viabilidad de la implementación de la reforma constitucional mediante leyes y reglamentos que conformarán otros ámbitos de pugna y divergencia, puesto que algunos actores políticos y sociales rechazaron el acuerdo¹⁷.

Prospectiva de los pactos

Los intentos de concertación en el seno del sistema de partidos, durante 2007, y el fracaso de los diálogos entre el gobierno y los prefectos opositores, en el transcurso de 2008, llevaron a los actores estratégicos a modificar su conducta, orientándola a posiciones moderadas, así como a establecer nuevos procedimientos para viabilizar el acuerdo congresal del 21 de octubre de 2008, reduciendo el número de escenarios, la cantidad de actores y los temas de la agenda política. Una enseñanza del acuerdo de octubre es que la democracia no funciona sin acuerdos entre

17 Los parlamentarios de Beni y Santa Cruz, quienes luego se escindieron de PODEMOS; los comités cívicos de Santa y Chuquisaca, junto a sus prefectos, que luego impulsaron una definición del CONALDE para votar por el “no” en el referéndum. En las filas del oficialismo también surgieron voces contra el acuerdo, tanto entre ex constituyentes como de dirigentes de organizaciones indígenas. Como señala Carlos Toranzo “[...] quienes pactaron no fueron los actores sociales del conflicto, estos siguen desplegando sus banderas de conflicto, ya sean los movimientos sociales disconformes con el texto constitucional o las regiones que tampoco aprueban ese proyecto de Constitución” (*La Razón*, 26 de diciembre de 2008, en: http://www.la-razon.com/versiones/20081226_oo6498/nota_264_736729.htm).

oficialismo y oposición, así sean contingentes y de carácter racional-instrumental, porque estos son una expresión de pluralismo político. En la base de nuestro análisis está este criterio de mantenimiento de cierto grado permisible de pluralismo, aquel que evite la excesiva fragmentación del sistema de partidos y también la concentración de recursos de poder en un presidencialismo de mayoría. Es evidente que la presencia de un liderazgo fuerte en el MAS es una garantía para evitar la primer amenaza, pero también es cierto que el partido de gobierno puede convertirse en una fuerza dominante susceptible de poner en riesgo el pluralismo político.

El contexto político para el 2009 presenta tantas oportunidades como amenazas para que la concertación sea un elemento constitutivo del actual proceso político, partiendo de la premisa de que el *acuerdo congresal* de octubre de 2008 fue fruto de una convergencia centrípeta entre los actores estratégicos, como resultado de la utilización de sus recursos de poder disponibles y no de una coincidencia programática. En esa medida, es necesario que se produzca un “acuerdo post constituyente” para otorgar estabilidad a la transición estatal, mitigar la polarización política y superar las fracturas sociales y regionales. Solamente un acuerdo de esta naturaleza puede producir este resultado, pero el desafío es establecer las condiciones que lo harían posible y eficaz.

Está claro que algunos requisitos son fundamentales, tanto de carácter procedimental como político. Respecto a los procedimientos o metodología la experiencia señala que el punto de partida es la circunscripción del proceso decisional a un solo escenario, además, a un escenario institucional con reglas claras y eficaces, como el Parlamento. Luego, una delimitación de la agenda a los temas susceptibles de pactarse (por ejemplo, el asunto pendiente del IDH) cuya concreción permitiría crear condiciones para nuevos acuerdos en una lógica procesual, porque el siguiente tema de discordia será el tratamiento de la ley electoral y la definición de circunscripciones uninominales y especiales (referidas

a los pueblos indígenas) para los comicios generales de diciembre de 2009. Finalmente, una reducción del número de actores intervinientes al mínimo necesario para procesar la agenda con base en la deliberación y sin exposición mediática. No se trata de que las negociaciones sean “clandestinas”, simplemente que su exposición pública implica que los actores deben atender simultáneamente a varias “audiencias” (los interlocutores, las “bases”, los propios medios de comunicación y la opinión pública), lo que incide en la orientación de los discursos perturbando la comunicación política.

Otra condición para que el diálogo prospere —y que corresponde a los actores estratégicos individuales, o sea, a los líderes políticos— es la garantía del cumplimiento de las reglas del diálogo y de los resultados del pacto. La confianza es un producto que debe ser trabajado en el transcurso del diálogo, porque sin ese ingrediente no es posible asegurar el cumplimiento del pacto¹⁸. Es preciso evitar la judicialización del diálogo y promover, más bien, el compromiso ético del pacto. La garantía de los líderes también permitirá frenar u orientar positivamente las presiones internas y externas, pero se trata de una garantía “unilateral” en la medida que es impensable, e innecesario, retomar la experiencia de las “cumbres” entre jefes partidistas.

En cuanto a los requisitos políticos favorables para propiciar un pacto sustantivo, la primera condición es que se mantenga el pluralismo político y la capacidad de negociación de la oposición parlamentaria, manteniendo su cohesión en el Senado. Como vimos, una situación de *gobierno dividido* fue uno de los factores de la crisis política, pero también la posibilidad de su resolución mediante el control opositor de la cámara alta y la posibilidad de bloqueo a las iniciativas del oficialismo,

18 Si para establecer ese requisito es necesaria la presencia de “observadores”, esta decisión debe ser parte de una negociación previa entre las partes involucradas, que deben definir las reglas del proceso de concertación en todas sus fases.

merced a la regla de dos tercios para la aprobación de las decisiones legislativas. Este es el único ámbito político eficaz que puede mantener la oposición bajo su control para fortalecer las tendencias moderadas que se impusieron en ambos bandos en octubre de 2008. Caso contrario, el control de las dos cámaras por parte del oficialismo impulsará las posiciones reacias al diálogo y la política retornará a las calles y se afincará en la pugna vertical de poderes que, a pesar del debilitamiento del CONALDE, puede reactivarse como frente de conflicto dependiendo de los resultados del referéndum revocatorio y de su interpretación en las regiones que promueven con mayor fuerza el voto por el “no”. No existen señales de una concertación entre el gobierno central y los prefectos opositores, porque el tema del IDH sigue irresuelto y la aprobación del texto constitucional no aparece como una solución a las demandas cívico-regionales. Un recrudecimiento de la disputa entre el gobierno y los sectores regionales de signo opositor puede debilitar la tendencia a una convergencia centrípeta en el sistema de partidos que, al parecer, es el espacio susceptible y favorable para encarar un posible “acuerdo post constituyente”.

Es evidente que el curso del proceso político estará supeditado a los resultados de la consulta popular de enero y a la realización de los comicios generales de diciembre de 2009. El lapso entre ambos actos electorales puede ser un incentivo para que la oposición defina su identidad, cohesione sus diversas expresiones y elabore propuestas alternativas para disputarle al MAS la orientación de la transición estatal, en el marco de la competencia electoral y fortaleciendo el pluralismo político. Una oposición fortalecida pero proactiva es una condición para el “acuerdo post constituyente” y un factor de inhibición de las pretensiones del MAS de conformar un presidencialismo de mayoría que puede debilitar la democracia al menoscabar el pluralismo político.

La difícil tarea del equilibrio: el rol de Tarija en el escenario político 2006-2009*

Rodrigo Ayala

El escenario: Tarija como una suerte de bisagra en el panorama nacional

Si observamos a grandes rasgos las características socioculturales del departamento de Tarija, será fácil darnos cuenta que posee características que lo separan de los grandes bloques en los que históricamente se ha estructurado Bolivia. A diferencia de los departamentos que poseen sus zonas dominantes en el altiplano y de los restantes que encuentran su centro político en los valles, no posee poblaciones originarias de aymaras o quechuas y por otra parte su idiosincrasia y rasgos culturales lo separan cualitativamente de las poblaciones criollas, que habitan en las unidades político-administrativas que conforman lo que se ha dado en denominar el “oriente” del país. Probablemente la formación histórica primigenia que dio lugar a esas características, es la que también explica que políticamente Tarija definiera su unión a la República de Bolivia de manera distinta a sus pares: no el 6 de agosto de 1825, sino más bien el 26 de agosto de 1826, después de un tumultuoso período

* Este trabajo fue concluido en octubre de 2009.

en el que “rioplatenses” y “altoperuanos” se disputaron con denuedo la adscripción de la tierra de Méndez.

Marginados por tanto de los tipos mayoritarios de “collas” y “cambas”, los tarijeños sin embargo han mantenido una vocación “bolivianista” fuera de toda duda. Por eso es que si alguna vez se pudo escuchar alguna voz separatista o “argentinista” en las últimas décadas, su trascendencia no pasó de las paredes del café o el bar de turno.

Los habitantes de la puna, los valles intermedios, el subandino y el Chaco, las cuatro ecorregiones en las que está dividida Tarija, hablan como lengua materna el español y son mayoritariamente católicos. En las zonas rurales de las tres primeras los campesinos hablan de una manera que se asemeja al español antiguo y practican expresiones artísticas como la copla, su derivado el contrapunto y la rueda. Su ciclo festivo está definido por el santoral y su vida diaria está ligada principalmente a la agricultura. En el Chaco, por el contrario, la cultura se vincula con la ganadería, el acento varía y se practican expresiones musicales como la chacarera, el gato y el escondido, en general más ligeras que las correspondientes a las del resto del departamento.

En el subandino y el Chaco se encuentran tres grupos originarios: los guaraníes con una población de aproximadamente 3.000 mil personas, los weenhawek con una población que hace cinco años se calculaba en 2.050, y los tapiete con una población de aproximadamente 67 personas.

No exageramos al decir que hasta hace 15 ó 20 años la Tarija oficial ignoró sistemáticamente la población indígena de su territorio. Recién en ese lapso los grupos originarios sentaron presencia institucional y política, al deshacerse de la servidumbre y crear organizaciones propias. Sin embargo la importancia de estos grupos en la construcción de la identidad departamental ha sido mínima; una de las tareas pendientes en

este período de cambios es el de incorporar en forma sólida a estos tres pueblos en el concierto institucional de este departamento.

Uno de los factores que ha modificado el panorama demográfico de Tarija ha sido el de una migración continua que se ha dado especialmente desde el departamento de Potosí, a partir de mediados de los años ochenta, después de la relocalización impulsada por el último gobierno de Víctor Paz Estenssoro; esto ha hecho que las ciudades, especialmente Tarija y Yacuiba, adquieran gruesos bolsones de migrantes, principalmente de habla quechua. Dentro de este concierto se destacan los chicheños, un grupo que por número y organización ha adquirido una fuerte personalidad en la vida urbana de la capital departamental.

En el caso de Yacuiba, dado su carácter de ciudad fronteriza y de puesto de paso entre la Argentina y Santa Cruz, la población migrante proveniente de occidente se acomoda sobre todo a los ciclos comerciales y tiene en gran parte un carácter estacional, y si bien a diferencia de Tarija posee una menor integración al sector productivo, también ha hecho sentir su peso en los procesos político-electorales.

Los migrantes provenientes del occidente del país son un grupo que hoy por hoy no puede ser ignorado en ningún planteamiento serio acerca del presente y el futuro departamental, y su peso ha comenzado a notarse de manera creciente tanto en expresiones culturales —el caso del carnaval andino, denominado oficialmente “de integración nacional”—, como en los resultados de los últimos comicios electorales.

Capital, ciudades, campo

Es conocida la frase que dice que Tarija con sus cuatro ecorregiones constituye una síntesis geofísica de lo que es Bolivia. Sin problemas podemos decir que ese mismo razonamiento puede aplicarse respecto a la distribución espacial de su población e inclusive de sus centros económicos, sobre todo a partir del denominado *boom* del gas.

Nuestro país a diferencia de vecinos como Argentina, Paraguay, Perú o Chile, no tiene un centro único y absoluto. Aquí no hay una Buenos Aires omnipresente y de las dificultades que ha tenido La Paz, para afirmarse como sede de gobierno, hemos sido todos testigos en las refriegas que sobre la capitalidad hubo en Sucre durante el período de la Asamblea Constituyente.

Bolivia distribuye sus espacios de poder político y económico entre las ciudades del eje y de manera remanente entre la periferia, y el poder asentado en La Paz debe hacer permanentemente ejercicios de negociación y equilibrio. Lo propio ocurre en el departamento de Tarija.

La capital, a pesar de que junto con su área rural adyacente (municipios de Tarija y Cercado) concentra el 40 por ciento de la población del departamento, tiene una relación tensa con las tres ciudades intermedias más importantes: Yacuiba, Villamontes y Bermejo, y en menor medida con otras como Entre Ríos, Caraparí, San Lorenzo y Concepción, lo cual la obliga a hacer de manera cotidiana ejercicios de negociación y redistribución de poder. Esta realidad se ha manifestado no sólo en el ejercicio del gobierno prefectural, sino también en otros mecanismos de la sociedad civil como el del comité cívico que hace tres o cuatro años tuvo que “ceder” a las provincias el 50 por ciento de la representación en su mayor mecanismo de decisión —el “Congreso de la Tarijeñidad”—, hecho impensado hace una o dos décadas.

En general podría decirse que en el departamento existen tres ámbitos espaciales que tienen intereses y comportamientos políticos diferenciados: la capital, las ciudades intermedias y el ámbito rural propiamente dicho. Los instrumentos de presión que cada uno de ellos usa para conseguir sus reivindicaciones en cada caso son distintos, y los últimos comicios parecen demostrarnos que sus tendencias político-electorales también.

Cuadro 1
Población del departamento de Tarija

Departamento	Área urbana	Área rural	Total
Tarija	247.736	143.490	391.226

Cuadro 2
Población por provincia y municipio

Provincia	Municipio	Área urbana	Área rural	Total
Cercado				153.457
	Primera Sección	135.783	17.674	153.457
Aniceto Arce				52.570
	Primera Sección Padcaya.		19.260	19.260
	Segunda Sección Bermejo.	26.059	7.251	33.310
Provincia Gran Chaco				116.318
	Primera Sección Yacuiba.	64.611	18.907	83.518
	Segunda Sección Caraparí.		9.035	9.035
	Tercera Sección Villamontes.	16.113	7.652	23.765
Provincia Avilés				17.504
	Primera Sección Uriondo.		12.331	12.331
	Segunda Sección Yunchará.		5.173	5.173
Provincia Méndez				32.038
	Primera Sección Villa San Lorenzo.	2.752	18.623	21.375
	Segunda Sección El Puente.		10.663	10.663
Provincia Burnet O'Connor				19.339
	Primera Sección Entre Ríos.	2.418	16.921	19.339

Sin embargo en Tarija la distribución de la población no es el único factor que provoca las dificultades espaciales de gobernabilidad que permanentemente atraviesa la capital departamental, también la precariedad de las comunicaciones juega un rol importante: hasta hoy es mucho más fácil trasladarse de Villamontes a Santa Cruz que a Tarija. Su riqueza natural se explica porque en un espacio reducido conviven numerosos ecosistemas, pero esa realidad geofísica explica también la dimensión de las barreras naturales que separan a la Tarija capital del valle central, de la Yunchará del altiplano o la Entre Ríos del subandino (y por tanto los altos costos que se requieren en inversiones de infraestructura para superarlas).

Tarija es el departamento más pequeño del país y comprende tan sólo un 3,42 por ciento del territorio nacional. No cuenta con las grandes extensiones de tierra que en el norte y el oriente del país posibilitan cultivos a gran escala o manejos forestales con perspectivas de exportación. Por eso es que en su caso ha tenido que ser un emprendimiento productivo agrícola de alto valor como el de la vid el que dé mejores resultados y en general sus condiciones geográficas parecen indicar que el futuro se encuentra en la calidad más que en la cantidad: producción especializada, generación de conocimiento, etc. Además de su integración a los corredores intercontinentales, si es que algún día se logra superar las trabas geofísicas mencionadas.

Los actores

Una élite inconsistente

Uno de los rasgos que diferencian a la élite de Santa Cruz de la de La Paz, es la de su absoluto dominio sobre el campo. La élite camba ha estructurado su poder en el área rural en base a la constitución de la gran propiedad, relación a la que se suman muchas otras de carácter económico, político y cultural. En el caso de La Paz, sin embargo, tene-

mos una élite encajonada en la hoyada, que ha encontrado en El Alto su espada de Damocles y que después de la destrucción de la hacienda altiplánica en 1952, no ha podido reiniciar una relación permanente con el área rural de lo que podríamos denominar su “zona de influencia”.

Tarija por su parte se encuentra en un sitio intermedio entre ambas situaciones; sus lazos con el campo (a excepción del Chaco del que hablaremos más adelante) si bien siguen existiendo, se han ido debilitando con el tiempo. La reforma agraria también destruyó la gran propiedad en la zona rural cercana a la ciudad de Tarija y tampoco se reestructuró y no existen lazos económicos sólidos más allá del comercio entre el campo y la ciudad, y la separación entre ambos mundos se ha ido ensanchando lentamente. En realidad la influencia de la élite urbana tarijeña hacia el campo se “desconcentra” en las pequeñas “sub-élites” de las ciudades intermedias, lo cual crea una relación débil que en los últimos años ha cedido en muchos casos al avance del sindicalismo rural.

Un ejemplo de la traducción política de esta relación difícil y ambigua puede encontrarse en la última votación del referéndum constituyente. En la ciudad de Tarija el voto por el “no” alcanzó un alto porcentaje, en las ciudades intermedias ganó por una pequeña brecha y en el campo perdió. Caso distinto al de Santa Cruz, donde en algunos casos la adscripción rural a la causa autonómica (la causa enarbolada por la “élite”), supera a la de la ciudad y por supuesto también a la de La Paz, donde la votación de la “hoyada” (último reducto de clases altas y medias), contrasta con la de El Alto y la de las zonas rurales.

En la Tarija de los comienzos de este siglo, al igual que en la Bolivia de las últimas décadas del anterior (específicamente el período precedente a la influencia del “gonismo” en los patrones de ascenso social), la élite política se nutre de los hijos de la clase media. En general se trata de profesionales que van haciendo méritos en los distintos rincones de la administración pública, complementada en algunos casos por la

escasa iniciativa privada existente o por el universo de las ONG, que en determinado momento tuvo relativa importancia en el departamento.

En Tarija no existe una clase empresarial sólidamente estructurada, por lo menos en lo político y lo institucional (hasta hace pocos años era común el escuchar la queja de los directivos de sus organizaciones corporativas por la tardanza que tenían sus miembros en pagar sus cuotas anuales, cuyos montos eran en realidad simbólicos). Si quisiéramos acercarnos al segmento pudiente de la sociedad tarijeña, de manera gruesa podemos decir que tendríamos que mirar a dos sectores: los productores de alimentos y bebidas, y los empresarios de la construcción (donde podemos agregar a algunos sectores asociados como el de los propietarios de cerámicas).

En el primero se encuentran principalmente los empresarios de la vitivinicultura, a los que se suman productores de rubros como las gaseosas, los pollos, etc. En general se trata de emprendedores que han empujado sus empresas sin la ayuda del Estado, peleando duramente contra el contrabando. El caso de la vid es especialmente paradigmático en la medida en que se trata del único sector del departamento que ganó un segmento del mercado nacional desplazando a productos extranjeros; es por esto que ha adquirido un carácter hasta simbólico para las aspiraciones regionales. Sin embargo los miembros de este segmento rara vez se involucran en la vida política activamente, ni individual y menos corporativamente.

Un caso distinto es el de los constructores, rubro en el que la conexión con los factores de poder es clave a la hora de conquistar nuevos contratos. Sin embargo, y a pesar de que se trata de un sector donde las ganancias a momentos pueden ser altamente gratificantes, es interesante ver como a largo plazo sus miembros tampoco se han integrado permanentemente a los mecanismos políticos de poder, y que en general, tampoco han podido crear universos empresariales más amplios, que sobrepasen los estrechos límites de este negocio.

En todo caso Tarija no ha sido el escenario en que la élite económica participó de manera integral en la vida política preparando a sus cuadros de manera sistemática para ello.

Si observamos con detenimiento los acontecimientos políticos de los últimos años, nos daremos cuenta de que uno de los factores que han posibilitado la actuación de Tarija de manera más “libre” en el contexto de la “media luna”, ha sido justamente el de la inexistencia de un sector empresarial duro, que condicione la actuación de la dirigencia política, como se da en el resto de los departamentos del bloque opositor (ganaderos en Beni y Pando, ganaderos, agricultores e industriales en Santa Cruz).

Sin embargo, la inexistencia de un vínculo sólido entre las élites política y económica del departamento ha hecho también que la actuación de la última respecto a los objetivos generales departamentales sea en ocasiones poco consistente. En muchos casos la ventaja política o económica inmediata le ha hecho perder la perspectiva del interés global a largo plazo.

La ausencia de un mecanismo “orgánico” de ligazón entre el sector empresarial y el político (que en definitiva expresa la ausencia de una gran burguesía consolidada en el departamento), explica también el que la extracción de gran parte de la clase política tarijeña sea de sectores contestatarios. Si por ejemplo nos ponemos a observar la procedencia de algunos de los líderes más influyentes (el Prefecto Mario Cossío, el Alcalde Oscar Montes, el Rector Carlos Cabrera, el Senador Roberto Ruiz, el Secretario General Mauricio Lea Plaza, etc.), nos daremos cuenta que todos tienen un origen de izquierda, hecho coherente con el origen social de la élite anteriormente mencionado, lo que a la hora de estructurar políticas específicas le otorga ciertas ventajas en el espectro nacional, hecho que podrá apreciarse con detenimiento más adelante cuando analicemos los recientes conflictos que Bolivia ha vivido en los últimos años sobre el poder constituyente.

La élite chaqueña

Si uno viaja en avioneta de la ciudad de Tarija a Villamontes o Yacuiba, puede descubrir tres hileras de montañas que separan el valle del Chaco. Esa realidad geofísica que en el terreno de la biodiversidad le ha otorgado al departamento una enorme riqueza, gracias a los importantes reservorios naturales de transición que allí se encuentran, en el terreno de lo político e institucional le ha dado la mayor de sus debilidades: la fractura de la capital con el Chaco, convertida en la mayor de las asignaturas pendientes de la élite departamental, asignatura que por cierto, a estas alturas del devenir político, parece muy difícil de superar.

En la actual estructura institucional del Chaco son los “alcaldes” quienes gozan de mayor prestigio en la medida en que se trata de autoridades electas, sin embargo tienen una dura competencia con el “subprefecto” en el caso de Yacuiba y con los “corregidores” en los casos de Villamontes y Caraparí, quienes son nombrados por el prefecto y llevan adelante la ejecución del dinero de las regalías. Junto a ellos se encuentran los presidentes de comités cívicos, quienes generalmente tienen una fuerte capacidad de movilización. Finalmente hay que decir que en el panorama institucional del Chaco, los militares que tienen una enorme presencia práctica y simbólica heredada del conflicto bélico de 1932, juegan un rol de gran influencia política y social.

Tres son las actividades principales de la élite chaqueña: la ganadería, el comercio, pero sobre todo el ejercicio de la política y la gestión pública.

En el primer caso se trata de una ganadería débil, que sirve para el autoconsumo, la venta a las ciudades intermedias y a la capital departamental, y en los últimos años, en alguna medida, para la venta a centros de engorde en Santa Cruz. El comercio por su parte tiene una fuerza enorme en la ciudad de Yacuiba, uno de los centros de frontera más

conflictivos del país. La venta o la compra a los residentes del norte argentino varía según los vientos que les toca soplar a las políticas económicas, pero de una manera u otra sirve de sustento a gruesos sectores sociales en los que los migrantes juegan un rol fundamental. El comercio está acompañado de manera natural por el contrabando, y junto con él, la presencia del narcotráfico ha hecho que Yacuiba sea considerada como una de las zonas “rojas” más peligrosas de Bolivia.

Sin embargo es el ejercicio de la política y por tanto de la gestión pública, la actividad más importante en la formación y la conducta de la élite chaqueña.

El imaginario de los habitantes de las principales ciudades del Chaco está poblado de recuerdos negativos acerca de la “administración” que los “tarijeños” realizaban de las empresas públicas chaqueñas, antes de que comenzara el proceso de descentralización en nuestro país; ciudadanos de la capital departamental nombrados a dedo que destruían los pocos proyectos que se ejecutaban en la zona, merced a administraciones negligentes y negociados diversos en los que los residentes chaqueños jugaban un rol secundario. Existe entonces un sentimiento que equipara al Chaco con una suerte de semicolonias cuyo destino es el de liberarse de una manera u otra.

En esa búsqueda, el paraíso significa la administración autónoma, sin intervención de la capital departamental, del aparato y los recursos públicos, incrementados estos últimos de manera notoria en la última década, merced a la subida de precios y volúmenes en la producción de gas natural.

El Chaco es la única ecorregión importante de Bolivia, a diferencia de la puna y la amazonía, por dar algunos ejemplos, que no cuenta con un departamento del que sea centro económico o político; en otras palabras se trata de una región que en los tres departamentos que la

comprenden, Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija, es marginal. Su importancia sin embargo varía de departamento a departamento. En los tres casos representa porcentajes importantes del total departamental, sin embargo en el caso de Chuquisaca se trata de una zona olvidada, cuyos aportes debidos a la agricultura y la ganadería son poco determinantes en el total departamental, esa situación sin embargo, puede variar significativamente si es que se desarrollan los nuevos campos descubiertos en los últimos años, los cuales en alguna medida son compartidos con Tarija. El Chaco cruceño está cargado de los recuerdos del auge petrolero de Camiri y ese pasado es el que ha enarbolado su comité cívico en los últimos dos o tres años, para reclamar parte de la nueva gloria hidrocarburífera del país, pero su importancia para el departamento se basa en el desarrollo relativo de otras actividades económicas y en su extensión territorial. El caso del Chaco tarijeño es completamente distinto: su importancia para Tarija va mucho más allá de lo que significa el 40 por ciento de su aporte a la extensión territorial del departamento. La serranía del Aguarague, que le ha dotado de una franja húmeda y apta para la agricultura, que recorre la zona de sur a norte, y su condición de frontera, le han dado una población que iguala el conjunto del Chaco cruceño, mucho mayor en extensión territorial. Si a eso le sumamos los emprendimientos hidrocarburíferos iniciados en los años ochenta, los que han convertido a la zona en el proveedor de más del 80 por ciento de gas natural del país, tendremos como resultado un potencial que hace que el Chaco juegue un rol central en el presente y el futuro departamental.

La triple marginalidad descrita en el párrafo anterior, explica el que en los años ochenta diversos actores de la zona, encabezados por sus comités cívicos, hubiesen suscrito el “Pacto del Quebracho”, cuyo objetivo era crear un décimo departamento que agrupe al Chaco boliviano.

En los últimos años sin embargo, la reivindicación ha caído por su falta de sustento. Lo que interesa a los dirigentes del Chaco tarijeño es

administrar sus propios recursos y para ellos en estos momentos sería impensable el compartir la “riqueza” de las regalías hidrocarburíferas con otros “pobres”, en este caso los chacos de Chuquisaca y sobre todo de Santa Cruz. Por otra parte, si realmente se materializara esta idea, ¿dónde se ubicaría la capital del nuevo departamento?, ¿quién ganaría la disputa, Camiri, Villamontes o Yacuiba? En todo caso, si es que se diera la posibilidad de crear un nuevo departamento, sin duda los dirigentes del Chaco tarijeño preferirían que se circunscriba a las tres secciones municipales de Tarija. La reivindicación del departamento del “Gran Chaco” queda entonces como un eslogan que puede lanzarse en uno u otro acto cívico, pero que carece de todo sustento en la vida política real.

La creación del “décimo departamento” es una reivindicación que en los últimos años ha servido sobre todo para que los dirigentes de la zona pongan en jaque a la prefectura y ganen diversas concesiones. Se trata de una élite que en los gobiernos de transición (Mesa, Rodríguez Veltzé), logró el control total de la subprefectura y de corregimientos, y que ahora lucha por recuperarlos. Por otra parte hay que decir que el “reivindicacionismo” de los actores chaqueños no sólo ha afectado a la prefectura; en la era del auge de la producción hidrocarburífera, gran parte de los esfuerzos del comité cívico y otros actores sociales ha estado centrado en conseguir diversas “compensaciones” de las empresas petroleras. Queda claro entonces que el “reivindicacionismo” es un elemento central en la formación de la élite chaqueña.

Probablemente la mayor conquista de la élite chaqueña, en su lucha por manejar la cosa pública en su territorio, haya sido la del compromiso del gobierno departamental en sentido de destinar el 45 por ciento del total de ingresos por regalías a esta provincia y a su vez subdividirlo en partes iguales entre las tres secciones municipales (representadas en este caso por la subprefectura de Yacuiba y los corregimientos mayores de Villamontes y Caraparí). La medida por cierto, también ha hecho añi-

cos el andamiaje institucional de la zona: la autoridad de la subprefectura de Yacuiba sólo llega hasta los confines del territorio de su sección municipal y los “corregimientos mayores” de las otras dos secciones fungen en los hechos como otras dos subprefecturas, cuya relación con el prefecto se da de manera directa y sin intermediarios.

El celo por el manejo de las regalías, es a su vez el que desahucia en los hechos la posibilidad de la creación de un nuevo departamento en el Chaco tarijeño. ¿Aceptaría en ese escenario Villamontes la “capitalidad departamental” de Yacuiba, o viceversa? Es muy difícil de creer.

Por eso es que el escenario que tiene mayores posibilidades de concretarse (y al que se dirigen conscientemente los dirigentes chaqueños), es el de una suerte de “autonomía regional” confusa, donde merced a algún decreto presidencial, la subprefectura y los dos corregimientos cuyos ejecutivos serían electos y no designados como hasta ahora, recibirían cada uno directamente su 15 por ciento de regalías, sin mediación alguna del gobierno departamental y sin que ninguna de las secciones municipales se imponga sobre la otra. Si se da este escenario, el departamento de Tarija seguiría existiendo en la formalidad, pero estaría fracturado en la práctica. La capital departamental no tendría la menor incidencia en la vida política de las tres ciudades del Chaco y tendría que intentar una concertación casi imposible sobre determinados proyectos de interés departamental (carreteras, etc.). En ese escenario también, está claro que las posibilidades de concertación y planificación conjunta de las tres secciones serían mínimas, con lo que el sureste boliviano quedaría poblado de una colección de pequeños “kuwaits”.

En el Chaco tarijeño del presente sólo hay dos partidos políticos que tienen una estructura sólida: el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) con una larga tradición en la zona y el Movimiento al Socialismo (MAS), que en realidad recién comienza a organizarse y a tratar de estructurar su caudal electoral. Los otros actores políticos, como los

“autonomistas” frente a Tarija”, han pasado por diversos instrumentos políticos y hoy tratan de organizarse en agrupaciones ciudadanas. Entre sus representantes se encuentran figuras como el concejal Jorge Arias y el diputado Willman Cardozo, por ejemplo, mientras en Caraparí el Alcalde Elmas Pérez que dirige su propia agrupación ciudadana, cercana al MAS, y en Villamontes el Alcalde Rubén Vaca que debe decidir si sigue en su partido de origen, el MNR, o si organiza su propia agrupación política.

Los comités cívicos

En los primeros meses del último período de gobierno de Sánchez de Lozada, mientras movimientistas y miristas se dedicaban casi a tiempo completo a discutir la forma de aplicar en la prefectura el famoso 60-40 por ciento (finalmente el tema fue resuelto gracias a una intervención directa del ministro “fuerte” de ese entonces, el ya legendario “Zorro” Sánchez Berzaín), en el Comité Cívico de Tarija se debatía la crisis energética de la ciudad, ya que los cortes intempestivos de electricidad en ese momento eran pan de cada día. La anécdota puede parecer banal, pero ilustra de manera precisa la razón por la que en las últimas décadas y aún hoy, los comités cívicos tienen tanta presencia en el departamento de Tarija en su conjunto.

En ciertos sectores intelectuales ha ganado terreno la idea que liga a estos entes con las dictaduras militares. El razonamiento podría tener algún sentido, en la medida en que durante dichos períodos los comités en muchos casos jugaron de manera efectiva el rol de nexo entre la región (esencialmente su sociedad civil) y los gobiernos de turno, pero no alcanza para explicar el por qué de su vigencia en los períodos democráticos.

Los comités, a pesar de no estar contemplados en el andamiaje institucional previsto por la legislación vigente en las últimas décadas, se han hecho parte central de vida política e institucional, porque han logrado

convertirse en el canal que con mayor efectividad ha representado los intereses generales del departamento: crecimiento económico, descentralización y autonomía, etc., y este fenómeno ha ocurrido por las deficiencias de la clase política, incapaz de convertir a las instancias oficiales en genuinos mecanismos de representación y debate de las problemáticas regionales.

Los comités cívicos son corporativos y su día a día institucional transcurre en medio de reuniones de representantes de instituciones; eso hace que a momentos esas asambleas se conviertan en refugio de sectores ultraconservadores, que encuentran en ellas espacios que les son negados en otras instancias. Pero lo cierto es que en los momentos culminantes de las luchas cívicas los comités se ven obligados a “seducir” a los sectores sociales más importantes, ya que de otra manera sus medidas de presión se tornarían estériles, eso nos permite entender el por qué sectores como la Central Obrera Departamental (COD), la universidad pública, los maestros y hasta hace poco los campesinos (antes de la asunción del MAS al gobierno), son fundamentales para la vida cívica y generalmente, en esos momentos clave, mediatizan la influencia de los sectores más conservadores.

Anteriormente hablamos de la inexistencia en Tarija de una oligarquía estructurada y vinculada permanentemente con la vida político partidaria. Ese mismo razonamiento se aplica a la vida cívica, y es por ello que en varias ocasiones la “izquierda” ha capturado la dirigencia cívica, y ello explica también el que varios de los dirigentes políticos vigentes que tuvieron su iniciación en la izquierda, también pasaron por la presidencia del ente cívico (Mario Cossío, Oscar Montes, Roberto Ruiz).

En general en Tarija se considera a la vida cívica como un paso previo importante antes de la iniciación política (aunque no siempre se cumpla ese orden). En todo caso el haber ejercido la presidencia, o por

lo menos el haber sido director del comité cívico da un valor agregado al dirigente político en ciernes.

Así como hay un Comité Cívico Departamental (que en muchos casos cumple la función de Comité Cívico de la provincia Cercado), también hay comités cívicos en las diferentes secciones municipales del departamento. Dichos entes cumplen la función de representación tanto ante el gobierno departamental, como en muchos casos ante el nacional. Solamente en casos extremos el Comité Cívico Departamental logra la adhesión de la totalidad de los comités cívicos de las secciones municipales (que de manera errónea son denominados genéricamente como provinciales). Estas entidades por ejemplo juegan un rol central en el conflicto Tarija capital-Chaco.

Desde que comenzó el proceso de participación popular diversos políticos y analistas han anunciado agoraramente el deceso de los comités cívicos, sin embargo el fenómeno no se ha dado. En el período del proceso constituyente (desde la elección por voto de los prefectos), el comité cívico se ha convertido en un aliado estrecho del gobierno prefectural; ello se explica porque la polarización política del país ha tenido como uno de sus ejes centrales la lucha autonomista.

Se podría pensar que con la aplicación de la autonomía departamental plena y por tanto el funcionamiento de la Asamblea Autonómica Departamental, el comité cívico ya no tendría razón de existir y por tanto perecerá, pero eso sólo ocurrirá a nuestro juicio, si es que la clase política (la que pugnará por los asientos de la Asamblea Autonómica) permite que dicho organismo se convierta en un organismo de debate de los problemas regionales y si de manera genuina logra interpretar las aspiraciones departamentales (expresadas de manera a veces errática, pero efectiva por las instituciones de la sociedad civil).

La Federación de Comunidades Campesinas de Tarija

El momento en que la Federación de Trabajadores Campesinos de Tarija se convirtió en la Federación de Comunidades Campesinas de Tarija, mostró que además de la voluntad de adquirir personalidad propia, tenía una autoestima lo suficientemente sólida para sacudirse de las herencias formales del sindicalismo tradicional y la fuerza necesaria para convertirse en la organización social más importante de la última década en Tarija, más aun en términos prácticos que la propia Central Obrera Departamental.

El sindicalismo campesino en Tarija fue fomentado por la izquierda tradicional, especialmente el Movimiento Bolivia Libre (MBL) en el valle central y la parte alta del departamento. Sin embargo rápidamente supo desprenderse de tutelazgos y luchar por sus propios intereses.

En los últimos diez años esta federación peleó reivindicaciones y espacios de poder con todos los gobiernos centrales y prefecturales. En ese marco es posible decir que uno de los momentos culminantes en su evolución fue cuando empezó a administrar espacios económicos y de poder propios; especialmente el CRAMA, el mercado campesino de la ciudad de Tarija, uno de los polos económicos más importantes del área urbana, que sin duda dio a la federación posibilidades económicas y de relacionamiento social que antes le estaban completamente vedadas. Posteriormente, durante los gobiernos de transición de Carlos Mesa y Eduardo Rodríguez Veltzé, el organismo logró arrebatarse a los débiles gobiernos prefecturales de turno, la administración de algunos corregimientos, lo cual aumentó su presencia territorial y social.

En el marco del sindicalismo campesino, esta federación no tuvo una tradición afín al MAS, y en realidad sus principales dirigentes fueron feroces contrincantes del pequeño grupo de seguidores de este partido, encabezado por la dirigente Julia Ramos. En general puede decirse que

antes de la asunción de este gobierno, el organismo no tuvo una adscripción política clara y que si bien apoyó a determinados candidatos (por ejemplo se alineó al Movimiento Indígena Pachakuti – MIP del mallcu Felipe Quispe, en las penúltimas justas electorales presidenciales), siempre lo hizo a una distancia prudente.

Las cosas cambiaron sin embargo en la última elección: dada la vocación de poder a nivel nacional mostrada por el MAS y a nivel departamental por la federación (y de las posibilidades que tenía el primero en alcanzarlo de manera efectiva), quedó claro que la necesidad que tenían de unirse en Tarija era apremiante y obligaba a olvidar cualquier desavenencia pasada. El MAS necesitaba a la federación ya que ésta era el movimiento social más importante del departamento y la federación no podía quedar al margen del empoderamiento de los movimientos sociales a nivel nacional. De ahí que sus dirigentes trabajarán denodadamente por el triunfo de la candidatura de Evo Morales y que éste admitiera que Luis Alfaro, el principal dirigente de la federación fuera primero su candidato a prefecto y luego su primer candidato a la Asamblea Constituyente por Tarija.

En general puede decirse que en estos tres años de gobierno “masista”, la federación ha sido el principal instrumento del gobierno en el departamento, sus dirigentes se han enfrentado permanentemente a la prefectura y han tratado de mediatizar las acciones que ésta ha tomado como un miembro central del bloque opositor.

Sin embargo podría pensarse que el organismo ha vivido una suerte de contradicción en este lapso, al gastar todas sus energías en la lucha contra el gobierno departamental, a la vez que observaba que su importancia absoluta para el MAS disminuía en relación a otros grupos que de manera sostenida se han incorporado a este partido desde que está en función de gobierno.

En este período algunos enfrentamientos entre este organismo sindical y otros dirigentes del partido oficial se han caracterizado por su rudeza (no se puede olvidar la solicitada publicada por Clemente Guevara, segundo hombre de la federación, que con el motivo formal de apoyar una marcha anti prefectural del Chaco, atacaba violentamente a Celinda Sosa, delegada presidencial). Es por ello que de tiempo en tiempo se esparcen rumores en los círculos políticos, que dan cuenta de posibles “rupturas” de la federación con el gobierno central; sin embargo hay que aclarar que éstos nunca se han confirmado en la práctica.

Otro factor que podría jugar en contra de la federación y sus aspiraciones políticas, está en la necesidad que el partido de gobierno tiene de acercarse a sectores de clase media para volverse viable electoralmente.

¿Cuál es la importancia que tiene la federación frente a los otros grupos que en Tarija se han sumado a dicho partido y copado distintas entidades gubernamentales?, la respuesta se sabrá en el futuro, al conocer las listas de candidatos a las justas nacionales y departamentales.

En todo caso y fuera de toda especulación, queda claro que la Federación de Comunidades Campesinas de Tarija, es el organismo social más estructurado y con mayor poder de movilización del departamento, y que por tanto a futuro, de una u otra manera deberá ser tomado en cuenta por oficialistas y opositores.

La universidad pública

Por varios años Tarija fue prácticamente “inmune” a la explosión de universidades privadas que sacudió el país y aun hasta hoy la presencia de estas últimas es poco significativa. Solo dos de ellas, la Católica y la Domingo Sabio se han afirmado y por tanto la presencia de la Universidad Autónoma Juan Misael Saracho (UAJMS), es imponente en el panorama de la educación superior.

Sin embargo su importancia no se reduce a esta área; la universidad constituye un actor político e institucional de primera importancia y puede decirse, sin caer en ningún equivoco, que su presencia ha otorgado legitimidad a las diversas acciones cívicas que se han implementado en los últimos años.

Este rol sin embargo no es gratuito. A pesar de las distintas deficiencias que sabemos que en general confrontan los centros superiores de estudio dependientes del Estado, la UAJMS ha sabido renovarse tanto en el ámbito académico como en el administrativo. Por otra parte en sus distintas gestiones se ha convertido en un fuerte apalancador de recursos, tanto de la cooperación internacional, como del mismo Estado, recepcionando fondos de regalías, del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) y realizando distintos acuerdos con otros actores estatales y privados. En general puede decirse que la universidad es conceptuada como un ente maduro y conciliador, y eso ha repercutido también en que su principal titular en las últimas gestiones, Carlos Cabrera, sea reconocido como uno de los actores políticos más importantes de la región.

Es interesante observar como en la UAJMS sectores radicalmente autonomistas han copado las direcciones gremiales docentes y estudiantiles, y que sin embargo el rectorado ha jugado más bien un rol conciliador, tratando de encarnar el famoso papel de “bisagra” que en ocasiones se le reclama a Tarija. En este caso Cabrera, partiendo de un respaldo general a la propuesta autonomista, se ha convertido en el principal impulsor de las iniciativas de diálogo que en los momentos más tensos del conflicto constituyente, se impulsaron entre el gobierno prefectural y el nacional.

La COD

El que la Central Obrera Departamental tarijeña en la etapa ascendente del gobierno del Movimiento al Socialismo, portando ella una

dosis de legitimidad o por lo menos de aceptación importante por parte de la opinión pública, se hubiese convertido en uno de los aliados más firmes de la prefectura departamental, puede llamar la atención de extraños e inclusive de algunos propios.

De manera consistente la línea de la COD dirigida por doña Marielena Méndez y por Walter Mogro, ha sido completamente antigubernamental: en lo departamental ha sido un fiel acompañante del comité cívico y del ente prefectural, y en lo nacional se ha identificado con la Central Obrera Boliviana (COB) en los momentos en que ésta asumía acciones opositoras.

El predominio opositor en el ente laboral no siempre fue indiscutido; es más, al principio de la actual gestión gubernamental estaba conducido por un “independiente” que a pesar de no tener una tradición masista se plegó rápidamente al carro oficialista: el profesor Alberto Benitez. Sin embargo la evolución política de los sectores urbanos tarijeños condujeron a su relevamiento que como hemos dicho, se tornó indiscutido ante la opinión pública local.

A nuestro juicio la afirmación de la tendencia opositora en la COD refleja tres elementos complementarios: la debilidad cuantitativa y cualitativa de los sectores laborales tarijeños (a diferencia de los rurales agrupados alrededor de la federación, por ejemplo), el peso de la clase media tarijeña en la estructura de la matriz sindical y finalmente la evolución general de los sectores urbanos, que especialmente en el caso de la capital departamental se han caracterizado por su adhesión a la causa autonomista.

En todo caso la COD ha sido el actor que en este período le ha otorgado legitimidad social al movimiento opositor tarijeño, otorgándole una conexión física y subjetiva con los sectores populares urbanos.

El autotransporte

En Bolivia el transporte sindicalizado está conformado por pequeños, medianos y grandes propietarios, y tiene una fuerte vocación corporativa, por lo que no es de extrañar que casi de manera permanente se haya apegado a causas conservadoras. Tarija no es la excepción.

En el departamento el sector siempre ha sido uno de los puntos de apoyo más fuertes del comité cívico. En los distintos paros que ha protagonizado éste, el paro de los transportistas garantizaba el cese de actividades y el uso de sus unidades como instrumentos de bloqueo para la paralización del tránsito en la ciudad.

Esta tradición, sumada a las expectativas que el uso de los ingresos departamentales concitó en el sector al inicio de la actual gestión, hicieron que éste se convirtiera en otro de los pilares sociales de la gestión prefectural.

En general no puede dudarse de la adscripción del sector a esta tendencia, sin embargo ciertas actitudes de su actual dirigencia nos hacen pensar en que irá evolucionando a una línea de conducta más calculada, guiada probablemente por el peso específico que el gobierno central tiene en algunas de las temáticas centrales del sector: la conversión de sus vehículos a Gas Natural Vehicular (GNV) o la manutención de carreteras por ejemplo.

Los bagalleros

Los bagalleros son los que transportan la mercancía que se interna de Argentina a Bolivia y viceversa, en Yacuiba. Se trata de trabajadores que al margen de las difíciles condiciones que tienen que soportar en su trabajo son doblemente afectados por las disposiciones legales y administrativas que se dictan a uno y otro lado de la frontera. Constituyen un sector que tiene una enorme capacidad de presión porque simple

y llanamente con un bloqueo pueden paralizar el grueso del comercio entre Bolivia y la Argentina.

En los últimos años su capacidad organizativa se ha hecho sentir a este lado de la frontera y el resultado ha sido el de varias concesiones, que realizadas por la subprefectura de Yacuiba y la alcaldía, se han traducido en obras tales como un comedor popular, una guardería y otras similares.

Los bagalleros tienen una fuerte presencia de migrantes entre sus filas, sin embargo no se puede decir que tengan una filiación política definida; esta afirmación se corrobora cuando observamos que el sector votó por el sí, tanto en el referéndum del estatuto autonómico, como en el de la propuesta de Constitución Política del Estado.

Organizaciones indígenas

Los guaraníes de Tarija, ubicados en las provincias O'Connor y Gran Chaco lograron consolidar un importante aparato organizacional: la "Asamblea del Pueblo Guaraní". Mediante esta organización este pueblo logró liberarse de los lazos de servidumbre aún vigentes en el departamento hasta mediados de los años ochenta y posteriormente consolidar el Territorio de Origen del Itika Guasu en O'Connor, trabajando en su gestión y desarrollando su potencial productivo.

También los guaraníes de la provincia Gran Chaco, los weenhayek y los tapiete han demandado TCO. Los dos últimos grupos se organizaron en la ORCAWETA (Organización de Capitanías Wenhawecks y Tapietes).

El crecimiento organizacional y la presencia política de estos pueblos ha sido evidente en el último período, sin embargo todavía no han llegado a constituirse en una presencia gravitante a nivel departamental. Puede decirse que para que sean considerados por la opinión pública y

los restantes actores como parte de la identidad tarijeña, todavía les resta ganar un grueso trecho de terreno sobre todo en el terreno cultural.

A pesar de que la prefectura ha hecho variados esfuerzos para acercarse a sus organizaciones mediante diversos proyectos y los ha incorporado a su andamiaje institucional (desde el inicio de la gestión, en el marco de la Secretaria de Desarrollo Rural hay un director de pueblos indígenas, cargo que actualmente detenta el guaraní Andrés Segundo), los pueblos indígenas se han alineado claramente con el bando gubernamental. También han sido una de las organizaciones que por lo menos en la retórica, ha insistido a momentos con gran vehemencia, en la necesidad de crear un nuevo departamento en el Chaco, probablemente porque vislumbra ese espacio con mayores posibilidades para obtener cuotas de poder o porque siguiendo el ejemplo de sus coterráneos criollos, piensa que puede utilizar la reivindicación como una carta efectiva de negociación con el gobierno departamental.

Movimiento sin Techo, desocupados, otros

En los últimos años, a la luz del crecimiento del MAS y de los movimientos sociales que lo sustentan, son varios los grupos afines que han pretendido organizarse en Tarija, aunque con éxito relativo. De todos ellos, quizás los más importantes han sido los desocupados y el Movimiento sin Techo. Los primeros prácticamente se disolvieron luego de la implementación masiva del Programa de Empleo Urgente (PEU) que llevó a cabo la prefectura (por otra parte hay que decir que un movimiento de este tipo era difícilmente justificable en los años de bonanza de la construcción que vivió recientemente el país y el departamento). El Movimiento sin Techo por su parte, ha quedado reducido a un pequeño grupo que se balancea entre los distintos programas de vivienda propuestos tanto por la prefectura, como por el gobierno central.

Los actores políticos

En la Tarija de la “partidocracia” eran tres las agrupaciones políticas que reinaban sin discusión: el MNR, el MIR y el FRI. Otros partidos como ADN, UCS, el MBL, la NFR y CONDEPA sólo tuvieron una presencia incidental. En la Tarija de hoy, de los partidos mencionados, sólo el MNR conserva una estructura departamental.

Si se mira de lejos nuestra realidad política podría pensarse que la agrupación “Camino al Cambio” de Mario Cossío tendría que ser la heredera natural de este partido, sin embargo esta idea se cumple sólo a medias. Hay dirigentes del MNR como Ricardo Cuevas que tienen vínculos estrechos con la gestión prefectural, pero otros como el diputado Jhonny Torres han jugado a momentos un rol de franca oposición al gobierno departamental. Sólo el futuro nos dirá si finalmente el MNR se convierte en parte orgánica de Camino al Cambio.

Lo que está claro sin embargo, es que la apuesta política del prefecto ha buscado trascender al MNR y por tanto al declive general de los partidos y de los viejos actores políticos. Camino al Cambio en ese sentido ha buscado ser una propuesta renovadora y en principio ha nucleado a distintas personalidades de la clase media tarijeña. Lo que no ha hecho sin embargo es traducir el peso institucional que tiene al manejar la prefectura tarijeña en una estructura política propia, con lo cual ha atado su futuro a la suerte política que pueda correr su líder, el Prefecto Mario Cossío.

El Frente Revolucionario de Izquierda (FRI) es otro partido que en la etapa democrática (posterior a su primera presentación de finales de los años setenta en la que intentó unir a diversas fuerzas de la izquierda radical), tuvo su destino atado al de un caudillo: Oscar Zamora Medinacelli. Al declinar la estrella política de éste, no ha encontrado más remedio que introducirse en Camino al Cambio y de no mediar algún suceso extraordinario, está claro que su recorrido político culminará allí.

El caso del Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR) tiene mayor complejidad; por una parte tiene haciéndole sombra a su viejo líder, Jaime Paz Zamora, que si bien vive en un retiro político formal, hace de vez en cuando excursiones esporádicas a la opinión pública, las que alientan diversos rumores sobre probables retornos a las arenas político electorales. Por otra parte su hijo Rodrigo, diputado por la ciudad de Tarija ha agrupado detrás de sí a varios miembros de la brigada parlamentaria tarijeña, y sobre el también corren rumores de posibles postulaciones futuras a cargos como el de la alcaldía tarijeña.

Sin embargo el dirigente electo por este partido que ocupa el puesto de mayor peso en cuanto a estructura e influencia política, es el actual alcalde tarijeño Oscar Montes, quien desde mucho antes que el MIR se disolviera formalmente, ya tenía un perfil propio y si queremos “independiente” de la dirección nacional de este partido. Dada la evolución que ha tenido este dirigente y su base social, resulta difícil pensar que puedan volver a una organización política dirigida por otros; es más probable por tanto que el edil tarijeño se dirija a formar una agrupación política propia.

Cossío y Montes, cabezas de la prefectura y la alcaldía tarijeñas respectivamente, son dos de los dirigentes más importantes de la oposición al gobierno del MAS en Tarija. Las tensiones y la rivalidad existente entre ambos son evidentes, sin embargo no han llegado a los niveles de enfrentamiento y canibalización que se dieron entre dirigentes de otros departamentos que ocupaban cargos similares: el caso de Leopoldo Fernández y “Chiquitín” Becerra en Pando, o de Manfred Reyes Villa y el alcalde de Cochabamba por dar otro ejemplo. En todo caso está claro que gran parte de lo que ocurra en la oposición tarijeña dependerá de los acuerdos o desacuerdos que se puedan dar entre estos personajes.

Otro actor importante de la vida política tarijeña es el senador por PODEMOS Roberto Ruiz. Se trata de un dirigente aguerrido que diri-

gió el comité cívico en una de sus etapas más tormentosas, la de la lucha por materializar el proyecto del Gas Natural Licuado (LNG, por su sigla en inglés) que finalmente sucumbió en medio de la crisis constituyente en asenso. Posteriormente Ruiz fue elegido senador y en su accionar político ha tenido una actitud independiente respecto a las directrices de la dirección de ese partido; por ejemplo fue uno de los pocos en oponerse públicamente a la posición de PODEMOS sobre el referéndum revocatorio y posteriormente apoyó el sí en el último referéndum constituyente.

Finalmente otro actor político que gravita de manera permanente en el universo tarijeño es el Rector Carlos Cabrera, que como se ha dicho, ha jugado un rol de moderación y equilibrio en el conflicto constituyente de los últimos años.

La brigada parlamentaria de Tarija, sobre todo ha partir de los diputados de PODEMOS, se ha convertido en una suerte de semillero de nuevos dirigentes políticos. Algunos de ellos a veces en forma coordinada a Rodrigo Paz y Jhonny Torres han querido conformar una suerte de “tercera opción” que se diferencie de la prefectura y del MAS. También en esta línea se ha ubicado a momentos el polémico diputado del Chaco, Willman Cardozo.

En Tarija, tradicionalmente el MAS se circunscribió a un pequeño grupo de dirigentes, entre quienes se destacaba la actual Ministro de Desarrollo Agropecuario Julia Ramos. Posteriormente se sumó a dicho instrumento la Federación de Comunidades Campesinas y en la medida en que la estrella de este partido iba ascendiendo se incorporaron de manera desordenada diversos grupos de dirigentes sociales, empresarios y profesionales. Está fuera de toda duda que el MAS es una realidad política central en la Tarija de hoy, aunque al parecer sus dificultades pasan por lograr construir una estructura global que integre y saque provecho al capital político con el que cuenta este partido. En la obstaculización

a ese propósito, por supuesto que pesan las rivalidades existentes entre los dirigentes de los distintos sectores de este partido.

Los conflictos y los ejercicios de pacto (2006-2009)

Está claro que el principal conflicto que vivió la región, junto con el país, en el período 2006-2009 fue el referido al poder constituyente y alrededor de ese proceso se fueron articulando otros de raíces departamentales o locales, que como no podía ser de otra manera se vincularon a ese conflicto central.

Como el proceso constituyente plantea la reorganización de las estructuras sociales e institucionales del país, es natural que su eclosión arrastre e imponga su sello a otros que se habían planteado mucho antes: el caso de la tensión entre el Chaco y la capital departamental o el de los conflictos campo ciudad por dar algunos ejemplos. Por otra parte el tensionamiento que implica la discusión constituyente impregna a la sociedad de ansias “reivindicativas” y hace que salten varias de sus “fallas geológicas”; así se puede explicar por ejemplo la fuerza con la que emergieron conflictos de características tan locales, como el de la reivindicación de los comunarios de La Victoria por un sistema de agua, o el de los bagalleros de Yacuiba por diversas reivindicaciones laborales y sociales.

Finalmente se encuentran aquellos conflictos que se refieren a temas institucionales específicos y que no se relacionan directamente con el conflicto central constituyente; en este segmento podemos enmarcar a los intentos de destitución de los alcaldes de San Lorenzo y Bermejo, por ejemplo.

Para tener una referencia de la importancia que a los conflictos vividos les asigna la opinión pública (que por supuesto no refleja necesariamente su verdadero impacto social), hemos revisado el matutino

“*El País*” de este período. Asumiendo el subjetivismo implícito de este procedimiento hemos dividido las noticias de acuerdo al tema específico de conflicto, hemos calificado su alcance (nacional, departamental o local) y les hemos dado una clasificación de la “A” a la “D”, según su importancia (“A” la más importante y “D” la menos importante).

En general hemos tratado de ser lo más rigurosos posibles en la separación de temas y en la asignación de importancia. Por ejemplo hemos separado los conflictos reivindicativos específicos de la Federación de Comunidades Campesinas con la prefectura departamental del conflicto constituyente, donde ambos son protagonistas centrales. De igual manera hemos separado de este último los roces que la prefectura ha tenido con el Poder Ejecutivo, motivados por la ejecución de presupuestos y de desembolsos.

El cuadro 3 por tanto nos da una aproximación relativa a la forma en que los tarijeños, a través de la prensa, hemos visto los conflictos acontecidos en nuestro departamento y la importancia que les hemos asignado.

Adicionalmente, hemos añadido el cuadro 4 en el que se resume el repaso a la sección “nacional” del periódico *El País* en dicho período. En ese caso lo único que hemos hecho es separar las noticias referidas específicamente al “conflicto constituyente” de otros conflictos que hemos denominado “sociales” y que engloban todos aquellos que provocaron tensiones entre sectores (transportistas, vendedores de ropa usada, COB-pensiones) y el gobierno. Como se ve las noticias del primer grupo aventajaron en gran medida a las del segundo.

Cuadro 3
Resumen de conflictos en las páginas departamentales
y locales del periódico *El País*

Número	Código	Conflicto	Lugar	2006	2007	2008
1	B	Victoria agua.	AL	4		
2	B	Chimeo.	AD	10	3	
3	B	Chaco prefectura.	AD	2	5	4
4	B	Destitución Miguel Ávila alcalde de San Lorenzo.	AL	6		
5	C	Normal Canasmoro.	AL	4		
6	B	Federación de Campesinos-prefectura.	AD	5	9	4
7	D	Morros Blancos – Pre diarios.	AL	3		
8	D	Barrio Lourdes.	AL	1		
9	D	Desarrollo urbano.	AL	1		
10	D	Cadepia.	AL		1	
11	C	Vicepresidencia – YPFB – Yacuiba.	AN	5		
12	C	Cañeros – Iabsa.	AL	3		2
13	D	Comercializadores de la hoja de coca.	AN	1		
14	D	Concejal territorial – Bermejo.	AD	1		
15	D	Bloqueo en Caisa.	AL	2		
16	B	Carretera Tarija – Potosí.	AN	11	4	5
17	A	Poder constituyente.	AN	12	41	46
18	C	Escasez de diesel.	AN	1	3	
19	D	Movimiento sin Techo.	AL	2		
20	D	Internas MAS.	AL	1		
21	B	Bermejo destitución Alcalde Delfor Burgos.	AL	5	2	
22	B	Magisterio.	AN	4	10	13
23	B	Sanitarios.	AN	1	5	3
24	D	Gremiales.	AL		3	
25	D	Agresiones a periodistas.	AN		1	2
26	D	Magistrados.	AN		2	
27	C	Médicos, seguro público.	AN	1	2	2
28	D	Jubilados.	AN		1	

Número	Código	Conflicto	Lugar	2006	2007	2008
29	C	Importación de ropa usada.	AN		2	1
30	C	Procedimiento presupuestario prefectura – gobierno.	AN	1	3	
31	D	Asentamiento Barrancas.	AL			1
32	D	Arreglo establecimiento escolar.	AL			1
33	C	Transportes – Fletes.	AN	16		4
34	C	Transporte GNV.	AN			1
35	D	ECOBOL.	AN			1
36	C	Bagalleros.	AL			2
37	D	COD pensiones.	AN			2
38	C	Seguridad física.	AN			5
39	D	Taxistas Bermejo.	AL			1
40	C	Sequía Entre Ríos.	AN			4

Cuadro 4

Resumen de conflictos en páginas nacionales del periódico *El País*

Variable	2006	2007	2008	Total
Poder constituyente	31	34	34	99
Conflicto social	22	20	30	72
Total				171

En el esquema de calificación ensayado en la primera tabla, al único conflicto que se le ha asignado la letra “A” es al conflicto constituyente propiamente dicho. A continuación, la calificación “B” se ha empleado para aquellos conflictos que han tenido una gravitación importante en todo el período o muy intensa en determinado lapso; allí por ejemplo hemos enmarcado los conflictos reivindicativos entre la Federación de Campesinos y la prefectura y de igual manera los que han surgido entre ésta y las instituciones chaqueñas. En acápite especial, por su importancia, hemos separado el conflicto surgido entre las provincias Gran Chaco y O’Connor por la posesión del cantón Chimeo, también asignándole esta calificación.

Uno de los conflictos de mayor permanencia en este período, que sin embargo no ha alcanzado niveles de gravedad intensa, probablemente porque ha sido mediatizado por el conflicto constituyente, es el del acabado de la construcción de la carretera Tarija-Potosí. Para un departamento aislado como Tarija, se trata evidentemente de una demanda estratégica.

Otros conflictos a los que les hemos dado la calificación de “B” son los reivindicativos, encarnados por maestros y trabajadores en salud. Se trata sin duda de sectores que por su tradición sindical y su nivel de organización, no han permitido que sus demandas sean eclipsadas por el conflicto central.

Finalmente, también hemos otorgado esta calificación a algunos conflictos locales, que han alcanzado altos niveles de intensidad. Es el caso de las movilizaciones que en determinados períodos se dieron en Bermejo o San Lorenzo, para destituir a sus alcaldes (con más suerte en el primer caso que en el segundo), o de las de los comunarios de La Victoria, que en determinado momento exigieron con justa razón que se les dote del agua potable que ellos proveen a la ciudad de Tarija y a las localidades circundantes. En este segmento también figura la movilización de los ganaderos de Entre Ríos que en cierto momento pusieron en jaque a la prefectura, pidiendo la asignación de recursos para combatir la sequía.

La mayor parte de los conflictos anotados en el segmento “C” tienen como raíz reivindicaciones sociales que en determinado momento adquirieron notoriedad pública. Allí hemos enmarcado las movilizaciones de bagalleros, transportistas (por peajes, escasez de diesel y GNV), cañeros y otros. Sin embargo, también en esta calificación hemos anotado otros, institucionales, que no llegaron a puntos altos de gravedad por sí mismos, es el caso por ejemplo de las periódicas tensiones entre prefectura y gobierno central por temas presupuestarios, o de las mo-

vilizaciones que en determinado momento se dieron en el Chaco, pidiendo la apertura de una vicepresidencia de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos en el lugar.

Finalmente en el inciso “D” hemos colocado los conflictos y tensiones locales que no han alcanzado casi ninguna trascendencia general: reclamos contra desarrollo urbano en el municipio de Cercado, movilizaciones por mejoras en la infraestructura escolar, movilizaciones por el tema de ropa usada, de los presos por su pre-diario, etc. Sin embargo allí también hemos consignado la única noticia que nos habla de una movilización (una huelga de hambre) por problemas orgánicos internos en el MAS y las que informan sobre la división en el sector de los gremiales, al parecer producto de la polarización política departamental.

El conflicto del poder constituyente en Tarija

La inclusión social y la autonomía son en Tarija, al igual que en el país todo, los temas centrales de la crisis constituyente que hemos vivido en los últimos años. Sin embargo es el último tema el que ha logrado aglutinar al conjunto de los sectores sociales del departamento. Eso explica el que este departamento sea parte de la denominada “media luna”, pero que al mismo tiempo sea extremadamente vulnerable (por lo menos más que Santa Cruz y el Beni) a la movilización encarnada por los campesinos y en menor medida por otros sectores sociales (bagalleros, etc.). En todo caso la “autonomía”, devenida de la “descentralización” por la que se peleó en los años ochenta, se encuentra en la “memoria larga” de la población y es parte central de su imaginario.

Pero Tarija tiene una realidad distinta y por tanto problemas diferentes al del resto de los departamentos de este bloque. Aquí no hay grandes propiedades y por tanto el tema de la tierra es secundario y por otra parte no existe un sector empresarial completamente estructurado, como hemos visto antes.

La reivindicación central de los tarijeños está en la defensa de los ingresos que obtienen por regalías, lo cual es perfectamente comprensible si se tiene en cuenta que se trata de un departamento pobre, aislado del resto del país por la precariedad de sus carreteras y continuamente maltratado en la historia republicana, en los distintos presupuestos aprobados por los gobiernos de turno. Para Tarija entonces la riqueza del gas se convierte en una oportunidad única para salir de una pobreza que hasta hace poco se percibía como eterna.

En ese marco las diferencias que Tarija tiene con el “oriente” y el “occidente” del país la hacen valiosa en el momento de conformar los bloques en los que se ha agrupado en las épocas de elecciones y de los varios referéndums. Sin Tarija la “media luna” no existiría e impediría a Santa Cruz dar la sensación de que su propuesta tiene un alcance nacional.

Por eso es que también a Tarija se le reclama que cumpla el rol de “bisagra”, de instrumento de unión, y la verdad es que en los hechos, de una manera u otra, aún contra la voluntad de algunos de sus dirigentes principales, ha asumido ese papel.

El primer episodio donde pudo observarse la importancia “estratégica” de Tarija en este nuevo contexto republicano, fue el del “referéndum del gas” convocado durante el gobierno de Carlos Mesa. En un principio parecía imposible que dicho acto se realizara, en la medida en que la “media luna”, encabezada por Santa Cruz, se oponía a rajatabla a él; sin embargo una decisión asumida en ese momento por el Comité Cívico de Tarija en sentido de apoyar la medida, obligó a los cruceños a retroceder y aceptarla a regañadientes, ¿la razón?, el “vuelco” de posición de Tarija daba legitimidad nacional a la consulta y dejaba aislados a los “duros” del oriente.

Sin embargo y a pesar de ese antecedente, la identificación de Tarija con el bloque opositor al gobierno del MAS ha sido completa desde la

primera elección de las autoridades departamentales. Sin dubitaciones, la Prefectura de Tarija se ha asumido como parte central de la “media luna”.

¿Qué es lo que ocurrió para que a pesar de las condiciones para que este departamento asuma el rol de bisagra, sus autoridades hayan decidido alinearse con los departamentos del oriente? Para explicar esta situación existen razones de larga data y de coyuntura.

El telón de fondo para este alineamiento se encuentra en la posición asumida en principio por el gobierno central respecto a la autonomía. Sin duda gran parte de los dirigentes del partido oficialista cometieron un error al concebir a ésta como una reivindicación oportunista, encarnada por la oligarquía y los sectores conservadores para retener espacios de poder en el momento del cambio. Está claro que en muchos de los viejos actores políticos hubo una actitud cuando menos pragmática respecto a esta reivindicación, pero lo cierto es que la reivindicación, al margen de la conducta de los eventuales dirigentes, se encuentra profundamente arraigada en el imaginario de la población, y simple y llanamente va en la dirección de regiones que como Tarija, saben en la vida diaria que para profundizar en la planificación y en el manejo de su desarrollo, necesitan tener mayores roles y competencias en las normativas que lo regulan. En todo caso, el mayor impulso para el alineamiento departamental opositor se da en el momento en que el partido oficialista decide pedir a la población que vote por el “no” en el primer referéndum autonómico.

Sin embargo la tensión existente entre el gobierno departamental y los sectores sociales tampoco ayudó a mejorar el marco del relacionamiento entre el primero y el gobierno nacional; a los pocos meses de la asunción de las nuevas autoridades la Federación de Campesinos entabló duras movilizaciones contra el ejecutivo departamental encabezado por Cossío, lo cual ayudó a reafirmar la alianza de éste con los dirigen-

tes del oriente. En general puede decirse que en los tres últimos años la relación entre ambos niveles de gobierno ha estado gobernada por la desconfianza; así como el Presidente Evo Morales denuncia permanentemente ante la comunidad internacional la existencia del golpe de Estado cívico-prefectural, Mario Cossío está convencido de la intención oficialista de defenestrarlo a la primera oportunidad. Esta desconfianza mutua es uno de los rasgos centrales de la profunda polarización que ha caracterizado la situación política en este período, lo cual obviamente ha dejado pocas opciones para generar mecanismos efectivos de negociación política.

En este período, la situación política de la prefectura al interior del departamento ha sido cuando menos delicada. A la oposición permanente de la Federación de Campesinos se ha sumado la difícil relación con el Chaco, amén de otros conflictos sociales menores. Y en el terreno puramente político el prefecto ha tenido que lidiar con las posiciones “terceristas” que a momentos parecían debilitarlo en su enfrentamiento con el gobierno.

Sin embargo la prefectura hasta el momento ha sido capaz de sortear estos obstáculos en la medida en que, frente al conjunto de la población, ha logrado posicionarse como la cabeza de la lucha por la reivindicación autonomista. En resumen, el equipo de Cossío ha logrado superar flaquezas y debilidades varias, amparándose en la ansiedad autonomista del conjunto de la población.

En este período la adhesión de la ciudad de Tarija a las distintas movilizaciones llevadas adelante por la “media luna” ha sido completa, a diferencia de la del Chaco y las de las áreas rurales, que han sido parciales y han dependido de la negociación política del momento.

Sin embargo la vocación conciliadora de Tarija y la posibilidad de conjugar su principal reivindicación: la autonomía departamental plena, con las medidas de inclusión social impulsadas por el gobierno del

MAS, se ha podido observar claramente en la redacción de su estatuto autonómico, realizado por una “Asamblea Pre-autonómica”, que agrupó a la mayor parte de los sectores representativos no alineados de manera directa con el partido de gobierno. Este estatuto refleja por una parte la vocación autonomista del departamento, pero por otra la voluntad de convivir con el gobierno central. En general podríamos decir que expresa implícitamente la voluntad conciliadora del departamento.

Si revisamos globalmente la evolución política de 2007 y de 2008, queda claro que la negociación entre la Constitución Política del Estado propuesta por el gobierno y los estatutos autonómicos aprobados por los departamentos opositores era inevitable. Lo que enturbió este proceso y lo complejizó al extremo fue la polarización resultante del referéndum revocatorio impulsado por PODEMOS. En ese contexto los contendientes entraron en un duro enfrentamiento, que llevó al bloque opositor a un callejón sin salida, en la medida en que se empeñó en mantenerse en un conflicto cerrado, con quien detenta el monopolio de la violencia estatal.

Sin embargo, si en el momento del enfrentamiento el impulso central de la “media luna” y en realidad cuya conducción corre a cargo de los “sectores duros” de Santa Cruz, especialmente de su comité cívico encabezado por Branko Marinkovich, en el momento de la negociación Tarija toma la posta. Eso fue lo que ocurrió después de los sucesos de “Porvenir” y de la debacle a la que llegó el bloque opositor. Es Mario Cossío, acompañado por un grupo de dirigentes departamentales ajenos a su administración (entre ellos se destacan el Alcalde Oscar Montes, el Senador Roberto Ruiz y el Rector Carlos Cabrera), el que se dirige a La Paz a buscar caminos para la apertura del diálogo. Y es esta iniciativa la que conduce a las difíciles negociaciones de Cochabamba, donde a pesar de las condiciones adversas en las que se encontraba la oposición, se logran avances importantes sobre todo en lo referente a la conciliación de la Constitución Política del Estado con las autonomías

departamentales. Sin embargo ni el gobierno central, ni los dirigentes opositores regionales son capaces de llegar a un acuerdo formal y finalmente la tarea es “traspasada” al Poder Legislativo, donde un grupo de senadores disidentes de PODEMOS, en el que Roberto Ruiz juega un papel central, llega al acuerdo que finalmente viabiliza la realización del referéndum constituyente y configura la actual Constitución Política del Estado, distinta en gran medida a la aprobada en Oruro.

¿Cuál es el motivo por el que los contendientes centrales no pudieron llegar a un acuerdo en Cochabamba?, ¿esterilidad que por cierto ha sido permanente en todo este período político? Se trata lamentablemente de la lógica impuesta por los sectores extremos de ambos bloques y que se resume en la negación total del contrario. Conciliar significa aceptar la existencia del otro y al parecer este es un precio demasiado alto a pagar por los radicales.

Si aceptamos que la inclusión social y la autonomía son los elementos centrales de la reestructuración constitutiva del país, debería quedar claro que un pacto entre quienes encarnan una y otra reivindicación no sólo es deseable, sino necesario. Más aún, podemos pensar que en este momento histórico el enfrentamiento entre ambos sectores hace inviable la concreción de dichas reivindicaciones y pone en entredicho la viabilidad política e institucional del país. Negar por tanto la existencia del contrario e implícitamente la posibilidad del pacto, es no entender la naturaleza del cambio que comenzó a operarse en Bolivia desde el anterior siglo.

Si miramos con atención la negociación impulsada por Cossío con su viaje a La Paz, seguida en Cochabamba y finalmente culminada en el Congreso en La Paz, podemos considerar que se trata de un proceso único, a pesar de que en este momento los protagonistas de sus distintas etapas se hayan distanciado. En realidad podríamos aventurarnos a afirmar que de una manera u otra se trata del aporte de Tarija a la

resolución del conflicto y de la concreción del rol de “bisagra” que el país tanto le ha reclamado, y que más que la acción de uno u otro dirigente individual, se trata de una voluntad colectiva en cuya concreción los principales actores de la oposición (Cossío, Montes, Ruiz, Cabrera) juegan un rol definido.

El retiro de Cossío de la negociación de Cochabamba se explica por el lazo (de supervivencia en gran medida) que une a los prefectos de la “media luna”. Allí tiene un efecto concreto la lógica de mutuas “negaciones” enunciada antes. La negociación encarnada por Ruiz en el Congreso se convierte entonces en una continuidad de los esfuerzos anteriores.

La voluntad general negociadora de Tarija se explica por la sencilla razón de que sus reivindicaciones centrales (autonómica, regalías, unidad departamental) son compatibles con la propuesta de inclusión social del gobierno central, a diferencia de otros temas sensibles del oriente, especialmente el de la tierra.

Y también parece estar claro que la resolución de los problemas internos del departamento, especialmente el de la relación entre la capital y el mundo rural y el Chaco, requiere de un marco institucional sólido y de una relación estable donde primen reglas de juego claramente definidas con el gobierno central.

Finalmente, en este punto, con los cuadros 5 y 6 mostramos como información complementaria los resultados de los referéndums constituyente y dirimidor, desagregados por provincias.

Cuadro 5
Resultados electorales referéndum constituyente 2009

Provincia	SI		NO	
	Numeral	%	Numeral	%
Cercado	24.778	33,66	48.825	66,34
Sección Capital Ciudad Tarija	24.778	33,66	48.825	66,34
Arce	10.508	59,48	7.157	40,52
Primera Sección Padcaya	5.065	77,71	1.453	22,29
Segunda Sección Bermejo	5.443	48,83	5.704	51,17
Gran Chaco	15.924	47,43	17.649	68-72
Primera Sección Yacuiba	11.057	49,85	11.122	50,15
Segunda Sección Caraparí	1.630	55,39	1.313	44,61
Tercera Sección Villamontes	3.237	38,30	5.214	61,70
Avilés	3.554	57,66	2.610	42,34
Primera Sección Uriondo (Concepción)	2.304	49,67	2.335	50,33
Segunda Sección Yunchará	1.250	81,97	275	18,03
Méndez	5.826	54,55	4.854	45,45
Primera Sección Villa San Lorenzo	3.283	46,22	3.820	53,78
Segunda Sección El Puente	2.543	71,09	1.034	28,91%
O'Connor	3.164	58,29	2.264	41,71
Primera Sección Entre Ríos	3.164	58,29	2.264	41,71
Total	63.754	43,34	83.359	56,66

Cuadro 6
Resultados electorales referéndum dirimidor 2009

Provincia	10.000 hectáreas		5.000 hectáreas	
	Numeral	%	Numeral	%
Cercado	16.991	35,60	30.742	64,40
Sección Capital Ciudad Tarija	16.991	35,60	30.742	64,40
Arce	2.382	20,29	9.359	79,71
Primera Sección Padcaya	729	14,59	4.269	85,41
Segunda Sección Bermejo	1.653	24,51	5.090	75,49
Gran Chaco	6.415	41,96	13.654	68,04
Primera Sección Yacuiba	4.360	31,65	9.415	68,35
Segunda Sección Caraparí	471	26,60	1.300	73,40
Tercera Sección Villamontes	1.584	35,02	2.939	64,98
Avilés	821	22,39	2.846	77,61
Primera Sección Uriondo (Concepción)	671	25,03	2.010	74,97
Segunda Sección Yunchará	150	15,21	836	84,79
Méndez	1.786	27,61	4.682	72,39
Primera Sección Villa San Lorenzo	1.357	31,59	2.939	68,41
Segunda Sección El Puente	429	19,75	1.743	80,25
O'Connor	851	23,29	2.696	76,01
Primera Sección Entre Ríos	851	23,99	2.696	76,01
Total	29.246	31,37	63.979	68,63

Los conflictos en la relación capital departamental – Chaco

A partir del *boom* del gas, en la relación que se da entre la capital departamental y el Chaco existe una fuerte dosis de complejo de culpabilidad asumido por la primera, debido principalmente al manejo centralista que en el pasado ejerció respecto al conjunto de las provincias.

El que el Chaco tarijeño se hubiese convertido en el reservorio central de los hidrocarburos del país potencia sus reivindicaciones y en gran medida coloca a las autoridades departamentales contra la pared. Esta lógica se acentúa en el período de los “gobiernos de transición” (Mesa, Rodríguez Veltzé) en el que los prefectos de turno no tienen el suficiente peso político para enfrentar las amenazas y medidas de hecho llevadas adelante por los dirigentes chaqueños.

Pero en general puede decirse que durante todo este período lo que han hecho los dirigentes de las tres secciones municipales de esta provincia, ha sido el ganar mayores espacios y autonomía en el manejo de la cosa pública de su provincia. Por otra parte, dado el marco de inseguridad institucional que el país ha vivido en todo el período de la Constituyente, las autoridades de turno han tenido que negociar con pies de plomo, merced al peligro de una eventual separación de la provincia.

Un conflicto que ilustra de manera cabal esta lógica es el del cantón Chimeo, en el que se encuentra uno de los reservorios de gas más importantes del país, el del campo Margarita.

Chimeo de manera tradicional ha pertenecido a la provincia O'Connor del departamento de Tarija, aunque se encuentra en su límite con la provincia Gran Chaco.

O'Connor es más afín cultural y políticamente al valle central de Tarija que al Chaco, y su capital Entre Ríos más próxima geográficamente a la capital departamental que a Villamontes o Yacuiba, de tal manera

que el descubrimiento de un reservorio de gas de tal importancia en esta provincia, implicó en el universo político departamental el fin, por lo menos parcial, de la “dependencia” económica del conjunto del departamento respecto al Chaco. Por otra parte para los dirigentes chaqueños resultaba suculento el poder incluir los ingresos provenientes de Margarita en el 45 por ciento que se les destina a su presupuesto de manera automática.

Esa sin duda (al margen de cualquier hipocresía formal) es la razón por la que se desencadenó una dura disputa entre las dos provincias por la posesión del cantón Chimeo, lugar tradicionalmente ignorado por las dirigencias de las distintas instancias departamentales y provinciales.

Si nos atenemos a pruebas documentales y fácticas, queda claro que el cantón Chimeo pertenece a O'Connor, y si seguimos con cuidado la evolución del conflicto, nos daremos cuenta que éste no es más que un largo ejercicio en que las razones de O'Connor se enfrentan a la potencia política de los dirigentes chaqueños, con la mediación de una prefectura dubitativa que sabe perfectamente donde se encuentra la legalidad, que se da cuenta que la aplicación de ésta es favorable a los intereses políticos generales del departamento, pero que no se atreve a tomar partido claramente para evitar un enfrentamiento directo con el Chaco, que adicionalmente dé pretexto a sus dirigentes para radicalizarse en pos de la creación del “décimo departamento”.

En ese sentido el conflicto de Chimeo ilustra de manera perfecta la lógica existente en las relaciones políticas últimas desarrolladas entre la capital departamental y el Chaco.

Lo que está claro sin embargo es que el período de “ajuste de cuentas” entre ambas instancias debe concluir y que es necesaria la normalización de la vida institucional en el departamento, donde debe desarrollarse una autonomía provincial plena.

Hoy el Chaco es tan perjudicado por la discrecionalidad de ciertos dirigentes (heredera del período “reivindicatorio” de las prefecturas débiles), como antaño lo fue por el centralismo de la capital departamental, y un desarrollo íntegro de la provincia es difícil de visualizar al margen de las instancias departamentales.

Entre los distintos escenarios que se podrían avizorar a futuro, el peor es el de un departamento fracturado, donde proyectos clave (carreteras, comunicaciones, electrificación, etc.) no puedan ser compatibilizados entre los responsables del gobierno departamental y los dirigentes chaqueños; eso se dará sin duda, si es que reivindicaciones como el traspaso “directo” del 45 por ciento de regalías se cumple bajo figuras tan vagas como la de la “autonomía regional”.

En todo caso queda claro que la relación entre la capital departamental y el Chaco es uno de los temas pendientes más importantes en la agenda departamental.

Conflictos de inclusión social

En los conflictos de inclusión social existentes en el departamento, el principal actor ha sido la Federación de Comunidades Campesinas de Tarija. Existen sin embargo otras organizaciones campesinas independientes en el Chaco, que también poseen una fuerte capacidad de movilización social.

Al margen de estas organizaciones hay otras que, como se ha dicho anteriormente, han logrado cumplir numerosas reivindicaciones merced a la abundancia de recursos provenientes de las regalías hidrocarbúricas, es el caso de los bagalleros del Chaco, o de los desempleados que han sido absorbidos por los planes de empleo urgente.

Precisamente el incremento en los recursos departamentales en la última década ha hecho que los programas tendientes a disminuir las

brechas sociales en el departamento abunden y hagan realmente factible un escenario de genuina inclusión. En los últimos años se han dado en Tarija programas que hace unos años hubieran sido juzgados como imposibles; es el caso por ejemplo del seguro de salud universal, o del Programa Solidario Comunal (PROSOL), mediante el cual se destina recursos de manera directa a las comunidades campesinas.

Entonces el conflicto entre la prefectura departamental y la Federación de Campesinos se ha reducido a determinar quién distribuye los recursos, es decir quién “firma” los cheques y por tanto obtiene el rédito político de la acción.

Se trata nuevamente de verificar que la polarización y la falta de estabilidad institucional conspiran contra la satisfacción de las reivindicaciones más profundas de la sociedad.

De manera global también puede decirse que esta inestabilidad impide que la inclusión social sea incorporada como una parte central de la estrategia de desarrollo departamental y se reduzca a medidas aisladas en las que se refleja la competencia entre los actores en pugna, sin que se construya una visión integral de la sociedad respecto al tema.

Por otra parte, como se ha dicho anteriormente, el clima político ha hecho que conflictos sociales localizados (como el de los comunarios de La Victoria) respecto al agua, salten y se visibilicen.

Finalmente en este segmento se encuentran los conflictos que tienen un carácter nacional y que intermitentemente se reflejan en el departamento; es el caso del magisterio, los trabajadores en salud y los médicos, vendedores de ropa usada, seguridad física y otros.

Reivindicaciones departamentales

De manera general la polarización política ha impedido dar prioridad a algunas de las reivindicaciones centrales de desarrollo del depar-

tamento. No se puede olvidar que Tarija, a pesar del *boom* del gas, sigue siendo un departamento aislado, en el que los servicios básicos no están plenamente implementados.

Un conflicto que permanentemente ha aparecido en este período ha sido el de la paralización de las obras de la carretera Tarija-Potosí. Se trata de una reivindicación central para Tarija y para los pueblos del sur, que ha sido opacada por el conflicto constituyente. Por otra parte objetivos como el de la integración de Tarija a la red eléctrica nacional están fuera de la agenda pública.

A manera de conclusión

La experiencia de los últimos años demuestra que los pactos “chicos” y los avances parciales sobre determinados temas no tendrán una incidencia importante en la vida diaria de la sociedad, si es que no se realizan bajo un paraguas mayor, en este caso un gran pacto nacional que termine con la crisis política y viabilice el proceso de reestructuración constituyente que vive el país. El que ese acuerdo nacional no se haya alcanzado hasta ahora es lo que ha provocado que nuestra vida cotidiana haya tenido como denominador común la incertidumbre. Lo que es importante también es tener la convicción de que las transformaciones pueden forjarse a partir de movilizaciones sociales, pero necesitan de la estabilidad política para consolidarse.

La negación absoluta de los contrarios sólo puede conducir a la fragmentación, en la medida en que las realidades sociales no desaparecen por decreto (la insurgencia de los movimientos sociales en un caso, los diversos sectores autonomistas en el otro), más aun cuando ambas reivindicaciones caminan “en el sentido de la historia”.

En un escenario ideal, un nuevo período de convivencia y entendimiento debería darse a partir del próximo ejercicio electoral; sin embar-

go si nos detenemos a pensar con cuidado, para que éste se lleve con normalidad, el pacto tendría que estarse discutiendo en estos momentos con dos propósitos: viabilizar de la mejor manera la aplicación de la nueva Constitución y enfrentar la crisis económica, que de agudizarse podría llevar al país otra vez al borde del precipicio. En todo caso queda claro que los sueños de la eliminación completa del “otro”, sólo nos conducirán a nuevos bloqueos en el futuro.

En cualquier escenario futuro es impensable que la inclusión social y la autonomía no estén integradas, y es en ese terreno donde Tarija puede jugar un rol preponderante; para ello debe iniciar una amplia acción política interna y externa, subsanando las brechas sociales y regionales que existen a su interior y acercando a los sectores moderados de los bloques nacionales.

Conflicto y pacto político 2006-2008

Una visión desde Santa Cruz*

Análisis de las características específicas de los conflictos y los pactos políticos con sus actores, eventos y resultados

Fernando Prado Salmón

Introducción

Durante más de 20 años, a partir de 1982, Bolivia ha sido básicamente un país de pactos, sin que esto implique que no hubieran conflictos. Los hubieron, pero las resoluciones casi siempre se dieron mediante el pacto político, más que con la profundización o solución del conflicto mismo.

En gran parte esta situación se explica porque los actores políticos —en este caso los partidos políticos— en realidad no eran tan distintos entre sí, y ninguno de ellos era portador de un proyecto político radical que le impidiera llegar a un consenso o a un punto intermedio con los demás. Y nos acostumbramos a esa Bolivia, la de los pactos. Incluso los levantiscos departamentos autonomistas se desenvolvían en un bajo perfil, al extremo que Gonzalo Sánchez les reiteró más de una vez: “¿descentralización? ¡por sobre mi cadáver!”. Y nadie dijo nada.

* Este artículo fue escrito en Santa Cruz en enero de 2009.

Es sólo cuando el modelo —que directa o indirectamente era sostenido por todos— comienza a hacer aguas, es decir comienza a no dar resultados tangibles al país, que los partidos ya no pudieron llegar a arreglos, porque sencillamente ya no eran ellos los que movían los hilos del conflicto. El conflicto salía de los salones y se iba a la calle. Fue la irrupción de los movimientos sociales que no respondían a la lógica partidaria y que más bien buscaban obtener sus reivindicaciones con el uso de la fuerza en las calles. Fueron los días de los conflictos de la “Guerra del agua” en Cochabamba, de la lucha contra la erradicación de la coca en el Chapare, y contra la exportación del gas y por las reivindicaciones de las juntas vecinales, ambos con su epicentro en la ciudad de El Alto, entre otros.

En Santa Cruz, donde el *establishment* local tenía buenas relaciones con el poder político nacional, siempre con varios influyentes ministros cruceños en los gabinetes, la reacción ante esta nueva forma de hacer política —considerada “andina”— fue de repudio: proclamaron que era la eclosión de la Bolivia levantisca, colectivista, comunista, indígena, que no trabaja; frente a una Santa Cruz “moderna” y globalizada, que apreciaba y cultivaba el orden, el trabajo, la producción, la competitividad y la democracia.

La dirigencia cruceña nunca vio con buenos ojos la posibilidad de modificar la Constitución Política del Estado, temerosa de que se cambiaran los pilares sobre los cuales se desarrollaba su economía y por tanto sus estructuras de poder. Temas como la reivindicación indígena, la redistribución de la riqueza o la revisión de la propiedad de la tierra eran simplemente materias “tabú” para la clase en el poder regional.

No es por tanto extraño que Gonzalo Sánchez haya huido por Santa Cruz y que incluso se le haya sugerido que gobernara desde Santa Cruz.

Con su huida se da, en nuestra opinión, un cambio profundo en cómo las clases dirigentes cruceñas¹ veían el país y su rol en él.

La incomprensible animadversión de la dirigencia cruceña y de todos sus medios de comunicación hacia Carlos Mesa como Presidente, y desde su primer día de presidencia, marca un profundo cambio en la manera como esta dirigencia venía construyendo su discurso de modernidad, inclusión y tolerancia.

Abruptamente se inicia una feroz campaña contra Mesa, sobre todo desde los medios del grupo Monasterios, ampliado luego a todos los medios e instituciones, llegando a extremos pueriles, como el de ofenderse por haber sido llamados “provincianos”². Según varios autores el proyecto era forzar la renuncia de Mesa, considerado “blando” frente a las presiones de los movimientos sociales, para que la presidencia sea asumida por Hormando Vaca Díez, mirista cruceño muy ligado a los productores agropecuarios. Esas presiones de la dirigencia cruceña fueron las que contribuyeron más bien, paradójicamente, a llevar a Evo Morales a la presidencia... y a Santa Cruz por la ruta del enfrentamiento.

Preguntas, hipótesis y actores sociales

Que el período al que hicimos referencia haya sido cargado de conflictos ni duda cabe, así como también es cierto que por fortuna se pudo llegar oportunamente a pactos. Sin embargo, con referencia a esos pactos, nos preguntamos:

-
- 1 Cuando usemos el término “cruceños” en realidad nos estaremos refiriendo al grupo cívico empresarial o “dirigencia cruceña”, pues muchos estudios han ya demostrado la total hegemonía del sector cívico empresarial sobre el conjunto de la sociedad cruceña. Son ellos quienes hablan a nombre de todo el pueblo cruceño.
 - 2 Mesa sostuvo que los cruceños debían cambiar su chip regional por uno nacional, para no caer en el provincialismo. La denuncia de la campaña del MNR contra Mesa ha sido hecha por el mismo Mesa, en su libro autobiográfico de esos días.

¿Han sido pactos con la dirigencia cívico empresarial regional o con el Poder Democrático y Social (PODEMOS) y los otros partidos como instancia política nacional? También cabe preguntarse, en ese caso, ¿cuál fue el rol y la ubicación de la brigada parlamentaria cruceña de PODEMOS?

La elección de prefectos ha significado un importante reforzamiento político del bloque opositor, quienes paradójicamente pueden hacer oposición con dineros públicos. La inclusión de la prefectura en el bloque opositor ¿ha ayudado a encauzar esa oposición por los canales democráticos? o por el contrario ¿ha dado fuerzas y promovido los desbordes de violencia?

Nos preguntamos también, ¿en qué momento, quiénes y por qué en el movimiento cívico empresarial modificaron la estrategia de usar las herramientas democráticas y las sustituyeron con el uso de la violencia?, ¿quiénes la suprimen y en qué situación?, ¿será utilizada de nuevo?

Planteamos como hipótesis que gran parte de los conflictos y la dificultad de lograr pactos se deriva de un desconocimiento —por parte del gobierno y del partido gobernante Movimiento al Socialismo (MAS)— de la fortaleza del bloque opositor y de la magnitud de los intereses en juego, mezclados con factores socioculturales de animosidad de larga data. Esa explosiva combinación era desconocida por la gente del MAS, quienes desde el inicio no pudieron concebir a la burguesía cruceña como parte de su proyecto político, y más bien la enfrentaron sin conocer su fuerza.

Planteamos además como hipótesis que al parecer en el bloque de poder regional los actores cívicos (Comité Pro Santa Cruz – CPSC), empresariales (la Cámara de Industria, Comercio, Servicios y Turismo de Santa Cruz – CAINCO y la Cámara Agropecuaria del Oriente – CAO), políticos (PODEMOS) y administrativos (prefectura), han presentado

en ciertos momentos fisuras y las presentarán aún más a futuro. Esto en razón de que las lógicas de estos grupos son distintas (lógica emocional, económica, político partidaria, y de racionalidad administrativa), siendo algunos de ellos mucho más radicales que otros.

Al parecer —lo planteamos también como hipótesis— en el período 2006-2008 en realidad el bloque cívico regional no pactó ni para el referéndum revocatorio, ni para sus estatutos autonómicos, ni para el referéndum sobre la nueva Constitución. Siempre primaron el enfrentamiento y los sectores duros. Los pactos fueron con los políticos y no con los cívicos. Es decir los pactos que han abierto nuevos escenarios han sido todos logrados con la oposición del bloque cívico empresarial opositor, el que ha debido ir modificando sus estrategias a esos resultados. Por ello las relaciones del bloque en el poder con PODEMOS fueron siempre difíciles, hasta llegar a la actual ruptura de varios parlamentarios cruceños de PODEMOS con el partido (o con los cívicos).

Es con la combinación de estas y otras preguntas, dudas, actores, escenarios y posibilidades, que a continuación desarrollamos cronológicamente el trabajo, en base a la versión digital diaria del periódico *El Deber* de Santa Cruz de la Sierra.

Primera parte: Cronología de conflictos y pactos

Año 2006: Se baila en el Palacio por la Constituyente y la autonomía

Presentamos a continuación los principales eventos de ese año, con sus actores y resultados. Entre ellos se destaca como positivo el acuerdo para el referéndum por las autonomías y por la Constituyente, sin embargo el ambiente político se deteriora rápidamente por las dificultades en la Asamblea Constituyente y porque los temas de profundo contenido político, como el de la tierra, enrarecen las relaciones. Ambos aspectos generan paros cívicos y huelgas de hambre por parte de los nacientes movimientos cívicos departamentales opositores, que detallamos a continuación.

Se concreta el referéndum para la autonomía y la Asamblea Constituyente

Quizá el único caso de pacto auténtico, entre las dirigencias cívicas, los partidos políticos del nuevo Congreso Nacional y el gobierno central, es la ley que en marzo de 2006 convoca a referéndum vinculante por las autonomías y al mismo tiempo para la elección de representantes a la Asamblea Constituyente.

Se dieron importantes concesiones en ambos bandos: el gobierno renuncia a que la Asamblea Constituyente esté conformada por auténticos representantes de los distintos pueblos, sin la mediación de partidos; mientras que el poder cívico empresarial debe aceptar la posibilidad de modificar la Constitución Política del Estado, cosa a la que había sido renuente. Ambos asumen riesgos que luego deberán enfrentar (*El Deber*, 3 de marzo).

El 7 de marzo de 2006 en el Palacio bailan juntas todas las fuerzas políticas. La primera página de *El Deber* de esa fecha muestra a Evo Morales bailando con Roxana Gentile, parlamentaria cruceña de la oposición. Será la última vez que el país respire un ambiente tan distendido de acuerdo político. Todos se consideraron ganadores.

Durante la campaña electoral del referéndum hubo una cierta euforia, hasta el extremo que el vicepresidente manifestó en Santa Cruz que estaba de acuerdo con la autonomía y pediría que se vote por el sí. Esta posición, políticamente inteligente, fue modificada poco después por el aparato del MAS, que sin mayores explicaciones —y según sabemos sin que el tema hubiese sido democráticamente discutido— optó por el no, en una decisión que según muchos fue un error político descomunal, y que dio pie a que a los movimientos autonomistas, que eran oposición, se les dejara la bandera de la autonomía “en exclusiva”.

La fiesta duró poco

La alegría del baile en el Palacio duró poco, los resultados del referéndum fueron de nuevo la semilla de nuevos conflictos: el MAS no obtuvo la mayoría aplastante que necesitaba para imponer su proyecto de Constitución, consiguiendo sólo el 50,7 por ciento de la votación, lo que derivará en largas polémicas sobre los dos tercios que se requerirían para aprobar el texto; y las aspiraciones autonómicas se vieron rápidamente frustradas en el trabajo de la Asamblea Constituyente, donde éstas sufren recortes que eran inadmisibles para la idea misma de autonomía que se había venido trabajando en Santa Cruz.

El 1º de agosto se instala la Asamblea Constituyente y de inmediato surge la polémica en torno al reglamento de debates. A comienzos de septiembre (*El Deber*, 1º de septiembre) se aprueba el reglamento de debates en medio de una pelea campal en la que cae gravemente herido un constituyente del MAS. Inmediatamente cuatro departamentos amenazan con retirarse de la Asamblea Constituyente y conformar una

asamblea paralela (*El Deber*, 5 de septiembre). En Santa Cruz esa actitud es apoyada por la Asamblea Preautonómica y por el asesor prefectural Juan Carlos Urenda.

El 8 de septiembre se produce un paro cívico exigiendo los dos tercios para la aprobación de los artículos de la Constitución. Por primera vez en Santa Cruz el paro es claramente resistido en determinadas —aunque pequeñas— zonas de la ciudad y se producen enfrentamientos, sobre todo en el Plan 3000 y entorno a los mercados. Hay también inicios de resistencia en algunas localidades de provincia, es decir aquellas que son prácticamente enclaves andinos en territorio cruceño, como Yapacaní o San Julián.

La situación se sigue deteriorando y hasta se escuchan voces solicitando referéndum para ver si los departamentos autonomistas quieren todavía formar parte del país (*El Deber*, 3 de octubre). En ese mismo periódico se informa que los asambleístas de los partidos (PODEMOS, Movimiento Nacionalista Revolucionario – MNR y Unión Nacional – UN) se habían desmarcado de la posición de los cívico prefecturales y habían votado aprobando el Art. 1 de la nueva Constitución, referido al carácter plurinacional e intercultural del Estado boliviano.

A partir de ese momento en los departamentos rebeldes se pasa a acciones de hecho, en las que además del tema de la Asamblea Constituyente se presentan posiciones duras sobre el tema de la tierra y la revisión de la Ley INRA por parte del gobierno: la huelga de hambre de los prefectos el 24 de noviembre (*El Deber*, 24 de noviembre), el paro cívico en cuatro departamentos el 1º de diciembre, y por último el cabildo en cuatro regiones por los dos tercios. La Asamblea Constituyente cierra sus actividades el 23 de diciembre con el tema de la votación por los dos tercios pendiente.

Durante el año que revisamos hubieron otros temas que mostraron que los conflictos y contradicciones entre el gobierno y la dirigencia

cruceña no habían desaparecido: conflictos de tierras y de siderurgia en el Mutún.

El conflicto por las tierras y por la revisión de la Ley INRA

Mientras se debatía en Sucre sobre la nueva Constitución, en Santa Cruz se producen conflictos y tomas de tierra en Guarayos (*El Deber*, 8 de junio) y se dan a conocer declaraciones pidiendo la reversión de tierras de Branco Marinkovic, Julio Leigue y Héctor Justiniano (*El Deber*, 18 de mayo). Oscar Ortiz, senador de PODEMOS, dice que la tierra debe ser un pacto de la Constituyente. Por otra parte (*El Deber*, 22 de agosto) se informa sobre el estado de emergencia decretado por los cívicos, ante la inminente revisión de la Ley INRA por parte del MAS. Como presión contraria los campesinos e indígenas del oriente marchan hacia La Paz para presionar por la modificación de la Ley INRA (*El Deber*, 31 de octubre).

A partir de ese momento son dos los temas de enfrentamiento que se presentan paralelamente: la forma de votación en la Asamblea Constituyente y el tema de la tierra, en relación a las tomas que se producen y por la posibilidad de que el parlamento, a instancias del MAS, revise la Ley INRA con la intención de reorientarla hacia la dotación de tierras, aspecto que ya se vislumbraba como parte del programa del MAS. Ambos temas generaron los paros cívicos, las huelgas de hambre y los cabildos que hemos mencionado, manifestaciones sociales que implicaron grandes movilizaciones, presididas por el Comité Pro Santa Cruz y por la prefectura, y que sin duda paralizaron a la Asamblea Constituyente pero no replegaron al MAS, así como tampoco frenaron la revisión de la Ley INRA, aunque sí lograron suavizar relativamente las modificaciones que en definitiva no fueron bien percibidas por quienes tenían en mente una revisión radical de esa ley.

Los yacimientos del Mutún y la siderúrgica brasilera EBX

Por otra parte, en el mes de abril se inician conflictos en Puerto Suárez en relación a dos temas: el contrato de concesión del Mutún —que los cívicos de Puerto Suárez exigían se firme de inmediato— y la instalación, ya en marcha y sin la aprobación del gobierno, de la planta de la empresa siderúrgica brasilera EBX, que se construía a menos de 50 kilómetros de la frontera. Los enfrentamientos llegaron incluso al secuestro de ministros de Estado (*El Deber*, 18 de abril, 18 de julio) y a la acusación contra la prefectura por no haber actuado en defensa de los ministros. Hubieron inclusive amenazas de paro cívico, que no se concretaron.

Los resultados de estos dos conflictos dejaron un saldo favorable al gobierno, pues poco tiempo después se logró un contrato con la empresa hindú JINDAL en mejores condiciones de las que exigían los cívicos, y la planta de la EBX nunca funcionó, aunque fue muy defendida por los sectores cívicos y empresariales de Puerto Suárez y de Santa Cruz de la Sierra.

Se cierra así el 2006, en un ambiente crispado por la parálisis de la Asamblea Constituyente, sin normas para aprobar los artículos de la nueva Constitución y con el temor de los propietarios de tierras, sobre todo de Santa Cruz, ante la nueva Ley INRA. Todo en medio de impresionantes movimientos que incluyeron huelgas de hambre, cabildos y paros cívicos. Pero nadie se imaginaba en ese entonces que los problemas recién empezaban...

Año 2007: Asamblea Constituyente, capitalidad e IDH

Este año marca el ulterior deterioro del ambiente de trabajo en la Asamblea Constituyente, la cual, aun con sus dificultades, es ampliada hasta

fin de año. Sin embargo las contradicciones acumuladas no le permitieron llegar a un buen fin.

Por otra parte —de manera imprevista— el tema de la capitalidad, legítima y añeja reivindicación chuquisaqueña desde 1900, fue nomás utilizado por las regiones opositoras, justo en el momento que se necesitaba más “combustible para hacer arder el país”, con tal que la experiencia de la Constituyente no continúe.

Y como si todo eso no fuese suficiente a nivel del gobierno se decide recortar los recursos departamentales por regalías del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) para financiar el “Bono dignidad”, destinado a los mayores de 60 años; impuesto que había sido concedido a las prefecturas, los municipios y las universidades bajo presiones y huelgas regionales en las presidencias provisionales anteriores. Esto encendió más aún las furias de esas regiones.

Este año se cierra sin resolverse los problemas anteriores y se siembran otras dos “bombas” para 2008: el referéndum revocatorio del mandato del Presidente y los prefectos, y los estatutos autonómicos departamentales.

Los avatares de la Asamblea Constituyente

El tema más difícil que se hereda del año 2006 y que siguió de protagonista político fue el trabajo complejísimo de la Asamblea Constituyente. Ésta, trabada ya en 2007 en su artículo 71, sobre la forma de aprobación de varios artículos, sigue trabajando, con resultados parciales, hasta el 21 de septiembre de 2007.

El 15 de febrero la Constituyente aprueba la forma de votación, decidiendo que la aprobación de los artículos sea por simple mayoría pero que la Constitución en global debía ser aprobada por dos tercios, o de lo contrario ir a referéndum, lo cual prácticamente podía implicar

la presentación de dos constituciones para dicho referéndum. Aprobado este sistema de votación, con 201 votos por el sí y 17 por el no, los asambleístas entonaron el himno nacional y pensaron, así como todo el país, que el problema estaba zanjado. Pero no sería así, como veremos más adelante. Las fuerzas cívico prefecturales —contrarias a ese arreglo— y los sostenedores de la “capitalidad” —sacada de bajo la manga— abortarán este logro.

Hasta mayo parecía que la Constituyente marchaba sin dificultades, con la elaboración de informes de varias comisiones, pero la práctica mostrará más adelante las debilidades de este acuerdo. También en esos momentos el MAS se valdrá de trucos de todo tipo, como el de presentar el informe de mayoría y al mismo tiempo “armar” un informe de minoría, que dejó sin voz a la verdadera minoría. Todo esto llevó a que en junio la situación esté nuevamente deteriorada y el 15 de ese mes se produjeron nuevos desordenes en la Constituyente. En razón de ello la oposición se reúne el 18 de junio en Sucre, para definir medidas de hecho. Sin embargo y no obstante las dificultades, el 28 de junio la Constituyente alcanza un acuerdo para solicitar al Parlamento prolongar la asamblea hasta fin de año, cosa que se logra.

Otra vez el problema de la tierra...

Es en este contexto que florecen, como por coincidencia, los otros dos temas que estaban ya en la palestra política esperando el momento oportuno: el de la aprobación del reglamento de la nueva ley de tierras y el tema de la capitalidad. Todos ellos explotan entre el 15 y el 19 de junio. La Confederación Agropecuaria Nacional (CONFAGRO) denuncia el carácter confiscatorio de tierras del reglamento aprobado por la Comisión Agraria Nacional, y el Comité Pro Santa Cruz declara resistencia civil y movilización para defender “la libertad, la democracia y la unidad”, además de llamar a las FFAA. para que “cumplan su rol como institución de la democracia” (*El Deber*, 18 de junio).

Ante esta arremetida el gobierno retira momentáneamente la reglamentación de la ley de reconducción de la reforma agraria y la Asamblea Constituyente, para disminuir las tensiones, elimina del proyecto constitucional el previsto control social sobre las universidades públicas.

Sin embargo estas medidas no frenan a los distintos opositores, sobre todo a la oposición cívico prefectural cruceña, que hace de la capitalidad una cuestión vital para atraer como aliado de la “media luna” a Chuquisaca, o por lo menos a la ciudad de Sucre, definiéndose además contra las autonomías indígenas (*El Deber*, 21 de junio) y proclamando que la autonomía de los departamentos no estaba expresada en los documentos que se discutían en la Constituyente.

Es en este contexto que las fuerzas de los pueblos indígenas sienten que sus reivindicaciones estaban por ser dejadas de lado y como reacción se producen bloqueos de los guaraníes del Chaco por la autonomía indígena (*El Deber*, 6 de julio) y tomas de tierras forestales en Santa Cruz, así como posteriores bloqueos en Tarija por la Tierra Comunitaria de Origen (TCO) guaraní, también por la autonomía indígena —movimiento liderado por el dirigente tarijeño Alfaro—, para concluir con bloqueos en Santa Cruz en la zona de El Torno. Para rematar esta arremetida el 2 de agosto el gobierno promulga el decreto reglamentario de la nueva ley de tierras, que había sido fuertemente observada por la CONFAGRO y la CAO.

La contraofensiva incluye la capitalidad

El frente cívico autonomista reacciona con el rechazo a la ley de ampliación de la Asamblea Constituyente y a la reglamentación de la Ley INRA revisada, y se decide un paro cívico para el 28 de agosto. La situación estaba tan tensa que incluso el desfile de 2.000 indígenas en Santa Cruz el 7 de agosto —junto con las Fuerzas Armadas— genera temor y un fuerte rechazo. En esa ocasión el prefecto cruceño tuvo una valiosa actitud apaciguadora.

La quema del teatro Gran Mariscal en Sucre por parte de universitarios sostenedores de la “capitalidad” (*El Deber*, 6 de septiembre) marca el inicio del uso masivo de la violencia en Sucre, violencia que posteriormente no permitirá que la Constituyente sesione si no incluye el tema de la capitalidad y que terminará con muertos y gran cantidad de heridos. En ese momento el incendio y las agresiones obligan a los asambleístas a suspender las sesiones por un mes.

Entre tanto, muy lejos (*El Deber*, 21 de septiembre), en la vicepresidencia, se trabaja con los partidos y las agrupaciones ciudadanas para llegar a acuerdos. Se decide que los artículos de la Constitución requieren de dos tercios de aprobación para pasar a ser parte del texto constitucional y los que no lo obtengan, pasan a referéndum. En estas discusiones, lejos de Sucre, no se toca el tema de la capitalidad, hecho que enfureció más aún a los movilizadores por la capitalidad en la ciudad de Sucre. Asimismo el “consejo político” (*El Deber*, 12 de octubre) define que se plantearán en la nueva Constitución cuatro formas de autonomía: la departamental, la regional, la indígena y la municipal.

Se cierra el ciclo de la Asamblea Constituyente en Sucre

Todos perdemos

Ante los graves desórdenes y las cotidianas agresiones a los asambleístas en Sucre, se comienza ya a plantear el traslado de la Constituyente a Oruro o La Paz (*El Deber*, 26 de octubre). Sin embargo prima el deseo de cumplir con lo que establecen las leyes y se convoca a los asambleístas en Sucre para el 14 de noviembre (*El Deber*, 13 de noviembre). Sin embargo las masas enardecidas de chuquisaqueños, lideradas por un comité interinstitucional —conformado por las principales instituciones locales— no lo permiten y entre los días 23 y 26 de noviembre el tentativo de sesionar en el Liceo Militar resulta en cuatro muertos y una gran cantidad de heridos. La policía es expulsada de Sucre y con esos trágicos hechos se cierra la experiencia de la Constituyente en Su-

cre. Ésta no regresará más y sesionará en Oruro, donde sin la oposición aprobará el texto que luego será enviado al Parlamento, el cual lo asumirá como base para llevarlo a referéndum.

Sucre deja así de ser el centro de los acontecimientos para regresar a ser periferia. La mala conducción política de los eventos les hizo perder “soga y cabra”. De ahí en adelante el tema de la capitalidad ya no será considerado ni por sus ex-aliados de la “media luna” en sus siguientes acciones y la prefecta chuquisaqueña clamará luego inútilmente contra el abandono de que será objeto.

El IDH, para echar más leña al fuego

Como si los temas conflictivos en la palestra política fueran pocos, el gobierno escoge este momento para modificar el destino del IDH, cuya distribución ya había sido decidida bajo grandes presiones regionales y locales en las presidencias interinas de Mesa y de Rodríguez. Es así que con parte de los recursos del IDH —ya destinados a las regiones— se crea el “Bono dignidad” para personas mayores de 60 años (*El Deber*, 9 de octubre).

El anuncio de esto desata manifestaciones, paros, bloqueos y huelgas en los departamentos que estaban ya decididamente en abierta oposición política al régimen. En Santa Cruz se produce la toma de la oficina de impuestos internos el 24 de octubre y que fue seguida de otras tomas en el mes de noviembre. Sin embargo estas tomas eran aún moderadas y el gobierno no tardó en recuperar las instituciones poco después.

La gravedad de los hechos hace que tanto el Presidente como los prefectos opositores planteen recurrir a la Organización de Estados Americanos (OEA) para que ésta actúe como mediadora. Los prefectos viajan a Washington (*El Deber*, 3 de diciembre) pero no logran mucho. El Presidente en cambio pide la presencia de una comisión de la OEA en Bolivia, propuesta que es aceptada y concretada posteriormente.

Asimismo, los grupos opositores, influidos por el discurso sensacionalista de los medios privados de comunicación, comienzan a ver enemigos en todas partes: apedrean un avión venezolano en el Beni (*El Deber*, 7 de diciembre) pensando que tenía armas, cosa que se verificó en Brasil que no era evidente; denuncian sospechosas descargas de aviones cubanos —que después se sabe son equipos médicos donados— e increpan y desconfían de los médicos cubanos que obviamente rotan en el servicio y los agreden en los aeropuertos y donde los encuentran.

Referéndum revocatorio y estatutos autonómicos, “presente griego” para 2008

En los últimos días de este agitado 2007 se sientan las bases de los dos siguientes “huracanes” políticos: la ley para referéndum revocatorio y los estatutos autonómicos en los departamentos rebeldes.

El primer huracán se genera cuando abruptamente y sin mayores antecedentes ni explicaciones, PODEMOS presenta en el Parlamento la ley para llevar a referéndum la revocatoria del mandato del Presidente y de los prefectos, dejando boquiabiertos a los grupos cívico prefecturales de las regiones, que estaban ya movilizados y muy cercanos a la insurrección, o por lo menos con un amplio movimiento en las calles (*El Deber*, 13 de diciembre).

La explicación, que convence a pocos, es que el gobierno estaba por lanzar un referéndum para la aprobación de la nueva Constitución Política, y entonces decidieron que era necesario anticiparse a él, llamando a este otro referéndum nacional, pues constitucionalmente sólo es posible llamar a uno por año. En relación a esto los analistas interpretaron que la maniobra fue más bien para que los partidos de oposición recuperen su protagonismo político, opacado por los cívicos y los prefectos, sobre todo en vistas a las negociaciones que se debían entablar sobre la Constitución y para las cuales los partidos nacionales sostenían que las regiones no estaban preparadas, pues estaban cerradas en sus posiciones maximalistas.

Este hecho posteriormente ocupará gran parte del año 2008 y determinará las primeras fracturas dentro de los partidos de la oposición, sobre todo en PODEMOS y sobre todo en Santa Cruz. Sin embargo a través de él quedaron claras las diferencias de visión y las profundas contradicciones entre los políticos nacionales y los radicales líderes locales. Los políticos de oposición tuvieron que escoger entre su fidelidad al partido —y sobre todo a sus jefes nacionales— o su fidelidad a la región, o por lo menos a los grupos que dicen representarla. Por otro lado creemos que esta contradicción merece ser analizada posteriormente con detenimiento, porque es fundamental entenderla y resolverla, para desbloquear la situación política del país.

El segundo huracán o “presente griego” que se siembra para el año 2008 es el de los estatutos autonómicos. Ante la imposibilidad de frenar el proyecto de la nueva Constitución Política del Estado aprobado en Oruro y en ausencia de otras posibles estrategias, que no sean las de la simple subversión, la dirigencia del movimiento cívico prefectural considera que había llegado el momento de activar la preparación y aprobación de ese documento, como alternativa a la Constitución, que, al decir de todos, no reflejaba las aspiraciones autonomistas cruceñas ni de las otras regiones opositoras.

En este sentido se acelera el trabajo de la Asamblea Autonómica de Santa Cruz, para preparar y entregar un proyecto de “Estatuto Autonómico” para Santa Cruz. Esta asamblea estaba ya conformada meses antes, a partir de todos los representantes elegidos por voto popular en cualquier instancia administrativa o territorial, lo que incorporaba concejales, diputados y senadores, además de otras personas escogidas por su trayectoria cívica. Fueron los abogados cruceños constitucionalistas quienes dieron la estructura y los contenidos básicos al documento.

Según declaraciones de sus propios autores, los estatutos autonómicos eran la respuesta a la exclusión de la autonomía en la nueva Constitución. Se elaboraron con una “vara alta” de contenido muy radical, pues eran concebidos como instrumento de negociación frente a la

Constitución “masista”, suponiendo que ese momento de todas maneras llegaría.

En la segunda semana de diciembre de 2007 se entrega oficialmente los estatutos en un acto público en el Parque Urbano, con gran despliegue de cohetes y fuegos artificiales, y el 19 de diciembre (*El Deber*) comienza la recolección de firmas para la aprobación de ese texto en referéndum.

Se cierra así el año 2007, con un proyecto de Constitución aprobado en medio de graves disensos y enfrentamientos, pues aunque superó las discusiones sobre el reglamento, el tema extemporáneo de la capitalidad le impidió seguir sesionando en un departamento, Chuquisaca —radicalizado y cerrado en sus planteamientos de capitalidad—, que quedó con las huellas de sangrientos enfrentamientos que tardarán mucho en sanar.

Se cierra también con violentos reclamos de las regiones con dirigencias cívico prefecturales opositoras por los recortes de los recursos provenientes del IDH a dichas regiones.

Y por último, se cierra con una inesperada campaña electoral que se inicia para confirmar o revocar el mandato del Presidente y de los prefectos, medida que los grupos cívico prefecturales consideran una traición a su movimiento, no obstante haber sido planteada por los partidos que le son afines, como PODEMOS.

Año 2008: De la estrategia de la violencia al “pacto constitucional”

El año 2008, cargado de acontecimientos, pactos, violencia y frustraciones, está marcado por los esfuerzos de *compatibilizar el proyecto de Constitución con los estatutos autonómicos*; por la realización del *referéndum revocatorio*

del Presidente y de los prefectos, aparecido no se sabe cómo y que no sólo no resolvió nada, sino que creó las condiciones de frustración que luego generaron un altísimo nivel de violencia opositora; por una *lucha por el IDH* que tampoco obtuvo resultados; por la *matanza de Pando*, que marca un trágico hito en el país; por el conflictivo proceso de *saneamiento de tierras* en el Chaco; y por último por las negociaciones que dieron como fruto un *nuevo proyecto de Constitución* y la correspondiente *ley de convocatoria a referéndum* para aprobarla o rechazarla, proceso que no contó con el apoyo de los movimientos cívico departamentales y que fue negociado entre el MAS y los partidos políticos con presencia parlamentaria. Esta consolidación del proceso, tan buscado por el MAS, fue seguida por la *detención de los dirigentes cívicos* que según el gobierno estuvieron involucrados en los actos de violencia de septiembre.

Los esfuerzos por “compatibilizar” Constitución con estatutos

El año se abre con invitaciones del Presidente a los prefectos para discutir dos temas, el IDH y la compatibilización de los dos documentos en mesa: el proyecto de Constitución y los estatutos autonómicos. Estas reuniones se desarrollan durante todo el mes de enero sin resultados evidentes. Sin embargo se conoce que a partir de esas reuniones se forman equipos mixtos, que comienzan a trabajar seriamente sobre todo en el nuevo proyecto de Constitución y en las autonomías, trabajo que dará sus frutos posteriormente en Cochabamba, en septiembre.

Y los problemas se suman...

La falta de resultados de las reuniones de enero, por tanto con el tema del IDH sin solución, a lo que se suman tanto la persistencia del gobierno en proseguir con el saneamiento de tierras como la prohibición de exportar productos alimenticios y aceites —un tercer tema que toca de cerca los intereses de la agroindustria cruceña—, van creando un ambiente que al no tener un espacio de negociación, se transforma

en un conjunto de acciones de hecho, como la toma de recintos aduaneros y de trancas en Santa Cruz (*El Deber*, 7 de marzo).

La provincia Cordillera fue también teatro de mucha violencia, primero por la exigencia a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) de generar 1.000 empleos, la exigencia de la sede de una gerencia de YPFB en Camiri más la industrialización del gas, representada en graves enfrentamientos en Camiri con tropas del ejército (*El Deber*, 28 de marzo), y luego por la oposición al saneamiento en el Alto Parapetí (*El Deber*, 10 y 11 de abril), operaciones de saneamiento que ante la oposición armada debieron posteriormente suspenderse (*El Deber*, 15 de abril).

¿De dónde apareció ese “referéndum revocatorio”?

Fue el Presidente Evo Morales quien en una de las tantas crisis políticas anteriores sorprendió a los bolivianos proponiendo un referéndum para verificar si su mandato era compartido por la mayoría de los bolivianos. Posteriormente, como hemos visto, fueron los mismos prefectos quienes en una de sus reuniones propusieron un referéndum revocatorio para el mandato presidencial. Este pedido fue reiterado por Mario Cossío, prefecto de Tarija (*El Deber*, 14 de enero).

Sin embargo el proyecto de ley durmió durante mucho tiempo en el Senado, aprobado sólo en la Cámara de Diputados hasta que, de manera imprevista y aparentemente sin las consultas a los movimientos cívico regionales, el Senado aprobó esa ley, provocando primero el desconcierto de los masistas, pero quienes luego de un primer momento de duda deciden aceptar el reto (*El Deber*, 8 de mayo). No sucede así con el bloque de la “media luna”, cuyos componentes en reunión de prefectos y cívicos rechazan la participación en el referéndum (*El Deber*, 24 de junio).

El rechazo de los prefectos a participar en el referéndum revocatorio produjo un terremoto político en PODEMOS, con declaraciones

de algunos de ellos de que dicha convocatoria fue un error (*El Deber*, 25 de junio). Sin embargo, pocos días después, los prefectos reunidos como Consejo Nacional por la Democracia (CONALDE), en un giro de 180 grados, decidieron ir al revocatorio, con la opinión disidente del prefecto de Cochabamba (*El Deber*, 4 de julio).

Esta decisión a su vez produjo importantes renunciaciones de miembros de PODEMOS en Santa Cruz (*El Deber*, 7 de agosto). Y es que, según varios voceros del movimiento cívico cruceño, en esos días el gobierno estaba ya contra las cuerdas por la movilización lograda por los opositores y el referéndum significó un salvavidas para él.

Los resultados del referéndum del 10 de agosto mostraron un importante apoyo popular a la presidencia de Evo Morales (67 por ciento), pero al mismo tiempo confirmaron su escaso apoyo en las zonas orientales del país y consolidaron a gran parte de los prefectos opositores de la “media luna”.

Septiembre negro, días de violencia (14 agosto - 14 septiembre)

Los hechos posteriores mostraron que estos resultados, en vez de favorecer algún tipo de pacto, exacerbaban los ánimos y sobre todo dejaron sin estrategia a los sectores moderados de la oposición, quienes, al no tener alternativas que proponer, quedaron en manos de los sectores más violentos e irracionales de su movimiento.

Entre el 14 de agosto y el 14 de septiembre las fuerzas opositoras desataron una verdadera guerra en el país, que dio lugar a que el Presidente Morales la definiera como “golpe de Estado civil” y la verdad es que eso parecía, pues si bien empezó con una huelga de hambre de toda la élite cruceña en la plaza principal, con carpas, colchones y televisores, sin resultado alguno (*El Deber*, 15 de agosto), luego se radicalizaron las acciones.

En el inicio el CONALDE tuvo que pedir a las autoridades cruceñas que suspendan su huelga, para que tuvieran fuerzas para lo que se venía (*El Deber*, 15 de agosto). Suspendidas las huelgas de hambre, que no lograron efecto alguno, se continuó con paros y bloqueos de carreteras en casi todas las rutas del país. No vale la pena dar el detalle de estas acciones pues el mismo requeriría de muchas páginas, pero sí indicar que se dieron entre el 15 de agosto —día que se suspende la huelga de hambre en Santa Cruz— y el 8 de septiembre, día en que empieza la toma de instituciones.

El 8 de septiembre se inicia la toma de oficinas públicas con inaudita violencia, con masiva destrucción de los edificios y robo de equipos, enseres y muebles. Se continúa con aeropuertos, retenes, carreteras, en fin, el país estaba totalmente paralizado. En Santa Cruz los minusválidos, que solicitaban un bono, fueron utilizados como vanguardia de la lucha. Al ir al frente, dificultaban las maniobras de represión de las fuerzas policiales. Detrás de ellos venían las “fuerzas de choque”.

También en Santa Cruz se asaltó y quemó las oficinas de Impuestos Internos, del INRA, la terminal intermodal de transporte, la Superintendencia Forestal, la Central Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB) y otras sedes de organizaciones campesinas (que fueron incluso destechadas), la Dirección del Trabajo, la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), el Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS), las oficinas del Canal 7 Nacional de Televisión y muchas más. En las otras ciudades sucedió algo similar, incluyendo la toma de aeropuertos, por ejemplo de Trinidad y de Cobija, y el cierre o destrucción de gasoductos. Lamentablemente las autoridades prefecturales y cívicas no censuraron estas actividades y más bien varios de sus dirigentes estuvieron en esos saqueos, como es posible verificar en los archivos de imágenes de los canales de televisión.

Grupos del MAS no se quedaron atrás en el ambiente general de violencia y decretaron el “cerco campesino a Santa Cruz”, que suspen-

dieron recién el 23 de septiembre. Esta medida tuvo un fuerte impacto psicológico en la ciudad.

Las tomas y destrucciones fueron el error político más grave que cometió la oposición a Evo Morales, pues colocó a su movimiento en una vertiente claramente insurreccional, que le costaría muy caro en términos políticos a nivel nacional e internacional.

Pero la tragedia que por su magnitud paralogizó a todos y cerró el ciclo de la violencia fue la masacre campesina en Pando (*El Deber*, 11 de septiembre). En ese momento todos los bolivianos vimos que si no se detenían las actitudes destructivas el país corría el riesgo de caer en una sangrienta guerra civil.

El gobierno decretó estado de Sitio en Pando (*El Deber*, 12 de septiembre) y el 14 el CONALDE suspendió todos los bloqueos y las acciones de hecho, aceptando una invitación del Presidente al diálogo para pacificar el país (*El Deber*, 16 de septiembre). Se cerró así uno de los ciclos más violentos de la historia del país. El diálogo se inició en Cochabamba el 18 de septiembre.

Al final de varios días de reuniones, quedaron claras dos cosas:

- a. Se produjo un interesante acercamiento y trabajo técnico entre el gobierno y la oposición parlamentaria, que es el que permitirá después acordar las modificaciones al proyecto de Constitución de la Asamblea Constituyente. Las figuras clave de este proceso son, entre otros, Carlos Böhrt y Roberto Ruiz por PODEMOS, Alejandro Colanzi de UN y Carlos Romero por el MAS. Trabajaron también representantes técnicos de las prefecturas, pero su participación no fue avalada por los prefectos y sobre todo por los cívicos. Todos ellos creían posible llegar a acuerdos, modificando el proyecto.
- b. Las prefecturas y los comités cívicos no quisieron asumir ningún compromiso de acuerdo y dejaron en manos del Congreso

Nacional las definiciones sobre la posible futura Constitución (*El Deber*, 6 de octubre). El senador Oscar Ortiz de PODEMOS anuncia ya que votaría contra un referéndum constitucional para aprobar o rechazar el nuevo texto constitucional.

La decisión de la oposición probablemente fue tomada pensando que el MAS no tendría los necesarios dos tercios en el Congreso, error de cálculo que nuevamente le costará caro, como veremos después.

El 18 de octubre el Congreso abre el debate sobre el referéndum para aprobar el proyecto de Constitución reformado, el cual es aprobado tres días después (*El Deber*, 18 y 21 de octubre) bajo una intensa presión psicológica de una multitud indígena campesina que se había dado cita en la plaza Murillo, luego de marchar más de 100 kilómetros por el altiplano. Este evento selló el éxito del gobierno, que, cumpliendo con sus objetivos, se había mantenido coherente en su estrategia, mientras que a la oposición que jugaba cada vez al “todo o nada” le tocó el “nada” por no presentar estrategias alternativas. Nunca tuvo un “plan B” por si el “plan A” fracasara y por tanto fue perdiendo posiciones después de cada enfrentamiento. En los hechos, el 25 de enero de 2009 se votó a favor o en contra de la nueva Constitución, que era a lo que el MAS quería llegar.

Aprovechando su nueva fortaleza el gobierno del MAS inició dos operaciones que tenía guardadas: reiniciar el saneamiento truncado por los ganaderos en la provincia Cordillera (*El Deber*, 21 de noviembre), cosa que hace con gran despliegue de fuerza; y apresar —para iniciarles juicio— a los dirigentes cívicos que habían promovido de algún modo la violencia. Esta nueva fase encoleriza a las fuerzas de oposición, que mediante sus poderosos medios de comunicación lanzan campañas con denuncias, pero no logran mucho impacto. La opinión pública estaba ya concentrada en el próximo referéndum.

Los últimos meses del año 2008 fueron de desazón, sentido de derrota y frustración para los movimientos cívico prefecturales opositores. No sólo no habían obtenido nada, sino que habían mostrado debi-

lidades que no querían reconocer: poca capacidad política, contenidos ideológicos superados, uso equivocado de la violencia, falta de estrategias alternativas frente a la realidad, rigidez que confunde la política con los principios, y el corto con el largo plazo, etc. En fin, se abre así un período de profunda reflexión y de revisión de posiciones y contenidos, así como también, suponemos, de nuevos liderazgos.

En resumen el año 2008 es el año en que el gobierno del MAS logra concertar con la oposición política nacional (no con los sectores cívicos) un nuevo texto de Constitución, y logra además el referéndum revocatorio para que el pueblo boliviano decida. Es decir cumple con sus metas políticas. Asimismo, como ganancias adicionales, se desquita de los cívicos iniciando detenciones y procesos por los actos de violencia cometidos, e impone con la fuerza el saneamiento de tierras allí donde antes no había podido hacerlo. Todo ello sin siquiera haber tocado el IDH.

Para los políticos de oposición el 2008 es el año en el que vuelven a tener roles protagónicos en los procesos de concertación: negocian un nuevo proyecto de Constitución fuera del Congreso y un referéndum para aprobarlo o rechazarlo. No lo hacen sin conflictos y problemas. Parte de las bancadas de Santa Cruz, Pando y Chuquisaca rechazan esas negociaciones, abriendo una crisis interna en los partidos, sobre todo en PODEMOS. Además esta actitud de concertación también les implicó una ruptura con los grupos cívico prefecturales de varios departamentos, pero sobre todo de Santa Cruz.

El año 2008 fue sin duda negativo para el movimiento cívico prefectural: sucesión de derrotas políticas, incapacidad de dialogar, estrategias equivocadas, sin visión de corto y largo plazo, uso irresponsable de la violencia y desbande de varios de sus líderes. Hoy los movimientos cívicos se deben “reinventar” para poder incidir en el futuro del país.

Finalmente indicar que el análisis realizado de los tres últimos años nos ha dado todas las piezas del rompecabezas que ahora trataremos de armar, relacionando los *conflictos* con los *pactos* y con los *resultados*.

Segunda parte

Identificación y análisis de los principales conflictos, actores y pactos

Definición y clasificación de los temas de conflicto

El período de estudio se ha visto permanentemente cruzado por conflictos de toda índole, desde conflictos por los grandes cambios estructurales hasta bloqueos de carreteras por problemas locales. Es por eso que pensamos que la primera tarea es la de clasificar, no todos los conflictos, pero sí los que hemos identificado en el análisis cronológico anterior, dividiéndolos en conflictos entorno a temas político institucionales y conflictos entorno a temas de carácter socioeconómico. Además hemos añadido una columna identificando en general las formas, los instrumentos o los medios con los cuales se han expresado estos conflictos en el período 2006-2008 (ver cuadro 1, P. 117).

Estos son los conflictos presentados y los instrumentos con los cuales se ha pretendido enfrentarlos y resolverlos. Ahora veremos quiénes han sido los **principales actores** que han intervenido en las distintas fases de los conflictos.

Actores sociales participantes en los conflictos

Han sido innumerables los actores que en las distintas fases han participado en los conflictos, pero para poder hacer el análisis de los resultados debemos necesariamente agrupar y simplificar a todos estos actores.

Proponemos la siguiente agrupación, tomada con algunas modificaciones de un trabajo mimeografiado (Prado, 2008), no publicado, elaborado para IDEA Internacional y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Cuadro 1
Conflictos y medios para su resolución

Conflictos entorno a temas político institucionales	Conflictos entorno a temas socioeconómicos	Formas, instrumentos o medios utilizados para la resolución del conflicto
<ul style="list-style-type: none"> • Asamblea Constituyente. • La capitalidad. • Referéndum revocatorio del Presidente y de los prefectos. • Estatutos autonómicos. • Modificaciones al proyecto de Constitución Política del Estado. • Referéndum para aprobar o rechazar el nuevo proyecto de Constitución Política. 	<ul style="list-style-type: none"> • Impuesto Directo a los Hidrocarburos. • Saneamiento de tierras. • Reglamentación a la nueva ley de tierras. • Prohibiciones y limitaciones a la exportación de productos agropecuarios y agroindustriales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Paros cívicos departamentales. • Huelgas de hambre. • Bloqueos de carreteras y caminos. • Toma de trancas. • Toma de aeropuertos. • Cerco a ciudades o edificios. • Toma, destrucción y saqueo de edificios públicos y privados. • Masacres. • Enfrentamientos y disputa de territorios (urbanos o rurales). • Acciones judiciales selectivas. • Chantaje social y económico (declaratoria de “traidores”, cargos, publicidad, etc.). • Pacto político y social.

Fuente: Elaboración propia en base a información de *El Deber* digital.

Aclaremos que son actores *colectivos* centrales, conformados a su vez por un conjunto de actores cuyo accionar ha sido coordinado y compatibilizado, presentando un discurso, una visión y una estrategia que en gran parte les son comunes. Ellos son:

- a. *Actores agrupados por un movimiento político (MAS)* como actor político que ha conformado gobierno gracias a una victoria electoral de apoyo mayoritario a nivel nacional. Es una coalición conformada por movimientos sociales predominantemente

andinos³, indígenas, campesinos, territoriales y sindicales, principalmente, y por cuadros de individualidades de clase media o pequeña burguesía urbana radicalizada de origen marxista en sus varias vertientes, dirigentes de la escuela sindical sobre todo trotskista y por último ideólogos del indigenismo, principalmente aymara, formados en las universidades de La Paz y El Alto.

Trabajan en función de un programa de gobierno que cuestiona el poder del bloque hegemónico en el poder desde 1985, conformado por sectores empresariales y por sus clases medias urbanas de apoyo. Su principal debilidad es no tener las capacidades para abarcar con su discurso todas las regiones del país, pues algunas de éstas (la “media luna”), por su distinta formación económico social, han mantenido sus propias estructuras de poder⁴. Hablamos pues de un poder no homogéneo sobre el territorio sino concentrado en determinadas zonas, las zonas andinas y subandinas. Es además un poder corporativo que puede presentar conflictos de interés entre sus componentes.

Cabe hacer notar que muchos sostienen que en realidad los movimientos sociales no conforman un grupo con el MAS, pues son movimientos que tienen su propia dinámica y que si bien apoyan muchas de las acciones del gobierno, no son gobierno. Aceptamos ese criterio, el mismo que deberá ser tomado en cuenta en el desarrollo del trabajo.

- b. *Partidos de estructura nacional*, como actores que se mueven en el ámbito de la política tradicional, es decir la basada en una visión

3 Aunque es notorio el aumento de la participación de otros movimientos sociales, sobre todo indígenas del oriente y de las tierras bajas.

4 Una elección, como mera consulta ciudadana no cambia de por sí las estructuras de poder, simplemente entrega el aparato estatal al vencedor, pero no desmonta automáticamente las relaciones de producción, las consecuentes estructuras de poder ni la superestructura jurídica.

y estructura nacionales, cuadros profesionales, acceso al poder mediante lides electorales y en las posibilidades de lograr acuerdos que garanticen gobernabilidad, pero también acceso al poder o por lo menos sobrevivencia del partido como instrumento esencial y portador de un mensaje.

Los acontecimientos políticos a partir del año 2000 deterioraron completamente su imagen, al no haber podido dar respuestas a los agravados problemas estructurales del país. El surgimiento del regionalismo que denuncia a los partidos nacionales como “centralistas” es otra causa de su profundo debilitamiento. Los sucesivos pactos políticos, sobre todo el último para llevar a referéndum el nuevo proyecto de Constitución ha reflatado políticamente a sus actores de alcance nacional, que han sido PODEMOS, el MNR, UN y el propio MAS.

- c. *Actores cívico regionales*, que son fruto de la heterogeneidad estructural del país⁵ y adquieren protagonismo en regiones que no formaron parte o no fueron alcanzadas por los recursos que generaba el país minero, habiendo sido excluidas de los ciclos de la plata y sobre todo del estaño. Se trata de regiones que durante mucho tiempo estuvieron al margen de la vida económica del país, cuando éste era un exportador de minerales, que tuvieron escaso desarrollo industrial, bajas densidades poblacionales, casi inexistente infraestructura y escaso proceso de urbanización. Estos factores, entre otros, han hecho que sus sociedades encarnen proyectos regionales que reflejan su específica formación económico social⁶. Algunas de ellas, como las comprendidas en

5 Esta heterogeneidad estructural, con distintos nombres y enfoques, y que ha generado el “regionalismo” boliviano, ha sido ampliamente sostenida, entre otros, por José Luis Roca, Isaac Sandóval y Fernando Calderón.

6 Entendemos por formación económico social el resultado de la combinación de modos de producción con determinadas relaciones sociales.

los departamentos de Tarija y de Santa Cruz, sufrieron transformaciones bruscas por la presencia de recursos naturales en su suelo, que sustituyeron a la minería, convirtiéndose en regiones ricas y líderes de este grupo de regiones disconformes con el poder central andino tradicional.

Estas regiones, con las especificidades que hemos descrito, han generado actores y movimientos regionales genéricamente llamados “regionalistas”, que han ido evolucionando de la reivindicación a la descentralización, hasta la actual autonomía.

Los actores que conducen el discurso regional son i) los sectores empresariales agropecuario-industriales, diversificados hoy al comercio, las finanzas y los servicios, ii) los sectores “cívicos” que corresponden a la clase media profesional anclada en instituciones locales y desde hace un tiempo, y iii) el aparato prefectural, que proporciona recursos técnico administrativos y económicos al movimiento.

Los grupos más radicales corresponden a los ligados con la propiedad de la tierra, tema muy sensible pues es la fuente originaria del poder de esas clases, y los grupos cívicos de clase media, desligados de la actividad productiva y administrativa, pero muy movilizados por temas de reivindicación cultural y de “formas de vida”.

El control hegemónico de este movimiento regional-departamental sobre la sociedad cruceña es tan amplio, sobre todo en Santa Cruz de la Sierra, que no ha permitido el surgir de otras voces, las cuales se acallan para no debilitar el frente interno contra el “enemigo común”.

Está claro que estos movimientos regionales, como toda construcción social y política, se intensifican cuando el poder central

desarrolla proyectos que amenazan las estructuras regionales de poder, y se suavizan cuando la región comparte la visión de desarrollo con el gobierno central.

Las tres distintas lógicas de poder

Antes de pasar al análisis de los conflictos, sus posibles escenarios y pactos, con sus distintos grados de incertidumbre, pensamos que es necesario tratar de entender las distintas lógicas que están detrás del accionar de los tres grupos de actores, para entender asimismo sus capacidades o aptitudes para poder llegar eventualmente a pactos.

Recordamos de nuevo que de todas formas estos grupos no son totalmente homogéneos. Son una simplificación de la realidad con meros fines de análisis.

- a. *La lógica de los actores agrupados en el proyecto del MAS*, quienes asumen que al haber sido ganadores de elecciones y ser portadores de un programa de gobierno u oferta electoral, para poder cumplirlo deben *pasar del poder formal al poder real*, de ahí que definan una amplia estrategia para pasar a controlar poco a poco todos los “ganglios” del poder, pues en cada uno de esos ganglios (Poder Judicial, Corte Electoral, Fiscalía, Tribunal Constitucional, etc.) que consideran construcciones del poder ya superado, es donde residirán los frenos al cumplimiento de su programa. Por tanto la *tónica de su estrategia será la de asumir efectivamente el poder*, para aplicar su programa de cambios, que saben tendrá muchas resistencias en los sectores tradicionalmente dominantes.

Si las estructuras formales, construidas bajo la democracia representativa les significan un freno, es obvio que jugarán duro y al límite de lo que permitan esas normas, con “modales” criticables desde el otro bando. Tal el caso, por ejemplo, de la “apli-

cación selectiva” de medidas legales contra dirigentes cívicos, válidas desde el punto de vista estrictamente legal pero torpes en su selectividad y formas de aplicación.

- b. *La lógica de los partidos de estructura nacional*, que por la crisis política pasaron a un segundo plano, es la de *recuperar su poder y protagonismo político*. Han descubierto que por más que tengan evidentes coincidencias ideológicas y de clase con los emergentes movimientos regionales, en los hechos éstos han ocupado su espacio político, sustituyendo a los partidos, a los que consideran “centralistas”.

Ante la fuerza del movimiento regional y la coincidencia ideológica con éstos, en una primera etapa los partidos políticos de oposición aceptaron subordinarse a esos movimientos, pero en el proceso se dieron cuenta que por ese camino iban a la segura desaparición, además de que el país estaba perdiendo las herramientas básicas para hacer política a nivel nacional.

Esa toma de conciencia es la que explica las negociaciones que se inician con el MAS, negociaciones que los partidos, no obstante la gran discrepancia ideológica con el partido de gobierno, consideran que se manejan con la misma lógica de la “negociación política” y les devuelve la perdida centralidad en el proceso político. Por tanto *la lógica de su estrategia es la de recuperar el poder político*, ser interlocutores del gobierno y acabar con su rol subalterno de las regiones.

Cabe reconocer que estos pasos dados por los partidos han tenido un alto costo político a nivel regional, sobre todo para PODEMOS en Santa Cruz, que ha sido tildado de centralista y hasta traidor por los sectores más radicales de los movimientos regionales.

- c. *La lógica de los actores de los movimientos cívico regionales*, quienes no sabemos si por decisión propia o por su escasa experiencia política se mueven en una dimensión subjetiva y voluntarista, que al margen de conseguirles gran apoyo emocional de su población, no les ha permitido recoger muchos frutos políticos concretos, mostrando más bien una línea principista y maximalista, que tampoco les ha permitido hacer política en el verdadero sentido, es decir como ciencia y como arte de lo posible⁷.

Apoyándose en un largo proceso de construcción de identidad y por tanto apelando al apoyo emocional de los pobladores hacia su región, la dirigencia regional logra su hegemonía creando un movimiento que inicialmente se declara no político, pero que en los hechos, al ser representativo de los sectores económicamente dominantes, y al no tener un partido político que lo exprese, entra en colisión con los programas redistributivos del gobierno del MAS, lo que convierte a estos movimientos en movimientos políticos de radical oposición al gobierno elegido, el cual, ellos estiman, no representa a los intereses de sus regiones, es decir de sus clases dirigentes, que son los conductores de esos movimientos.

Por todo lo anterior, en los hechos, la lógica de estos movimientos regionales autonómicos es de *preservación, conservación y ampliación de su propio poder regional*, frente al poder político nacional. Se presentan pues como movimientos políticamente conservadores, aunque apelan a la modernidad que implica una economía globalizada.

7 Es probable que la fuerte influencia de Falange Socialista Boliviana (FSB), con su discurso idealista, esté todavía influyendo en la formación ideológica de los grupos cívicos. No olvidemos que el falangismo dejó en Santa Cruz una huella muy fuerte, al encabezar los movimientos por el 11 por ciento.

Estamos pues frente a tres lógicas: la lógica de la conquista del poder (MAS), la lógica de la recuperación del poder (partidos políticos nacionales), y la lógica de la preservación y conservación del poder (movimientos autonómicos regionales).

Conflictos, actores y pactos

Hasta aquí hemos seleccionado y descrito los principales conflictos, los medios con los cuales se ha pretendido resolverlos y los actores involucrados. El tema de los pactos lo podremos estudiar sólo en su relación con los conflictos y los actores.

Del listado general de conflictos que hemos presentado, y para fines de este ejercicio, tomaremos en cuenta sólo los principales conflictos que han llevado a interesantes pactos y resultados políticos, con el fin de entender la dinámica política del país y sobre todo con el fin de poder hacer los necesarios ejercicios de prospectiva. Presentamos los conflictos en orden cronológico.

Conflictos 1 y 2: Asamblea Constituyente y referéndum para las autonomías

La conformación de una Asamblea Constituyente para elaborar una *nueva Constitución Política del Estado* era parte de la oferta electoral del MAS. Esta propuesta se convierte en un conflicto porque en realidad desde sus inicios no es aceptada por los sectores cívico regionales de las tierras bajas del país ni por los partidos tradicionales, quienes ven en este proyecto una herramienta del MAS para introducir profundos cambios en las estructuras del país, cambios que garantizarían una larga permanencia del MAS en el poder, bajo estructuras que se consideraba no respetarían las formas de la democracia representativa.

Por otra parte, las regiones bajas venían reclamando la autonomía entre otras cosas, por considerarla un “blindaje” contra un gobierno con el cual no había coincidencias ideológicas.

El pacto y sus actores

Este es el único caso de pacto con participación activa de los movimientos cívico prefecturales, quienes, gracias al tratamiento de los dos temas en forma conjunta, dan su apoyo a la iniciativa, participan activamente en las negociaciones logrando que junto con la convocatoria a elecciones para la Constituyente, se realice un referéndum vinculante para las autonomías departamentales.

Los partidos tradicionales y las agrupaciones ciudadanas logran además que la ley de convocatoria a elecciones de asambleístas, establezca la elección de los mismos a partir de los mecanismos tradicionales de democracia representativa y no corporativa, o por grupos sociales y/o territoriales, como planteaban los movimientos indígena campesinos.

Este pacto parlamentario, como vimos, ha implicado importantes renuncias sobre todo de los movimientos sociales.

Resultados

Se lograron las elecciones de asambleístas para redactar la nueva Constitución Política del Estado, conformar y poner en marcha la Asamblea Constituyente, que se instala el 1º de agosto de 2006, así como también el referéndum sobre autonomías, el mismo que dará como resultado que en cuatro departamentos gane la propuesta autonómica. El éxito de este doble pacto se festeja en el palacio de gobierno, donde se baila y canta. El Presidente Morales baila con una ex reina cruceña que forma parte de la bancada de ese departamento.

Conflicto 3: El reglamento de debates de la Constituyente y los dos tercios

La Asamblea Constituyente quedó paralizada en sus funciones durante mucho tiempo por falta de acuerdo sobre cómo debían aprobarse los informes de comisión, los artículos del proyecto y el texto final de la Constitución. Los dos tercios exigidos por la oposición para cada uno de los artículos no eran aceptados por el oficialismo, pues ellos interpretaban que los dos tercios eran para la aprobación del documento global, no para la aprobación de artículo por artículo (Carrasco y Albó, 2008) y al no haber obtenido ellos los dos tercios, como pensaban, entonces la oposición prácticamente adquiría la posibilidad de veto.

Este tema, que provocó grandes manifestaciones, huelgas, paros y bloqueos en el país, polarizó las posiciones políticas a favor y en contra del gobierno.

Pactos, actores y resultados

Al margen del trabajo de los asambleístas, se produjeron reuniones de nivel político en la vicepresidencia, hasta que se llegó al acuerdo de llevar a referéndum los artículos que no alcancen los dos tercios. Si bien este acuerdo fue mayoritario, el mismo se logra sin el apoyo de algunos de los representantes de las regiones opositoras y del bloque cívico prefectural.

Con esta mayoría para aprobar una redacción que destraba la aprobación de los artículos, se reinicia el debate en la Asamblea Constituyente.

Conflicto 4: La capitalidad “plena”

La capitalidad implicaba el regreso de los poderes a Sucre. Fue planteada por Chuquisaca, apoyada por el bloque opositor y rechazada por las organizaciones paceñas y por el gobierno.

La reivindicación surge con fuerza de las instituciones chuquisaqueñas organizadas en un comité interinstitucional, quienes ven la presencia de la Constituyente como una oportunidad para plantear su ya secular reivindicación. Inmediatamente esta reivindicación es incorporada en la plataforma de la oposición, quien ve en esa legítima aspiración la oportunidad para dobligar y/o desbaratar la asamblea, cosa que efectivamente sucedió, con el aparato casi militar que se armó en base sobre todo a los universitarios (Tinkazos, marzo 2008).

El pedido generó el inmediato y cerrado rechazo de todo el “pacificismo”, incluido el gobierno, quienes no aceptaron ni siquiera considerar el tema. Como contrapropuesta ofrecieron obras y grandes proyectos de desarrollo regional, que no fueron aceptados por la dirigencia chuquisaqueña. El rechazo de la mayoría a discutir siquiera el tema generó una enorme violencia, que definitivamente hizo imposible que la Constituyente pueda continuar trabajando en Sucre. El documental de Cesar Brie sobre algunos de esos acontecimientos muestra lo áspero del enfrentamiento.

Resultados

Sobre el tema no se concretan pactos ni acuerdos. Se frena el trabajo de la Constituyente en Sucre, aunque ésta sesionará luego en Oruro, pero Chuquisaca como región no obtiene nada del sangriento conflicto, sí la oposición que utilizando oportunistamente el tema logra su objetivo: la dirigencia chuquisaqueña se incorpora al bloque cívico prefectural opositor, y el gobierno pierde un prefecto y el control político de una región.

Conflicto 5: Los estatutos autonómicos

La evidencia de que el proyecto de la nueva Constitución Política del Estado no recogía las aspiraciones autonómicas y no respetaba los resultados del referéndum de consulta sobre las autonomías, lleva a las

dirigencias regionales, que habían concretado ese derecho, a elaborar sus propios proyectos de autonomía y lanzarlos a su aprobación mediante referéndum departamental.

Es obvio que por el carácter de la materia, referido a la estructura del Estado, este referéndum no podía realizarse al margen de disposiciones constitucionales que lo permitían, pero como los mismos actores del proceso lo admitían “era el gobierno que los llevaba a esto”, y entendían que su contenido, muy radical, era justamente para tener una buena base de negociación, la misma que nunca se dio por como se dieron luego los acontecimientos.

Sobre esta materia no hubo acuerdo ni pacto alguno. Los estatutos no fueron el elemento de negociación que se pensó, por lo que fue imposible su aplicación, al margen de algunos aspectos que son meramente anecdóticos.

Mientras el gobierno declara inconstitucionales esos estatutos, los mismos generan masivas concentraciones de apoyo en sus propias regiones.

Conflicto 6: Recorte del IDH

Este recorte de recursos a los departamentos para pagar el “Bono dignidad”, impactaba inicialmente a prefecturas, municipios y universidades.

La enorme oposición a la medida obligó al gobierno a introducir modificaciones, que como resultado final prácticamente aislaron el problema sólo a las prefecturas, lo cual debilitó las posibilidades de la oposición a la medida.

Universidades y alcaldías, con movilizaciones y negociaciones, preservaron sus recursos. Las prefecturas asistieron a varias instancias de negociación pero sin resultados positivos para ellas.

Resultados

Las prefecturas no lograron acuerdo alguno, por lo que se produjo una merma de sus recursos. La consolidación del “Bono dignidad” significó una derrota política para ellas.

Conflicto 7: Reglamentación de la nueva Ley INRA

Sobre este tema se desarrollaron dos conflictos: el primero por la aprobación de la reglamentación de la nueva Ley INRA, a la que se oponía CONFEAGRO y en general el sector agropecuario, pero que de todas formas se produjo, sin acuerdo con los productores.

El segundo fue que a esta aprobación le siguieron las acciones de saneamiento, muy conflictivas, sobre todo en las provincias Cordillera y Guarayos. Un primer intento de saneamiento en Cordillera fue repelido por la fuerza. Un segundo intento se hizo con apoyo policial. No hubo pacto ni acuerdo alguno y el tema ha generado una situación muy tensa y de profundos resentimientos.

Conflicto 8: Referéndum revocatorio para Presidente y prefectos

Se trata de una propuesta hecha originalmente por el Presidente, en una anterior crisis y retomada de forma extemporánea (según la oposición) por PODEMOS en el Senado, con la virulenta oposición de los sectores cívico prefecturales, quienes no entendían por qué, cuando tenían al gobierno “a las cuerdas” como dicen, les llega esta medida que cambia el escenario y les hace perder el terreno político ganado.

Esta discutida y polémica decisión política de PODEMOS, convertida en acuerdo parlamentario con el MAS, encontró fuerte oposición en las regiones opositoras y sus prefecturas, y fue causa de denuncias, renuncias y acusaciones en el seno del mismo grupo opositor. Lo cierto es que las explicaciones que dieron los principales jefes de PODEMOS no parecieron convincentes a los sectores autonomistas que ya estaban en las calles.

El CONALDE instruyó a los prefectos para que no participen del referéndum, con el fin de no convalidar sus resultados. Sin embargo, pocos días después anunciaron, en un giro de 180 grados que participarían del referéndum, pues “no le tenían miedo” al mismo.

Resultados

El referéndum confirmó el apoyo al Presidente, pero también el apoyo a la mayor parte de los prefectos rebeldes, por lo que no destrabó el empate. Es posible que esos resultados, junto a otros factores y frustraciones, fueron los que encendieron la toma de edificios públicos.

Conflicto 9: La oposición regional decide tomar por la fuerza las oficinas públicas

Nadie sabe exactamente quién tomó la decisión, quién dio la orden y quién organizó el masivo fenómeno de toma y destrucción de las oficinas públicas y privadas que se identificaban con el gobierno central. El hecho es que en pocos días grupos de choque de los comités cívicos de los departamentos opositores, con apoyo de las prefecturas o por lo menos de funcionarios de las mismas, algunos universitarios, así como de “palomillos”, destruyeron, quemaron y saquearon decenas de oficinas públicas y privadas.

Pactos y resultados

Los hechos se dieron con tal velocidad y violencia que no se pudieron establecer conversaciones, acuerdos o pactos. La violencia cesó sólo con la tragedia de Pando y el consiguiente estado de Sitio, que si bien no fue para todo el país, dio la tónica que el Estado estaba reaccionando contra la extendida violencia y ya no la iba a permitir.

Aparte del daño físico a bienes del Estado, instituciones no gubernamentales afines a éste y sedes de movimientos sociales, el daño mayor fue al prestigio de los movimientos cívicos de las regiones opositoras,

quienes en pocos días perdieron mucho del capital político acumulado, pues la clase media urbana censuró esas actitudes, las mismas que no fueron claramente desautorizadas ni por las prefecturas ni por los comités cívicos, no obstante su casi total control sobre los medios de comunicación.

Conflicto 10: Matanza en Pando

Indígenas, campesinos y normalistas que iban a una reunión a Porvenir (a Cobija, según otros) fueron acibillados por gente armada, ligada a los movimientos de oposición (prefectura, cívicos y otros). Es confusa la relación de los hechos previos al drama, sin embargo el primer muerto es de este segundo grupo, lo cual implica que la acción campesina fue provocadora, pero la reacción fue brutal y totalmente desproporcionada.

La gravedad de los hechos determinó la declaratoria de un estado de Sitio en Pando, seguida de arrestos de los principales sospechosos de ser los responsables, entre ellos el mismo prefecto. No se da pues ningún margen para pactos o negociaciones.

Resultados

Estas sangrientas acciones significaron un gran deterioro político y de imagen para los movimientos autonomistas. Los excesos fueron de tal magnitud que no se pueden negar y menos justificar.

El informe de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), muy crítico hacia el accionar de los grupos opositores en Pando, da apoyo internacional a la interpretación gubernamental de los hechos, aislando más aún a los movimientos autonomistas.

Con el estado de Sitio y el apresamiento del prefecto de Pando, el CONALDE quedó muy maltrecho y los movimientos opositores perdieron una prefectura.

Conflicto 11: Modificación del proyecto de Constitución para llevarlo a referéndum

La frase “compatibilizar el proyecto de Constitución con los estatutos”, formulada por el Presidente en las reuniones con los prefectos, se fue convirtiendo en realidad cuando cuadros especializados del MAS y de otros partidos políticos, sobre todo de PODEMOS, a la sombra de las negociaciones presidenciales, o con la vicepresidencia, iniciaron y completaron un complejo proceso de acuerdos.

Los profesionales de los sectores cívico prefecturales participaron parcialmente, pero no quisieron formalizar esa participación, pues no contaban con el aval de sus mandantes, los poderes regionales autonomistas, que instruían que no se negociara, pues no se creía en la buena fe del gobierno y porque además, paralelamente se tomaban acciones contra su movimiento.

El pacto

Este trabajo técnico continuó de manera casi clandestina con la participación descollante de Carlos Romero por parte del gobierno, y Carlos Böhrst y Roberto Ruiz de PODEMOS, entre otros. Se cambian más de 100 artículos y se genera un nuevo documento constitucional, trabajado por el gobierno y la oposición parlamentaria, otra vez sin la participación formal de los movimientos regionales.

El documento es considerado como un importante avance por el MAS, que admite haber cedido en muchos puntos, y es presentado por Jorge Quiroga como un fruto de PODEMOS, señalando que se había viabilizado así las autonomías y cortado los excesos del MAS. Esta visión pragmática es fuertemente combatida por los cívicos, quienes no aceptan el nuevo texto pero no proponen otras alternativas que no sea el **no** en el futuro referéndum.

Conflicto 12: Ley de referéndum para proyecto de Constitución

Consolidado un nuevo proyecto de Constitución, el próximo paso era impulsar la ley que llame a referéndum para aprobar o rechazar dicho proyecto. Los actores centrales de este nuevo pacto fueron, de nuevo, el gobierno con los partidos políticos con representación parlamentaria.

Sin embargo era evidente que existían fuertes presiones de las fuerzas cívico prefecturales de las regiones opositoras para no llegar a tratar ese proyecto de ley en el Parlamento, por lo que, como respuesta política, se inicia una marcha y concentración de los movimientos sociales indígena campesinos que se movilizaron a la plaza Murillo. Afortunadamente su concentración fue pacífica y no se produjeron desbordes.

La ley se aprueba y los actores cívico prefecturales se articulan casi de inmediato como oposición a dicho pacto.

Con este pacto se cierra una discusión que no llevaba a ninguna parte y se entrega de nuevo al voto la posibilidad de definir el futuro del país, aunque es muy probable que, de ser aprobada la nueva Constitución, sus resultados no sean aceptados por la oposición cívica prefectural.

Conflicto 13: Conflictos con la Iglesia Católica y con la prensa

Estos conflictos fueron originados por declaraciones y acciones del Presidente de la república y algunos de sus más cercanos colaboradores.

El conflicto con la Iglesia Católica se abre cuando el Presidente y sus colaboradores consideran públicamente que las declaraciones del cardenal en el Vaticano habían sido inconvenientes y fuera de lugar, pues eran claramente de oposición política, debiendo la Iglesia mantenerse en sus funciones religiosas. Estas declaraciones fueron ásperamente criticadas en los medios de comunicación y por sus comentaristas, mayormente opositores al gobierno. La polémica no fue suavizada ni llevó a acuerdos

o pactos. Ha quedado como un conflicto latente que puede detonar de nuevo en cualquier momento. Son relaciones deterioradas, cuando en realidad no existen contradicciones estructurales entre el gobierno y la Iglesia; sólo conflictos derivados de limitaciones personales y errores tácticos.

Titulares del periódico *La Prensa* sobre el contrabando en Pando, que implicaban directamente al Presidente, desataron su furia, pues según él los titulares mentían pues no correspondían al artículo. Luego generalizó sus ataques y manifestó públicamente que los medios de comunicación le son adversos (lo cual tampoco es falso), por lo que los consideraba opositores.

Con estas actitudes el Presidente y su gobierno se abren nuevos frentes con sectores no necesariamente enemigos, como son la Iglesia y los periodistas (no nos referimos a dueños de periódicos, pues ellos, como empresarios, sí están en oposición militante).

Hemos sintetizado lo dicho hasta ahora en el cuadro 2 (ver P. 135).

Análisis específico del “pacto constitucional”

Como hemos podido observar en el análisis de los conflictos y pactos, el “pacto constitucional” entre el gobierno y los partidos de oposición, en sus dos etapas, de formulación del nuevo proyecto y de aprobación de la ley llamando a referéndum, lamentablemente se produce sin la participación oficial de los movimientos cívico regionales y de los parlamentarios que le son más fieles que a sus propios partidos. Para explicarnos este fenómeno debemos regresar al análisis de nuestros actores y recordar las motivaciones de cada uno de ellos.

Cuadro 2
Sinóptico de los pactos, sus actores y sus resultados

Temas en conflicto	Actores y medios	Pactos y acuerdos	Resultados
<p>1. <i>Asamblea Constituyente</i> para elaborar la <i>nueva Constitución Política del Estado</i> como parte de la oferta electoral del MAS. Esta propuesta no es aceptada por los sectores cívico regionales y por los partidos tradicionales.</p>	<p>El gobierno y los movimientos sociales a favor. Los partidos políticos nacionales y agrupaciones ciudadanas en duda y los movimientos cívico regionales del oriente en neta oposición.</p>	<p>Se pacta la ley de convocatoria a elecciones de asambleístas a partir de mecanismos de democracia representativa y no corporativa. Referéndum vinculante para las autonomías departamentales. Movimientos sociales ceden en ese tema. Este es el único caso de pacto con participación activa de los movimientos cívico prefecturales.</p>	<p>Se logró conformar y poner en marcha la Asamblea Constituyente, que se instala el 1° de agosto de 2006, así como incorporar las autonomías en cuatro departamentos. Se baila en palacio de gobierno</p>
<p>2. <i>Autonomía departamental</i> vinculante, fuerte en las zonas bajas del país, y oposición en el gobierno central.</p>	<p>Promovido por los movimientos cívico prefecturales, con fuerte oposición del gobierno central.</p>		
<p>3. <i>Reglamento de debates</i> de la Asamblea Constituyente, y los dos tercios para la aprobación de los artículos.</p>	<p>Actores fueron los asambleístas y el trabajo complementario hecho con dirigentes políticos en la vicepresidencia. Se realizaron huelgas, paros cívicos y bloqueos por los dos tercios, exigidos al MAS</p>	<p>El acuerdo, de llevar a referéndum los artículos que no alcanzan los dos tercios, si bien fue mayoritario, se logra sin el apoyo de algunos de los representantes de las regiones opositoras.</p>	<p>Se logra mayoría para aprobar una redacción que destraba la aprobación del Art. 71. Con ese acuerdo se inicia el debate.</p>

Temas en conflicto	Actores y medios	Pactos y acuerdos	Resultados
4. <i>La capitalidad</i> , es decir el regreso de los poderes a Sucre, planteada por Chuquisaca, apoyada por el bloque opositor y rechazada por las organizaciones paceñas y por el gobierno.	Promotora es la bancada chuquisaqueña y el comité interinstitucional de Sucre, y bloque opositor de la “media luna” que incorpora el pedido a su plataforma de oposición. La bancada paceña de la Constituyente, instituciones paceñas y el gobierno nacional se oponen a tratar el tema.	No se logró acuerdo alguno. El gobierno propuso como alternativa proyectos de desarrollo regional que no fueron aceptados. El prefecto del MAS renuncia.	Chuquisaca no obtiene nada. La dirigencia chuquisaqueña se incorpora al bloque cívico prefectural opositor, y el gobierno pierde un prefecto y el control político de una región.
5. <i>Estatutos autonómicos</i> de Santa Cruz y otros departamentos.	Planteados por las juntas preautonómicas de los departamentos opositores y rechazados como inconstitucionales por el gobierno. Generan grandes concentraciones sobre todo en Santa Cruz.	No se logra ningún pacto o acuerdo. Los departamentos actúan solos. Los estatutos se aprueban por referéndums departamentales no reconocidos por el gobierno.	No fueron el elemento de negociación que se pensó, por lo que fue imposible su aplicación, al margen de aspectos anecdóticos.
6. <i>Recorte del IDH</i> , a los departamentos, para pagar el “Bono dignidad”.	El gobierno, que toma la medida, y las prefecturas, universidades y alcaldías, que la sufren. Generaron bloqueos, paros, huelgas.	Universidades y alcaldías, con movilizaciones y negociaciones, preservaron sus recursos. Las prefecturas asistieron a varias instancias de negociación pero sin resultados positivos para ellas.	Prefecturas con merma de sus recursos y pérdida política. Consolidación del “Bono dignidad”.
7. Reglamentación de la <i>nueva ley INRA</i> y saneamiento de tierras sobre todo en Cordillera.	El Congreso que debe aprobar la nueva ley, el gabinete ministerial, el viceministerio de Tierras, por una parte, y los agropecuarios y cívicos por la otra.	Un primer intento de saneamiento en Cordillera fue repelido por la fuerza. Un segundo intento se hizo con apoyo policial. No hubo pacto ni acuerdo alguno.	Hubo violencia, resentimientos y hoy el viceministerio está haciendo el saneamiento en Cordillera.

Temas en conflicto	Actores y medios	Pactos y acuerdos	Resultados
8. <i>Referéndum revocatorio</i> para Presidente y prefectos.	Propuesto originalmente por el Presidente, retomado de forma extemporánea por PODEMOS en el Senado, con la oposición de los sectores cívico prefecturales.	Decisión política de PODEMOS, convertida en acuerdo parlamentario con el MAS, que encontró fuerte oposición en las regiones opositoras y en sus prefecturas, sin embargo al final los prefectos tuvieron que ceder y participar.	El referéndum confirmó el apoyo al Presidente, pero también el apoyo a la mayor parte de los prefectos rebeldes, por lo que no destrabó el empate. Es posible que esos resultados sean los que encendieron las tomas de edificios públicos.
9. <i>Decisión de tomar por la fuerza las oficinas públicas</i> por parte de las regiones opositoras.	Grupos de choque de los comités cívicos de los departamentos opositores, con apoyo de las prefecturas. Se destruyó, quemó y saqueó decenas de oficinas públicas y privadas.	No hubo ningún tipo de pacto o acuerdo relevante.	Aparte el daño físico a bienes del Estado, el daño mayor fue al prestigio del movimiento cívico opositor, que en pocos días perdió mucho del capital político acumulado.
10. <i>Matanza en Pando</i>	Los actores fueron campesinos y normalistas que iban a una reunión a Porvenir (a Cobija, según otros) que fueron acribillados por gente armada ligada a los movimientos de oposición (prefectura, cívicos y otros). Sin embargo el primer muerto es de este segundo grupo.	No ha habido pacto alguno. Es confusa la relación de los hechos previos al drama. La acción campesina fue provocadora pero la reacción ha sido totalmente desproporcionada.	Estas acciones significaron un gran deterioro para los movimientos autonomistas. Los excesos fueron de tal magnitud que no se pueden negar. El informe de UNASUR da apoyo internacional y el CONALDE quedó muy maltrecho y perdió una prefectura.

Temas en conflicto	Actores y medios	Pactos y acuerdos	Resultados
<p>11. <i>Modificación del proyecto de Constitución</i>, para llevarlo a referéndum.</p>	<p>Los actores son los cuadros especializados del MAS y de los partidos políticos, sobre todo de PODEMOS, que a la sombra de las negociaciones presidenciales, iniciaron un complejo proceso de acuerdos.</p> <p>Los profesionales de los sectores cívico prefecturales participaron parcialmente y no quisieron formalizar esa participación, pues no contaban con el aval de sus mandantes.</p>	<p>El pacto se expresa en un nuevo texto de la Constitución, que cambia más de 100 artículos. Se inició en las reuniones de prefectos con el Presidente en Cochabamba, en las que trabajaron los equipos técnicos de ambos lados. Este trabajo continuó casi clandestinamente. Los movimientos cívicos instruían que no se negociara.</p>	<p>El documento es considerado como un importante avance por el MAS, que admite haber cedido en muchos puntos, y es presentado por Quiroga como un fruto de PODEMOS, señalando que así había viabilizado las autonomías y cortado los excesos del MAS. Esta visión pragmática es fuertemente combatida por los cívicos, quienes no aceptan el nuevo texto.</p>
<p>12. <i>Ley de referéndum para aprobación o rechazo del proyecto de Constitución.</i></p>	<p>Los actores de este pacto son, de nuevo los partidos políticos con representación parlamentaria.</p> <p>Hubo fuerte presión de los movimientos sociales indígenas que se movilizaron a la plaza.</p> <p>Los actores cívico prefecturales se articulan como oposición a dicho pacto.</p>	<p>El pacto produce una ley para llevar a referéndum el proyecto de Constitución.</p>	<p>Con este pacto se cierra una discusión que no llevaba a ninguna parte y se entrega de nuevo al voto la posibilidad de definir el futuro del país, aunque es muy probable que sus resultados no sean aceptados por la oposición cívica prefectural.</p>
<p>13. <i>Conflictos con la prensa y la Iglesia.</i> Originados por declaraciones y acciones del Presidente de la república</p>	<p>Actores: el Presidente y sus colaboradores cercanos, el cardenal y el periódico <i>La Prensa</i>. Declaraciones públicas del cardenal y respuestas del gobierno.</p>	<p>El Presidente considera que las declaraciones del cardenal son de oposición política, y los titulares de <i>La Prensa</i> son falsos.</p>	<p>El Presidente y el gobierno se abren nuevos frentes con sectores no necesariamente enemigos, como son la Iglesia y los periodistas.</p>

Fuente: Elaboración propia.

El gobierno obviamente estaba interesado en llevar adelante su programa, que en gran parte gira entorno a la nueva Constitución. Al mismo tiempo había detectado que sus contradicciones más grandes no eran con los partidos de oposición, con los cuales compartía el interés por la sobrevivencia de la estructura partidario parlamentaria nacional, lo que facilitó las negociaciones. Sus contradicciones eran con el poder regional hegemónico de los departamentos de la “media luna”, en manos de empresarios, cívicos y autoridades prefecturales, los cuales vivían un proceso mucho más radical de oposición política y cultural, que descalificaba incluso a los mismos partidos nacionales, por considerarlos “centralistas”. La oposición regional era político ideológica pero también cultural y con una fuerte carga emocional y subjetiva, que hacía muy difícil cualquier tipo de acuerdo con ellos.

Estos componentes de subjetividad y de emoción (ver Waldman, 2008) además de las claras contradicciones de clase y de intereses que estaban detrás, no fueron evaluados correctamente por el MAS desde sus inicios, y una prueba es el haber predicado contra las autonomías en regiones donde la autonomía era más que una posición ideológica, era un *sentimiento* profundamente arraigado. Eso ha llevado a que hoy en Santa Cruz, para los ambientes cívico prefecturales y en general para la cultura local dominante, no se pueda ser cruceño y de izquierda al mismo tiempo.

En ese marco de emotividades regionales se han visto envueltos los partidos políticos nacionales, los cuales si no acatan las posiciones de la hegemonía cívico empresarial prefectural, son rápidamente tachados de centralistas, o peor aún, de traidores a la región. Sin duda que esas posiciones colocan a los partidos en posición subalterna frente a los designios de los poderes regionales, cosa que es difícil de aceptar para un partido que desee ser nacional y que explica en gran parte las actitudes oscilantes de partidos como PODEMOS.

Los partidos políticos nacionales han sido las primeras víctimas de la radicalización de los grupos regionales, al desconocerseles su posibilidad de ser nacional antes que regional. Es frecuente escuchar de políticos cruceños decir: “Antes de mi partido está mi región”, lo cual claramente está mostrando la exigencia de que los partidos nacionales sean subalternos al tema regional.

Los partidos políticos, o por lo menos sus cuadros nacionales, consideran que la sumisión a las regiones los va a llevar a la destrucción política, y eso explica, en nuestra opinión, el por qué esos partidos (específicamente PODEMOS) han pactado con el gobierno y a nivel parlamentario, primero para ampliar la Constituyente, luego para el revocatorio de los mandatos y por último, el más importante, para llevar la Constitución a referéndum. Debe aclararse que estos pactos normalmente no han incluido a muchos parlamentarios de PODEMOS pero de las regiones opositoras.

El pacto que analizamos es el que mejor aclara el panorama político nacional: i) un gobierno centralista que logra pactar con algunos partidos nacionales (menos con los parlamentarios de las regiones rebeldes, lo cual es muy importante), ii) partidos que pactan preocupados por su propia vigencia, iii) grupos regionales hegemónicos radicalizados en algunas regiones poderosas, que ya no apelan a los partidos nacionales para pactar, y es más, que no desean pactar.

Una última explicación a las posiciones contrarias al pacto en las regiones bajas del país reside en que estas sociedades emergentes, controladas por grupos económicos muy fuertes, están inmersas en un contexto histórico que las marca como políticamente conservadoras y con un liderazgo sin experiencia política, y por lo tanto sin capacidades para distinguir el corto del mediano plazo, lo deseable de lo posible, los principios de las realidades, lo ideal de lo real. Es por eso que en todo el proceso que hemos narrado, es fácil ver que esta dirigencia política, sal-

vo excepciones, no ha estado en los pactos, y además, después de cada enfrentamiento, ha quedado siempre desorientada y a la defensiva, por falta de un “plan B”. En su conjunto, si bien es verdad que se presentan como una importante fuerza de veto, han sido pocos los avances políticos reales que ha podido concretar. La última obra del antropólogo Waldman sobre los cruceños (2008) explica varias de estas características culturales del cruceño.

El gobierno, por su parte, con muchos retrasos, retrocesos y desgastes, ha logrado lo que desde hace mucho tiempo se había propuesto y era central para su programa: llegar a poner en vigencia una Constitución Política del Estado que sea la puerta para la realización de su programa nacionalista indígena popular.

Se debe destacar el importante rol que tuvieron algunos políticos de la oposición y del gobierno, que desde hacía ya varios meses venían trabajando “clandestinamente” en la búsqueda de consensos para un nuevo proyecto de Constitución (Böhrt, Chávez y Torres, 2008; Böhrt, Alarcón y Romero, 2008). Ese material fue muy útil para posteriores trabajos que se fueron especializando en algunos aspectos sectoriales de la nueva Constitución, como el territorio (Prado 2007).

Volviendo al “pacto constitucional”, podemos concluir que el mismo es un importante hito que ha cambiado las cartas sobre la mesa, y que ha abierto trayectorias, posibilidades y también peligros nuevos. Dependerá de la capacidad de los actores el que se logre consolidar las trayectorias que más convengan al país, que son sin duda las que al mismo tiempo garanticen su sobrevivencia.

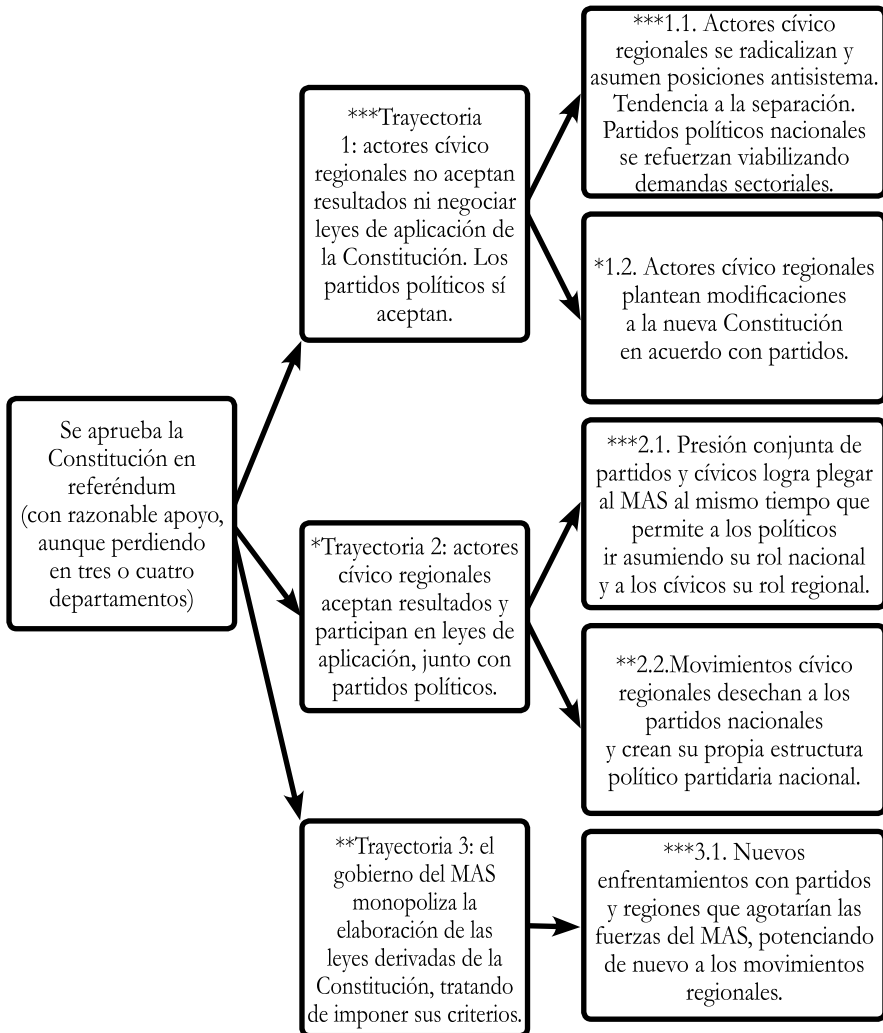
Tercera parte

Un ensayo prospectivo

Los posibles escenarios

Esquema 1:

Posibles escenarios a partir de la aprobación de la Constitución Política



La complejización de nuestras sociedades hace que los ejercicios prospectivos sean cada vez más difíciles y tengan cada vez menos prestigio. Decía Paul Godet “el futuro ya no es lo que solía ser” para reflejar esta desazón cada vez más marcada frente al futuro.

Teniendo en mente estas limitaciones, hemos presentado el anterior ejercicio simplificado de construcción de escenarios, a partir de los previsible resultados del referéndum y tomando en cuenta a los actores que hemos considerado y las posibles trayectorias, rescatando como base un esquema ya elaborado para el PNUD (Prado 2007).

El esquema 1 de escenarios y sus posibles trayectorias, que hemos presentado nos permite hacer las siguientes consideraciones:

Las tres posibles trayectorias

La trayectoria 1, que es la más posible de las tres, corresponde a las tendencias que se han dado hasta ahora: partidos nacionales que negocian y van recuperando vigencia, mientras los movimientos regionales van perdiendo terreno, porque una oposición maximalista se opone a todo acuerdo sin plantear alternativas para el corto plazo.

Esta trayectoria a su vez tiene dos posibilidades ulteriores: que se profundice la división de lo regional con los partidos, en cuyo caso, cada vez más, ganarán espacio en las filas regionales las tendencias hacia la creación de un nuevo “Estado oriental” o de tierras bajas. La otra alternativa es que ambos concierten y se aboquen a la presentación de modificaciones a la Constitución, cosa menos probable.

La trayectoria 2, que básicamente consiste en que los grupos hegemónicos regionales acepten los resultados y trabajen con los partidos nacionales en el diseño de las leyes para materializar la Constitución, es la que menos posibilidades tiene de realizarse, aunque en nuestra opinión sería la más deseable. Esta trayectoria puede concretarse en un trabajo

conjunto entre regiones y partidos nacionales o en una separación de ambos, con las regiones reforzando sus propias nuevas estructuras partidarias.

La trayectoria 3, bastante posible aunque la menos deseable, es la que se daría con un MAS que trabaja “por su cuenta” para concretar el 100 por ciento de sus objetivos, sin considerar los intereses de las clases y regiones que se sentirían excluidas del proceso.

Otras consideraciones derivadas de los escenarios

Partimos de la hipótesis que la Constitución será aprobada en el referéndum; si no se acepta este criterio, entonces habría un escenario previo, que genera dos trayectorias, según en el referéndum se apruebe o no dicha Constitución.

No creemos que la magnitud del porcentaje de aprobación pueda incidir en los sucesivos escenarios, dando por descontado que esa aprobación no se dará en las regiones opositoras.

La actitud de los movimientos cívico regionales después del referéndum es el factor determinante que plantea dos escenarios muy distintos, según ellos acaten los resultados y acepten participar en la formulación de las futuras leyes, sobre todo de la ley marco de autonomías, con los demás partidos políticos, en cuyo caso el país se orientaría hacia la estabilización política, o si por el contrario optan por aislarse y negar validez a la nueva Constitución.

Este último escenario, de movimientos regionales aislados que se resisten a reconocer la nueva Constitución es el más peligroso y abierto a la incertidumbre, pues esa situación crea el espacio para que los sectores más radicales del movimiento cívico regional asuman roles de vanguardia y conduzcan acciones de hecho, que muy fácilmente pueden deslizarse en planteamientos de independencia. Esta salida radical es-

taría promovida sobre todo por los sectores agropecuarios ligados a la tierra y los sectores cívicos radicalizados de clase media, no ligados a la estructura económico productiva ni a los ambientes político administrativos, pero sí inmersos en una radical oposición cultural y quizá de clase.

Pero existe también la posibilidad que primen los sectores autonomistas moderados, comprometidos de una u otra manera con las estructuras nacionales —ya sea la prefectura por temas de gobernabilidad, o productores que requieren grados mínimos de estabilidad para producir—. Estos actores, que no buscarían el enfrentamiento total, propondrían una estrategia que sería la continuación de la “autonomía al andar” y basados en los resquicios que la actual Constitución Política del Estado les permita.

En todos los casos anteriores se plantea como hipótesis que los partidos nacionales entrarán a la negociación de las leyes para implementar la Constitución, obteniendo así legitimidad y sobre todo pudiendo apoyar a los distintos sectores, que necesitarán de instancias con las cuales hacer el cabildeo. Retornarían así al trabajo específico de los partidos nacionales en una democracia.

Otra trayectoria, con menos posibilidades de darse, es que los movimientos cívico regionales acepten participar en la elaboración de las leyes, junto a los partidos políticos, conformando así un bloque que podría ser muy eficaz para frenar algunos planteamientos extremos del MAS, y obtener también algunas concesiones, como ha sucedido con el proyecto de Constitución.

Por último, y es el escenario menos deseable, el MAS, fuerte por su triunfo, puede optar por elaborar sus propios proyectos y aplicar el rodillo parlamentario, en cuyo caso veríamos el recrudecimiento del enfrentamiento político, sobre todo con las regiones, hasta llegar al agotamiento de uno de los dos contendores.

Escenarios para el mediano plazo

Para el mediano plazo y pensando en los nuevos escenarios post referéndum de la Constitución, presentamos dos escenarios, uno para el MAS y otro para los movimientos cívico regionales:

- a. El poder indígena comunitario marxista del MAS no tiene viabilidad si no incorpora al oriente en su proyecto, para ello tiene dos opciones: i) puede optar (aunque es un poco tarde) por atraer a las clases medias de las regiones cuya hegemonía es ejercida por los sectores cívicos, ampliando así su bloque regional y dando espacio a los sectores progresistas de las clases medias, ii) o puede (y es lo más posible) preferir romper el frente interno acentuando la lucha de clases en las regiones, lo que implica apoyarse exclusivamente en los sectores campesinos, de barrios periurbanos y quizá sindicales. Hasta hoy parece que habría optado por esta segunda opción, que deja a las clases medias progresistas sin rol en el proceso.
- b. Los movimientos cívico regionales no tienen viabilidad nacional mientras no asuman que son minoría, por las características de clase de sus dirigencias. Les quedan dos opciones: i) la separación del país, alternativa de muy baja factibilidad internacional, o ii) que sus clases dirigentes se propongan asumir democráticamente el poder político en el país, para lo cual deben revisar a fondo la conformación de su bloque de poder y de sus alianzas, además del contenido ideológico de su discurso, para hacerlo más inclusivo pero no sólo en lo simbólico, como ha sucedido hasta ahora, sino en lo real.

Principales conclusiones sobre conflictos y pactos durante el trienio 2006-2008

Sin grandes pretensiones sistémicas, a continuación presentamos las que nos parecen las principales 24 conclusiones a las que se puede llegar de todo lo dicho hasta ahora:

1. Después del período de inestabilidad que se abre el año 2000, el trienio 2006-2008 sin duda que está marcado por la aparición de dos grandes protagonistas, portadores cada uno de su propio proyecto de país: el nacionalista indígena popular que trae el MAS y que pretende aplicar luego de su victoria electoral; y el de algunas regiones hasta hace poco periféricas, de menor presencia indígena, abundantes recursos naturales y una dinámica economía abierta y de mercado, cuyas dirigencias reaccionan temerosas de que el nuevo modelo pueda poner en riesgo su modelo productivo y su estructura de poder y de clases.

Los movimientos cívico prefecturales

2. En todo el proceso que se analiza la agenda política ha sido impuesta por el MAS. Los movimientos cívico regionales han actuado en forma defensiva, sin planes de corto y largo plazo. La bandera de la autonomía, muy eficaz por ser parte de un sentimiento regional antiguo y muy difuso, no ha sido suficiente para mostrar sus potencialidades como modelo para todo el país.
3. Este bloque cívico regional, más que como un proyecto a futuro, se ha presentado como un esfuerzo de mantener lo existente, lo que le ha dado un carácter de políticamente conservador y poco abierto a los vientos de cambio que embestían al país en su conjunto, con temas como la exclusión indígena o la concentración de la riqueza, oponiendo a ellos sólo el anticomunismo, la religión o la defensa a ultranza de la propiedad privada.
4. El bloque cívico regional, por no tener experiencia política y un proyecto detallado, ha carecido de planes de corto y largo plazo, y sus acciones han sido casi siempre de respuesta y de rechazo en un estilo maximalista y principista del “todo o nada”, en el que hacía mucha falta la flexibilidad que da la experiencia, y que la política requiere para ir consiguiendo sus objetivos en el tiempo.

5. Por todo lo anterior, si revisamos el listado de conflictos y pactos, nos percataremos que salvo en el caso de la ley que pone en marcha los referéndums para la Constituyente y las autonomías, en todos los otros casos estas dirigencias cívico regionales no han llegado a suscribir acuerdo o pacto alguno. Estos han sido suscritos por los partidos políticos, siendo luego acremente censurados por los cívicos. Con esos resultados, el siguiente escenario era siempre impuesto por el MAS.
6. Pero los cívicos no sólo no han firmado pactos, además han tomado iniciativas unilaterales, como la de los estatutos autonómicos, como parte de una respuesta a los resultados negativos obtenidos en el seno de la Asamblea Constituyente; actitudes éstas que al no estar insertadas en el marco legal y sobre todo constitucional del país, no han podido avanzar como se esperaba. Se pensaba que estos estatutos podían ser parte de una negociación, pero paradójicamente los cívicos se excluyeron de las negociaciones, dejándolas a los partidos políticos y sus específicos intereses.
7. Las formas iniciales de lucha que adoptaron las regiones rebeldes: los paros cívicos, los cabildos, las huelgas de hambre y los bloqueos, tan eficaces en otros tiempos, se fueron desgastando, pues hacían mucho daño a la población local, sobre todo a empresarios y sectores populares, y no afectaban al lejano gobierno central ni a sus políticas. Es más, comenzaron a generar puntuales pero peligrosas reacciones contrarias en barrios periurbanos y zonas de mercados, mostrando los peligros de esas formas de lucha para la cohesión del frente interno.
8. La decisión de tomar con violencia instituciones públicas y privadas, como gesto desesperado por las derrotas en el Parlamento y las urnas, y en ausencia de otras estrategias, fue más dañina aún, pues lastimó los principios que se venía sosteniendo sobre

la democracia y la unidad del país, y puso en riesgo el apoyo que éste tenía en las clases medias urbanas, que miraban ahora azoradas el destructivo y delincencial espectáculo, sin que los comités cívicos o las prefecturas los detengan y/o censuren.

Los partidos políticos

9. Con mucha desconfianza y la natural reticencia por la gran distancia ideológica que mantienen con el MAS, los partidos políticos, básicamente PODEMOS, la UN y el MNR han cumplido un rol extremadamente difícil en estos tres años, con la permanente duda “hamléctica” de pactar o no pactar.
10. No pactar significaba dejar todos los instrumentos de la democracia en manos del MAS, o peor aún, ser responsables de que por falta de diálogo político la democracia sea puesta de lado, acusándose a la oposición parlamentaria de esa destrucción.
11. Pactar, asumir un rol activo y negociar políticamente con el adversario, que es lo que en nuestro criterio se ha hecho, ha significado en casi todos los casos, graves conflictos de las estructuras partidarias con las dirigencias cívico regionales, las cuales, como hemos visto, prácticamente no han aceptado jamás pacto alguno. De ahí que arreciaron las críticas, las renunciaciones y la casi imposibilidad para un político de pertenecer a un partido nacional y ser “comiteísta” al mismo tiempo. Sin declararlo, el Comité Pro Santa Cruz se convertía en el único partido político en el que un cruceño podía militar.
12. En la visión cívica todo partido nacional es por definición “centralista”, pues responde a un mando nacional. El político de la región debe responder primero a su región y luego, si no hay contradicciones, recién a su partido nacional. Tal la difícil lógica en la que deben trabajar los políticos de los partidos nacionales

en las regiones opositoras. ¿Cómo diseñar políticas nacionales coherentes en ese contexto?

13. Es muy posible que en círculos de mucha confianza los partidos como PODEMOS hayan manifestado su voluntad de recuperar el liderazgo político en el país, y que entre las motivaciones de algunos de los pactos esté también este objetivo. Esto quedó claro en el pacto para el referéndum revocatorio de Presidente y prefectos. Aunque el motivo central era evitar que el MAS proponga el referéndum para el proyecto de Constitución, no puede descartarse que existiesen también reflexiones como la que hacemos.
14. La adecuación del proyecto de Constitución de Oruro, para acercarlo a los planteamientos de la oposición, ha sido un valioso trabajo técnico en el que se han destacado políticos y técnicos cuyos nombres no han salido a la luz pública. Este minucioso trabajo es el que ha dado la solidez que ha permitido luego el “pacto constitucional” para llamar a la aprobación o rechazo mediante referéndum, el que se realizará el 25 de enero de 2009.
15. Durante la primera semana posterior al “pacto constitucional”, Jorge Quiroga, jefe de PODEMOS, lanzó reiteradas declaraciones públicas reivindicando la autoría de su partido sobre la nueva Constitución. Sostenía que se habían cambiado más de 200 artículos y que por lo tanto, si bien seguía teniendo problemas, era una Constitución mucho más aceptable que la de Oruro, y ello era gracias al aporte de PODEMOS. Sin embargo una semana después, luego de renuncias de miembros de su partido y de fuertes críticas de los comités cívicos del país, el silencio de PODEMOS fue total, hasta hoy.
16. La tendencia debiera ser hacia la consolidación de partidos nacionales fuertes, con visión nacional y claros contenidos ideoló-

gicos, y partidos regionales que, más que ser oposición nacional, puedan velar por el desarrollo, la equidad y la justicia dentro de sus propias sociedades regionales, aliándose a unos u otros partidos nacionales por afinidad ideológica para poder influir en el nivel nacional.

El gobierno

17. Debe decirse que la base de gran parte de los conflictos del gobierno del MAS con Santa Cruz está en el profundo desconocimiento que la dirigencia del MAS tenía de la fuerza del bloque opositor y en general de lo que era Santa Cruz. Nada sabía el MAS de la enorme fuerza productiva de la región, de lo capilar de sus formas de producción y de distribución de la riqueza, de lo profundos y difusos que eran los sentimientos regionales, cuidadosamente alimentados por sus estructuras corporativas de poder, de lo arraigada que estaba la idea y el mito de la autonomía regional, y de la importancia de su extensa clase media, moderna y abierta a los cambios, siempre que se respete su imaginario “cívico” ya instalado (Prado, 2007; Waldman, 2008). La magnitud de los intereses en juego, mezclados con factores socioculturales de animosidad de larga data, es una explosiva combinación desconocida por la gente del MAS, partido que desde el inicio no pudo concebir a la burguesía nacional cruceña como parte de su proyecto político, y más bien la enfrentó sin conocer su fuerza ni sus potencialidades.
18. Desde el 2006 el gobierno tenía claro donde quería llegar, es decir aprobar la nueva Constitución, y lo está logrando, aunque con desgaste político y con un texto que no era el que originalmente se planteó. Dio los necesarios pasos atrás cuando no podía avanzar, pero nunca cambió su ruta.

19. No se trata de un gobierno que respete escrupulosamente las formas y procedimientos de la democracia representativa: lo áspero de los enfrentamientos lo ha llevado en muchos casos a obviar los procedimientos correctos. Es el caso por ejemplo del traslado de detenidos a La Paz, por la desconfianza que el gobierno central tiene de la justicia a nivel departamental, por las presiones a la que están sometidos fiscales y jueces.
20. El estilo agresivo del gobierno lo hace una contraparte difícil para dialogar: aparte de lo inflexible que es en sus posiciones, mientras invita a negociar al mismo tiempo agrede verbalmente a sus opositores-invitados. Debe sin embargo reconocerse también que prefectos y cívicos de la “media luna” no son unos santos: insultos de grueso calibre se han escuchado muchas veces contra el mismo Presidente.
21. Es cierta la acusación de la oposición de que el gobierno no mantiene su palabra: en muchos casos se ha podido evidenciar cambios de posición que no han sido debidamente explicados ni justificados, y que sin duda han perjudicado las conversaciones y disminuido la credibilidad de la oposición hacia el gobierno.

Sobre los posibles escenarios

22. Para el mediano plazo, y pensando en los nuevos escenarios post referéndum de la Constitución, el poder nacionalista indigenista marxista del MAS no tiene viabilidad si no incorpora al oriente en su proyecto, ya sea atrayendo a las clases medias de las regiones cuya hegemonía es ejercida por los sectores cívicos, ampliando así su bloque regional y dando espacio a los sectores progresistas de las clases medias, o ya sea (y es lo más posible) rompiendo el frente interno y acentuando la lucha de clases en las regiones, lo que implica apoyarse exclusivamente en los

sectores campesinos, de barrios periurbanos y quizá sindicales. Hasta hoy parece que habría optado por esta segunda opción, que deja a las clases medias progresistas del oriente sin rol en el proceso.

23. Los movimientos cívico regionales no tienen viabilidad nacional mientras no asuman que son minoría a nivel nacional, por las características de clase de sus dirigencias. Les quedan dos opciones: la separación del país, alternativa de muy baja factibilidad internacional, o que sus clases dirigentes se propongan asumir democráticamente el poder político en el país, para lo cual deben revisar a fondo la conformación de su bloque de poder y sus alianzas, además del contenido ideológico de su discurso, para hacerlo más inclusivo pero no sólo en lo simbólico, como hasta ahora, sino en lo real.

Conclusión final

24. No obstante la violencia, la intolerancia y los extremismos de uno y otro lado, una vez más, en Bolivia, han sido los acuerdos y los pactos los que han hecho avanzar al país, mediante pactos tan importantes como los referidos al referéndum para elegir la Asamblea Constituyente y las autonomías departamentales, los mecanismos de aprobación de los artículos de la Constitución, la ampliación de la Asamblea Constituyente, el referéndum revocatorio, las modificaciones al proyecto de Constitución aprobado en Oruro, y por último el “pacto constitucional” para llevar a referéndum el proyecto de Constitución.

Los actores principales de estos pactos han sido los partidos políticos nacionales y el gobierno, presionados y seguidos de cerca por la sociedad civil, que en todo momento exigía soluciones pacíficas y concertadas a los problemas, y lamentablemente casi

siempre con la oposición cerrada a cualquier acuerdo de los movimientos cívico prefecturales opositores.

Si no se hubiesen cometido tantos errores políticos de ambos lados, los problemas y conflictos hubiesen sido menores, pero aún así, en estos tres años el país ha avanzado y madurado, aunque le esperan aún problemas tanto o más difíciles que los que ha enfrentado. Ojalá que sea la política como ciencia y no la violencia la que nos acompañe.

Bibliografía

BÖHRT, Carlos; CHÁVEZ, Silvia; TORREZ, Andrés
Puentes para un diálogo democrático: proyectos de Constitución y estatutos. FES – ILDIS y fBDM, La Paz, 2008.

BÖHRT, Carlos; ALARCÓN, Carlos; ROMERO, Carlos
Hacia una Constitución democrática, viable y plural. FES – ILDIS y fBDM, La Paz, 2008.

EL DEBER DIGITAL, ediciones diarias, www.eldeber.com
2006
2007
2008

PRADO, Fernando
Poder y élites en Santa Cruz. El País, CORDAID y CEDURE, Santa Cruz, 2007.

PRADO, Fernando; PRADO, Isabella
Poder y territorio en la Bolivia de hoy, 2003/2007. Mimeografiado, PIEB. 2007.

PRADO, Fernando
Escenarios políticos del pacto constitucional. Mimeografiado, PNUD. 2007.

TINKAZOS
La Asamblea Constituyente por dentro. PIEB N° 23/24, marzo 2008.

WALDMAN, Adrián
El habitus cambia. Editorial El País. 2008.

Las características de los conflictos y pactos políticos en Bolivia 2006-2008.

Una mirada crítica*

José Mirtenbaum Kniebel

La construcción del Estado y su relación a los recientes conflictos en Bolivia

Bolivia es uno de los tantos países en América Latina que desde su fundación republicana ha estado sujeto a conflictos sociales y políticos, relacionados a la construcción de una estructura de Estado de Derecho que responda a las peculiaridades de una población socialmente compleja. La historia boliviana está llena de ciclos de cambio que se han forjado a través de distintas formas de conflicto, de origen interno y externo, donde el Estado ha sido un actor principal. Pero, más allá de las distintas formas, el contenido fundamental de los conflictos en la formación social boliviana, debe ser hoy contextualizado en un horizonte sociopolítico, donde todavía se busca la consolidación de una relación estable y democrática entre la sociedad civil “abigarrada” —que es producto del origen colonial— y un Estado occidentalizado que se intenta consolidar para gobernar las peculiaridades individuales y colectivas de una sociedad demográficamente pequeña, pero culturalmente compleja.

* Este artículo fue escrito el 3 de febrero de 2009.

En este entendido los recientes conflictos entre los años 2006 al 2008 en Bolivia están intrínsecamente relacionados a un proceso constituyente que empezó en 1990 con la “Marcha por el territorio y la dignidad”, cuya demanda explícita era la construcción de un “nuevo contrato social” en el pleno sentido de J.J. Rousseau.

Considerando los tramos constitucionales bolivianos desde la fundación hasta 1936, Fernando Molina sostiene que:

...Bolivia vivió una ficción jurídica: contaba con una normativa republicana, pero el régimen político factual poseía otra naturaleza: era ‘cesarista’ y exaltaba al poder a distintas facciones de una élite militar... A partir de 1938 las cosas nuevamente cambiaron. Cuajó, en oposición al liberalismo, aquella que a la larga sería la más importante ideología boliviana y que podemos describir como una combinación de nacionalismo y socialismo, la cual ve al Estado como el gran remedio para los males nacionales¹.

Desde 1938 hasta 1994 las normas constitucionales le dieron al Estado una mayor identidad de derecho positivo, pero sin modificar los elementos de exclusión cultural. Ya entrada la primera década del siglo XXI, la construcción de una relación equilibrada entre Estado y sociedad civil todavía no ha tenido los resultados que se puedan reflejar en una institucionalidad estable, lo cual ha subsumido la idea del Estado normativo de Derecho a una estructura social de intereses de grupos sociales de presión discrepantes, sean éstos de origen cultural y/o económico. Respecto a este punto José Antonio Quiroga comenta:

...las crisis no son excepcionales sino que constituyen ya un modo de ser de los bolivianos. Los conflictos no suelen ser explosiones destinadas a recomponer el orden o a crear uno nuevo, sino una modalidad

1 Molina, Fernando: *La ideología de la Constitución*. 2009. CIPE-Fundación Milenio, La Paz, Bolivia. 2009. Pp. 3-4.

de convivencia en el desorden, un ajuste de cuentas entre sujetos de hecho, no de derecho².

Por otro lado, es un hecho histórico y sociológico que la vida republicana de Bolivia, desde sus raíces decimonónicas, se ha perfilado con un Estado excluyente de su población indígena en el contexto de la evolución de las contradicciones del sistema democrático liberal que ascendió al poder en 1880. La república boliviana desde entonces fue dominada por la tendencia del darwinismo social como un instrumento ideológico de la época, para justificar la exclusión de las poblaciones indígenas del país. Este fenómeno excluyente se prolongó hasta la revolución de 1952 y en esa coyuntura histórica, el voto universal incorpora a los indígenas a la vida republicana con la identidad de campesinos. Posteriormente el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), incorporado como ley de la república, reconoce finalmente la personalidad jurídica de los indígenas, inclusive el derecho a una territorialidad propia. Sin embargo el traslado de estos principios a la realidad está todavía en proceso de consolidación a través de la nueva Constitución Política del Estado boliviano, recientemente aprobada.

El darwinismo social sirvió también como marco ideológico para explicar las múltiples contradicciones del subdesarrollo boliviano en una economía sujeta al modo de producción capitalista, cuyo sendero primigenio se remonta a los orígenes del capitalismo mercantil europeo del siglo XVII. En el epicentro de esta forma ideológica de pensar en la evolución social están entretnejidos los conceptos de “desarrollo” y de “progreso”, que hasta ahora son usados como referentes de un cambio social desde la estructura del Estado, ya sea éste desde el marco de un régimen liberal o un régimen socialista. A este efecto, el antropólogo Stanley Diamond explica:

2 Quiroga, José Antonio, en: *Las piezas del conflicto*. Fundación UNIR. La Paz, Bolivia, 2005. P. 17.

El evolucionismo sociocultural, la doctrina de que toda la humanidad se mueve desde lo primitivo hacia lo civilizado, está entrelazado con la preocupación dieciochesca por la idea del ‘progreso’. Rousseau que es la principal figura de la corriente ilustrada retrospectiva habló coherentemente de la *perfectibilidad* del hombre; creía en la posibilidad del progreso. Pero la idea del *progreso* necesitaba una definición algo más penetrante. PROGRESO significa el avance a unas mejores condiciones de la mera evolución o desarrollo. La evolución, el sistemático emerger de una forma a partir de otra, por ejemplo, la transformación de las economías cazadoras/recolectoras en economías agrícolas simples no es lo mismo que el desarrollo. No obstante, las instituciones, las herramientas y los acontecimientos pueden desarrollarse sin cambio. Pueden sencillamente replegarse o expandirse, como en el caso de la industria del automóvil³.

Más recientemente, Edgardo Lander contextualiza el concepto de “progreso” en un mundo globalizado por las fuerzas del mercado total, diciendo:

La religión del progreso universal parece estar montada sobre un dogma ubicado más allá de toda discusión, posibilidad de duda, o refutación empírica. La noción de progreso continúa siendo probablemente la idea fuerza más potente de la sociedad contemporánea. Y sin embargo, la inviabilidad a mediano y largo plazo del modelo civilizador industrialista y depredador se hace cada vez más evidente. La destrucción de la capa de ozono, el efecto invernadero, la devastación de los bosques, el empobrecimiento de los suelos fértiles, la creciente escasez de agua tanto para la agricultura como para el consumo humano, la acelerada reducción de la diversidad genética, la contaminación del aire y del agua, son las principales señales de alarma que nos indican que la humanidad está llegando a los límites. Y sin embargo, economistas destacados en su oficio, lúcidos y brillantes; profesores de las mejores universidades del mundo y premios Nobel; tecnócratas con responsabilidades en la toma de decisiones del más alto nivel público

3 Diamond, Stanley: *De la sociedad primitiva a la civilización*. Editorial ERA. México. 1982. P. 12.

y privado, nacional e internacional, continúan promoviendo el crecimiento económico indefinidamente hacia el futuro⁴.

Como todos sabemos, este proceso histórico de “larga duración” en el continente americano comenzó con la conquista, evangelización y posteriormente occidentalización de civilizaciones precolombinas, y en este gran contexto se asentaron las primeras bases de la formación política y social de Bolivia, bajo la premisa de que las poblaciones precolombinas estaban en un estado de “barbarismo”. En este paradigma simplificado, basado en las etapas evolutivas de Henry Morgan, las culturas precolombinas estaban en proceso de ser civilizadas por el pensamiento y las instituciones occidentales. Pero la antropología moderna ya ha descartado esta interpretación unilineal y hoy se relativiza este modelo de cambio, dando paso a las potencialidades de las culturas indígenas, como elementos positivos insertos en la premisa de que la pluriculturalidad es una ventaja comparativa para el desarrollo económico y social del país.

Tres siglos después, la revolución industrial del siglo XIX en Europa marcó finalmente la hegemonía económica del modo de producción capitalista sobre todo en el mundo occidental, cobrando una relevancia definitiva para el “desarrollo del subdesarrollo” en el sistema capitalista boliviano del siglo XX. En este sentido, Bolivia fue inexorablemente incorporada al juego del mercado mundial como productor y exportador de recursos naturales sin valor agregado, aspecto que hasta ahora no ha cambiado mucho.

Aunque Bolivia, dentro de este sendero de “larga duración” del capitalismo globalizado, tuvo oportunidades de modificar su posición en la división internacional de trabajo, su clase política criolla de orientación

4 Lander, E.: *El Límite de la civilización industrial*. Editorial Nueva Sociedad. Caracas, Venezuela. 1995. P. 9.

rentista, no logró consolidar un proyecto industrial impulsado desde el Estado, de ahí que se dio un rezago social, tecnológico y económico que hoy todavía estamos experimentando como parte de la realidad sociológica del post-industrialismo y post-modernidad.

En esta misma perspectiva y mirando el futuro de Bolivia en el siglo XXI, el país está todavía marcado por el desarrollo diferencial de un sistema capitalista que será cada vez más complejo en su estructura sistémica, tecnológica y en las variedades de las formaciones sociales y políticas que hoy existen en todo el mundo.

Este gran escenario constituye hoy una gran fuente de conflictos socio-políticos que se han acumulado estructuralmente a lo largo del siglo XX y Bolivia entra en el siglo XXI con una serie de problemas irresueltos, expresados en los altos niveles de pobreza existentes en el país. José Antonio Quiroga señala que:

Desde el año 2000, Bolivia vive una coyuntura particularmente crítica de su historia, aunque podríamos afirmar que toda la historia de Bolivia es la de una sola, recurrente e interminable crisis, en la que los momentos de “normalidad” han sido más bien excepcionales. Esta condición anómala denuncia las malformaciones congénitas del Estado nacional y pesa en el alma colectiva de los bolivianos, particularmente en el modo de generar y resolver sus conflictos⁵.

En la dimensión contemporánea de la globalización de la economía de mercado, la presión de las mega-tendencias, entre las cuales se encuentran la rápida emergencia de nuevas economías asiáticas altamente competitivas, la revolución en las esferas de la comunicación privada y pública, las migraciones masivas del sur al norte, la volatilidad del sistema financiero mundial y las constantes turbulencias sociales, tienen su efecto sobre el devenir de los conflictos. Es más, todas éstas son tendencias

5 Ídem, 2005. P. 14.

que inevitablemente intensificarán el carácter y duración de los conflictos internos de Bolivia en ausencia de un Estado consolidado, que sea coherente con las complejidades de un mundo desembocado. En este marco, la política internacional boliviana siempre ha demostrado una ingenuidad y provincialismo marcados, y durante el gobierno del Movimiento al Socialismo (MAS) ha sido dirigida a una realineación con las tendencias latinoamericanistas antiimperialistas, buscando el perfil de una inexistente “soberanía nacional”. Hoy el país se encuentra relativamente aislado e inserto en un eje geopolítico en formación, guiado por las visiones de una nueva izquierda conservadora que se refleja en el nuevo caudillismo del “Socialismo del siglo XXI” y la “Revolución Bolivariana”.

Tomando en cuenta esta orientación internacional, por ejemplo las políticas de “nacionalización” en Bolivia forman parte de estas tendencias como actos de “soberanía”, a efectos de obtener rentas públicas por la exportación de recursos hidrocarburíferos sin valor agregado. En principio, la “nacionalización” siempre ha tenido un impacto político simbólico como base de sustento de gobiernos nacionalistas, pero éstas no han modificado el carácter de dependencia de la economía boliviana.

Por otro lado esta política endógena en momentos de la mayor expansión de los bloques económicos, en reemplazo de las naciones, no contiene los suficientes elementos para una acumulación originaria de capital estable que garantice el desarrollo económico de la nación boliviana. Tampoco garantizan el cambio estructural, el cual se menciona permanentemente como discurso político relacionado a la estatización de la economía, y que ahora forma parte del nuevo ordenamiento constitucional.

Mientras no se logre una gestión gubernamental coherente con el modelo de una economía de Estado establecido por la nueva Constitución en relación a la presión de las tendencias de la globalización, Bolivia corre riesgos económicos de gran impacto social.

Las prácticas de la “nacionalización” y de la “estatización” endógenas y unilaterales, estimulan aun más la posibilidad y aparición de nuevos conflictos de mayor escala, porque se contraponen a los procesos de descentralización político-administrativa. Así por ejemplo se presentan los conflictos que están relacionados a la distribución de la renta petrolera y ya forman parte del escenario que ha creado turbulencias en las relaciones entre distintas regiones y el gobierno central.

A partir de las querellas sobre los Impuestos Directos a los Hidrocarburos (IDH), además del posicionamiento de las políticas de descentralización política y administrativa como factor de ordenamiento alternativo a la centralidad del poder, el país ha generado en los últimos tres años dos visiones de construcción de Estado-Nación. Una visión que es centralista-estatista y la otra que es autonomista-liberal. Más allá de esta fuente de conflictos de interés regional, la incorporación de nuevos niveles de autonomía vía la nueva Constitución, incrementarán substancialmente los focos de tensión territorial en materia de representatividad política y en materia de competencias del gobierno local.

Es un hecho insoslayable que los procesos de globalización contemporánea mueven al capital transnacional rápidamente y en forma especulativa. Por cierto este factor tiene demasiado peso sobre los aspectos del principio de “soberanía” de un Estado débil como el boliviano, y que se mantendrá en crisis constitucional por los próximos diez años en la medida que la aplicación de la nueva Constitución será una tarea muy difícil para el gobierno, si no entra en pactos políticos proactivos con la oposición política. En un encuadre más amplio, la viabilidad de todos los Estados nacionales está inevitablemente amenazada en todo el mundo. Jürgen Habermas advierte que:

La globalización del tráfico económico y de las comunicaciones, de la producción económica y de su financiación, de las transferencias en tecnología y armamento, y, sobre todo, de los riesgos tanto ecológicos como militares, nos confronta con problemas que ya no pueden solu-

cionarse desde el marco de un Estado nacional o por las vías habituales hasta ahora de los acuerdos entre Estados soberanos. Si no cambia todo seguirá progresando el vaciamiento de la soberanía concebida en términos propios de los Estados nacionales y se hará necesario la construcción y ampliación de las competencias políticas de acción a niveles supranacionales, cuyos comienzos ya podemos observar⁶.

En antinomia a esta tendencia y en respuesta a las presiones internacionales que sostenían la ampliación de nuevos derechos humanos vinculados a la identidad indígena⁷, la demanda social boliviana de la construcción de un “nuevo contrato social” en pleno siglo XXI, ha sido un eje principal de la demanda concreta de los indígenas de las tierras bajas en las marchas de 1990 y ha sido traducido en el principio de la “pluriculturalidad” al interior de la esfera constitucional por las reformas de 1994. En forma casi paralela, los “indígenas” bolivianos de las tierras altas, quienes fueron transformados por decreto en “campesinos” durante la implementación de la Reforma Agraria de 1953, retomaron por propia voluntad la definición de “originarios”, rechazando el concepto de “indígena”, a partir de una retrospectiva pre-colonial y la “pluriculturalidad” se transformó en “plurinacionalidad” en la nueva Constitución, con la reinterpretación de las categorías usadas durante la revolución soviética.

Esta fluctuación identitaria del “excluido”, ya sea éste “campesino” en un momento, y/o “silvícola” en otro, ha sido llevada a extremos y finalmente mediante la categoría de “campesino/originario/indígena” se ha creado una especie de definición mutante, que no tiene correspondencia en la realidad sociológica boliviana. De hecho, esto está abriendo un sentimiento de animosidad social, que hoy ha alejado políticamente a los campesinos de los pobladores urbanos.

6 Habermas, J.: *La inclusión del otro: Estudios de teoría Política*. Ediciones Paidós. Barcelona, España. 1999. Pp. 82-84.

7 Por ejemplo el Convenio 167 de la OIT de 1990.

Es más, cuando la nueva Constitución define a los “ciudadanos bolivianos” en una categorización de pueblo conformado por “campesinos/originarios/indígenas”, “comunidades interculturales y afrobolivianas”, se ha roto el principio básico de la igualdad entre todos los ciudadanos bolivianos. Estos cambios de definición y su adscripción a derechos políticos basados en la identidad sociocultural, sumamente marcados en el nuevo documento constitucional, será inevitablemente fuente de una serie de conflictos impredecibles a futuro.

Por ello y muchos temas más, el documento constitucional que ha salido de una consulta ciudadana con un apoyo relativo del 62 por ciento y con una oposición del 38 por ciento, va a tener serios problemas en su posibilidad de aplicación al conjunto del 100 por ciento de los bolivianos. Por otro lado, no se puede soslayar que la nueva Constitución es un documento que ha salido de un pacto político en el Congreso boliviano, quien no tenía las facultades legales para esta tarea y por lo tanto seguirá siendo un tema polémico en términos de su legitimidad y legalidad, aparte de no perfilarse como un documento realmente constitutivo de un “nuevo contrato social”.

Los resultados del referéndum constitucional ya muestran un escenario marcado de potenciales conflictos, en la medida de que ya existen divisiones claras en el marco de que cuatro de los nueve departamentos han votado en contra de la nueva Constitución, al igual que seis de las nueve ciudades de Bolivia también han rechazado el documento. Extendiendo estas estadísticas como indicadores, 34 de las 36 naciones originarias han rechazado el documento de la nueva Constitución.

En la perspectiva neo-nacionalista del MAS, que se apoya en el principio político del “revolución democrática-cultural” para ejecutar la implementación del “Estado Plurinacional”, esto ha provocado, como hemos explicado antes, la construcción de relaciones diferenciales entre “ciudadanos interculturales” y “originarios-campesinos-indígenas” en

un marco que se percibe sociológicamente como la inversión de las relaciones de poder entre “incluidos/excluidos”. Este aspecto se convierte en una fuente potencial de conflictos sociales que en cierta manera ya está expresado en las tendencias del voto por la aprobación y desaprobación del nuevo texto constitucional.

Esta forma de definir constitucionalmente al ciudadano por doble partida y con doble derecho político para unos y no para otros, abre las posibilidades de una nueva forma de “apartheid” político, si no se resuelven las contradicciones fundamentales entre Estado-Región, Estado-Clase Social y Estado-Etnia⁸ que el gobierno del MAS se ha encargado de intensificar con su forma política de actuar. Bajo la perspectiva de ver la política nacional desde una lógica que incentiva el conflicto político y social, más la confrontación cultural, se entra en una forma de conciencia colectiva que no será muy útil para enfrentar los desafíos de profundizar el sistema democrático boliviano en la era del conocimiento y la racionalidad.

La aprobación relativa del nuevo texto constitucional abre un período de profunda incertidumbre en la vida sociopolítica boliviana, que durará por lo menos una década. En vez de llegar a una atmósfera de posible resolución de problemas, se ha aumentado la carga específica y la potencialidad de los conflictos sociales.

Retrospectivamente los problemas de contenido ideológico y la forma en que la nueva Constitución Política del Estado ha sido aprobada, considerando un trayecto de procesos indebidos para su etapa de consulta ciudadana, también se abre un ambiente de cuestionamientos al proceso democrático boliviano. En este sentido, la ausencia de un

8 La explicación y desarrollo de estas contradicciones se las encuentra en el libro de Isaac Sandóval Rodríguez: *Nación y Estado en Bolivia*. Editorial Mundy Color. S.R.L. La Paz, Bolivia. 1991.

control constitucional de parte de un Poder Judicial independiente, que lamentablemente ha sido desestructurado en los últimos tres años por el Poder Ejecutivo, convertirá al campo político en un potencial que incrementará las posibilidades de esa incertidumbre social en la cual el país vivirá durante todo el período del año 2009 y quizás más allá.

Debemos advertir que la aprobación de la nueva Constitución produce un vacío jurídico muy peligroso, al margen del “principio de la continuidad del Estado” que durará hasta la elección de diciembre de 2009, donde no existirá ninguna institución estatal que pueda controlar los excesos que se puedan dar en una situación de anomia total. Los primeros síntomas ya se pueden ver con los avasallamientos de tierras urbanas y rurales en Santa Cruz. Este proceso de la creación de una atmósfera anómica a partir del desmontaje de un modelo de Estado para reemplazarlo con otro, por cierto define el carácter de los conflictos políticos y sociales por los cuales Bolivia ha estado transitando en los últimos tres años, y transitará hasta mucho después de la elecciones de 2009.

El desafío de la construcción de un Estado-Nación más democrático e institucionalizado, que sirva a la necesidad de todos los ciudadanos, no importando su origen “étnico-social”, y una relación más abierta con el mundo, lamentablemente está siendo inhibido por la incorporación de los intereses de “movimientos sociales” a la esfera de la política gubernamental. Los “movimientos sociales” en realidad son las cabeceras de organizaciones sindicales corporativizadas y de lealtades cambiantes con las coyunturas políticas.

Esta estrategia conservadora de la política de una izquierda boliviana atrapada por el modelo del “socialismo real”, refleja simplemente la construcción de una hegemonía del poder por el poder, que definitivamente tiene muchos riesgos en materia de la tentación totalitaria. Pero esta no es una experiencia nueva, se lo ha hecho a lo largo de varios

ciclos de administración absolutista en Bolivia, y principalmente se ha desarrollado durante los primeros gobiernos del Movimiento Revolucionario Nacionalista. Este hecho sociológico es y ha sido el principal motor y reproductor de los conflictos que han estado latentes y que se han estimulado con mucha más intensidad en los últimos tres años de gobierno del MAS.

Cabe por lo tanto reconocer que el gobierno del Movimiento al Socialismo, desde el principio de su gestión, decidió privilegiar la política de la confrontación y el conflicto⁹ como estrategia de cambio en las relaciones de poder y de construcción de una versión neo-populista de hegemonía política. Lamentablemente esta estrategia gubernamental ha tenido la tendencia de subestimar a nombre de la ideología de una “revolución democrática y cultural” y el “cambio total”, las potencialidades y beneficios de una resolución de conflictos negociada y pacífica, para acelerar los cambios en consenso y dentro de una visión proactiva de por ejemplo la “complementariedad de los opuestos”¹⁰.

Desde otra perspectiva, la estrategia de conflicto y de confrontación han demostrado que en el actual gobierno no existe una sinergia, ni una voluntad política adecuada entre la capacidad de hacer gestión administrativa y la capacidad de hacer política propositiva, a efectos de implementar un cambio profundo que pueda ser entendido y aceptado por toda la población. Como demuestran los resultados del referéndum constitucional del 25 de enero, Bolivia sigue enfrascada en una polarización creciente.

9 Según Lewis Coser, el conflicto desde el ámbito sociológico supone “la lucha o reclamo por obtener valores, estatus, poder o recursos, en los cuales los objetivos de las partes son neutralizar, herir o eliminar a sus rivales”. *The Functions of Social Conflict*. New York: The Free Press, 1956.

10 Para entender el significado de la filosofía de la complementariedad de los opuestos se sugiere las lecturas de las obras de Dominique Temple, Javier Medina y Filemón Escobar.

Un reciente trabajo de Nató y Rojas Ríos, plantean las siguientes tesis sobre la polarización¹¹:

1. La polarización es un producto histórico fermentado en décadas de frustraciones.
2. La polarización se manifestó y activó en la coyuntura neoliberal y continúa vigente en la nueva.
3. La polarización implica un giro político y social.
4. La izquierda insurgente expresa el calentamiento sistémico.
5. La sociedad extremada produce una política extremista.
6. La polarización está siendo metabolizada (con altas y bajas) por la democracia.
7. La revolución y la polarización son dos caras de una misma moneda, aunque de distintos rostros.
8. La polarización es una onda expansiva que ahoga a los moderados.
9. La polarización genera un química insalubre entre los actores.
10. La polarización una vez politizada se resuelve políticamente. Para bien o para mal.
11. Construir el tercer lado para despolarizar la política y la sociedad.

Todas estas premisas se han desarrollado y han madurado en Bolivia desde fines de la década de los años noventa.

11 Geografía del conflicto. *Claves para decodificar la confrontación social y política*. UNIR-Plural Editores. La Paz, Bolivia. 2008. Pp. 128-46.

Los conflictos de inflexión estructural: el caso de Cochabamba y de El Alto

Las turbulencias sociales pueden ser a veces coyunturales y a veces de inflexión estructural. Se puede señalar que la explosión de la “Guerra del agua” en el año 2000 y la insurgencia de los habitantes de la ciudad de El Alto en el 2003, marcan la primera ruptura estructural más importante con el sistema neoliberal de administración del Estado boliviano. Estos eventos mostraron una tenaz resistencia social a un gobierno “nacionalista neoliberal” que pretendía avanzar sobre la expropiación transnacional de recursos naturales como el agua y los hidrocarburos. Detrás de estas reivindicaciones está el gran conflicto entre los principios de la propiedad privada y la pública, y es un conflicto que se mantiene vigente en la nueva Constitución Política del Estado.

Aunque la “Guerra del agua” no fue un conflicto que esté dentro de la línea de tiempo del actual gobierno, representa uno de los síntomas estructurales de lo que iba a manifestarse posteriormente con la caída del gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada durante la insurgencia de la ciudad de El Alto, como símbolos del retorno al concepto de la “nacionalización”: el modelo “nacionalista revolucionario” de corte neoliberal estaba a punto de mutarse en una nueva forma de “nacionalismo revolucionario” de corte neo-populista. Es decir, a pesar de los nuevos escenarios sociales de conflicto político, el contenido nacionalista revolucionario del Estado boliviano no ha sido transformado en su esencia ideológica y de ahí que la polarización adquiere otro sentido, pero no termina resolviendo las contradicciones en la relación Estado-sociedad civil.

El hecho de haber llegado a extremos de políticas de privatización en el período de las gestiones de la “democracia pactada”¹² para mante-

12 Período que comienza en 1985 y termina en el 2003.

ner la gobernabilidad en una débil democracia como la boliviana, refleja el tipo de capitalismo de Estado institucionalizado por el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), como otra etapa de la matriz “nacionalista” de 1952, la cual el MAS no ha podido superar como etapa histórica, considerando que el MAS es criatura de la ideología del “nacionalismo revolucionario” boliviano. Aquí se cumple la premisa filosófica de Nietzsche “del eterno retorno” mientras no se transforme la esencia del ser humano.

Hoy se puede reconocer que el proyecto histórico de construcción de una “burguesía nacional” a partir del “nacionalismo revolucionario”, se ha convertido en uno de los polos del conflicto político boliviano al llegarse a consolidar en el ciclo de la “democracia pactada” como una contradicción política al proyecto neo-populista del MAS.

En su expresión territorial se establece un espacio de desarrollo económico y social en el oriente boliviano a partir de las recomendaciones de Melvin Bohan en 1940, las cuales se llevaron a la práctica con el gobierno del Movimiento Nacionalista Revolucionario y los grandes proyectos de migración interna desde las tierras altas a las tierras bajas. De igual manera en el período del “neoliberalismo” se establecen las bases del capital financiero privado de Bolivia en la ciudad de Santa Cruz.

La contraposición de un desarrollo desigual entre regiones geográficas se ha convertido en uno de los ejes más importantes de los conflictos políticos, económicos y culturales que dominan el escenario nacional como los polos del conflicto boliviano. En la perspectiva de la tesis de Sandóval Rodríguez, la contradicción Estado-región-clase social, ha sido sintetizada en una forma específica, agregando a ello el problema de la descentralización político administrativa, expresados en las demandas de autonomía que hoy han sido ampliadas a los 36 grupos étnicos del país.

A pesar de las estrategias de confrontación como forma de gobernar, el MAS ha tenido que buscar algunos espacios de concertación que se han traducido en pactos políticos con una débil oposición, aunque el carácter de la oposición ya no tiene un perfil partidario de organización, ni tampoco representa ya un proyecto alternativo para reemplazar, lo que el Movimiento al Socialismo propone como un programa de cambio total expresado en la nueva Constitución. Sin embargo, después de los acuerdos para el referéndum revocatorio y posteriormente, la apertura de los diálogos de octubre de 2008, la oposición perdió un *momentum* significativo en su intención de modificar el proyecto hegemónico del Movimiento al Socialismo. Después de los resultados del referéndum vemos la aparición de una oposición todavía desorganizada en los estratos de clase media.

Como se señalaba más arriba, el conflicto de Cochabamba en el año 2000 marcó un primer momento de inflexión de eventos asociados a la negación de un modelo de desarrollo económico neoliberal por parte de un movimiento social organizado bajo la “Coordinadora del Agua”, pero también dio paso a la manifestación de otros conflictos que sustentaban la lucha contra el neoliberalismo, idea central que se ha convertido en la plataforma fundamental del Movimiento al Socialismo. En el trasfondo del ordenamiento de la economía política mundial, la lucha por la propiedad colectiva de los recursos básicos es la lucha de los usuarios de un capital natural, con los poseedores de un capital corporativo transnacional, y forma parte del repertorio de luchas sociales que han cundido en todas las sociedades periféricas al capitalismo central.

A pesar de todo el drama humano desplegado en el escenario cochabambino, el conflicto por el usufructo del agua en Cochabamba ha quedado en un estado latente y sigue esperando una solución definitiva, a partir de la consolidación de la total estatización en la administración de los recursos naturales, en este caso el agua. Pero lo relevante del conflicto por el agua es que denota ya un importante epicentro de la crisis

en la estructura del sistema político, generado por el ciclo de la “democracia pactada”, que comenzó en 1985 y el sistema económico político adscrito a los ajustes estructurales estimulados por la hegemonía del neoliberalismo a partir de 1985.

En términos históricos, puede decirse que desde la presidencia de Hugo Banzer (1997-2001), la problemática del sistema se hizo cada más evidente y la dinámica del conflicto social fue creciendo. La llamada “guerra del agua” de 2000 en Cochabamba es quizás el ejemplo que mejor ilustra la gravitación cada vez más importante de los nuevos actores¹³.

Si hemos de señalar algunas de las características específicas de los conflictos que se han dado entre los años 2006 y 2008, se debe reiterar que el marco general de estos choques y desencuentros sociales son conflictos estructurales irresueltos y que han llegado a dominar el tejido social de Bolivia en estos últimos tres años del gobierno del presidente Juan Evo Morales Ayma. Por otro lado, el ascenso del MAS al poder está directamente imbricado a la funcionalidad de los conflictos que se iniciaron con la “Guerra del agua” y la “Guerra del gas”. Sin embargo el ascenso del MAS tiene mayor relación con la defensa y reivindicación de la hoja de coca frente a la política de la “guerra contra las drogas”. Desde esta perspectiva los conflictos estructurales irresueltos han sido el vehículo ideal del ascenso de Evo Morales a la presidencia de la República, y por ende son conflictos funcionales para que su permanencia en el poder sea viable. Por lo tanto, los conflictos han sido utilizados por el MAS como una herramienta fundamental para el cambio de un Estado neoliberal a un Estado plurinacional, como lo establece la línea política oficial.

13 Franchini, Matias: *Asamblea Constituyente en Bolivia: Génesis, evolución y conflicto en el cambio*. Documentos de CADAL. Año 5, N°. 74. 5 de Junio, 2007. Buenos Aires.

Aunque los procesos de la necesidad de un cambio social han madurado en el seno de varias reivindicaciones de grupos sectoriales, que reclaman derechos sobre la posesión de la tierra, el acceso a fuentes de empleo, el derecho a la ciudadanía incluyente y finalmente una lucha por reivindicaciones coyunturales que aparecen dentro de los ciclos de cambio de “corta y larga duración”¹⁴, el proyecto político del Movimiento al Socialismo ha utilizado este reservorio a efectos de mantener una permanente turbulencia en el tejido social de la sociedad boliviana.

Como resultado de la mantención de esta turbulencia social, los conflictos que se han dado en el período 2006-2008, que lamentablemente han terminado cobrando vidas humanas, son el reflejo del crecimiento anómico que se da en una sociedad cuando se está transitando de un orden constitucional a otro.

Un análisis de los conflictos sociales entre 2006 y 2008: los síntomas de la sociedad anómica

El siguiente análisis de los conflictos sociales está representado por una serie de eventos que están ligados estrechamente a la acumulación estructural de problemas irresueltos en la formación social y política de Bolivia, que se han intensificado durante el gobierno del Movimiento al Socialismo, considerando que el tránsito de cambio total implica una ausencia de normas claras que puedan ser cumplidas por actores de conflictos esporádicos.

Los conflictos en sí mismos reflejan una serie de facetas que en su forma más básica están relacionados con problemas sociales de origen

14 Los ciclos de larga duración se refieren a horizontes de tiempo que son imperceptibles a los actores sociales que están involucrados en el ciclo y lo perciben como coyunturas de corta duración.

económico, pero al mismo tiempo están imbricados en las contradicciones que se han heredado de un Estado boliviano incapaz de poner un control adecuado a los rebalses violentos y una atención debida a estos problemas que de hecho se convierten en conflictos que afectan profundamente el campo político que ocupa hoy el MAS.

En la descripción de los siguientes eventos ocurridos a lo largo de los últimos tres años se puede ver que varios conflictos tienen su asociación con problemas económicos estructurales, pero que adquieren también una dimensión política en momentos de una coyuntura política que está cargada de una ausencia de normas que rigen la conducta de la sociedad y está vinculada en el imaginario de la gente al proceso constituyente, en la medida de que la idea de la “refundación” del país ha calado hondo en el imaginario boliviano.

En todos los casos el gobierno y la oposición ofrecen versiones contradictorias de estos luctuosos hechos, sin que hasta la fecha se esclarezcan quienes fueron los autores materiales e intelectuales de estos incidentes que dan como resultado 73 fallecidos entre los años 2006 y 2008.

Descripción del conflicto	Actores del conflicto	Origen del conflicto	Status quo
<p>El 9 de junio de 2006 Santiago Orocondo Arevilca, quien era policía y al mismo tiempo miembro del Movimiento sin Techo, muere en una situación confusa durante el enfrentamiento con la policía en la localidad de Papel Pampa, Oruro. Este conflicto era uno de los tres que se dieron en esta fecha. En Aurora, salida a La Paz; otro en Chapicollo, camino a Capachos; y el tercer enfrentamiento, el más violento en Papel Pampa. El objetivo de las protestas era intentar ocupar tierras urbanas en función de aquellos que no tienen los recursos para comprar lotes urbanos. El Movimiento sin Techo tiene su origen en la aplicación de políticas neoliberales sobre la propiedad urbana de la tierra.</p>	<p>Gobierno, policía y Movimiento sin Techo, que en cierta manera también está asociado al sector de los participantes del Movimiento sin Tierra.</p>	<p>Ausencia de políticas urbanas en materia de vivienda social y liberalización de la propiedad de predios dentro de la ciudad. Existe una asociación a los problemas de la distribución de tierra en general, que comenzó con las políticas de propiedad urbana durante las políticas neoliberales.</p>	<p>Sin solución hasta la fecha.</p>
<p>El 5 de agosto de 2006 en Caihuasi, Oruro, mueren los mineros Hernán Montero y Roberto Cáceres, ambos por impacto de bala y por la represión policial para desbloquear la carretera que une La Paz, Cochabamba, Oruro y Santa Cruz. Los trabajadores mineros demandaban en ese entonces una nueva ley de Pensiones que favorezca a los trabajadores mineros.</p>	<p>Gobierno, mineros cooperativistas, Central Obrera Boliviana (COB) y fuerzas policiales.</p>	<p>Inseguridad laboral y demandas para cambiar el régimen de rentas y pensiones de los trabajadores, para que sean administradas por el Estado en vez de los fondos privados de pensiones.</p>	<p>Todavía se está discutiendo la nueva ley de Pensiones.</p>

Descripción del conflicto	Actores del conflicto	Origen del conflicto	Status quo
<p>El 2 de octubre de 2006, dos meses después de la instalación de la Asamblea Constituyente, mueren dos cocaleros en el sector de los Yungas de Vandiola, del trópico de Cochabamba, producto de una confrontación con efectivos de la Fuerza de Tarea Conjunta que estaban encargados de erradicar 400 has de coca. A pesar que la ley 1008 considera a la zona de Vandiola como “área tradicional” de cultivo, por lo tanto la producción de coca es legal dentro del marco de esta ley. Sin embargo, el gobierno decidió aplicar la política de erradicación en esta zona por una decisión que hasta ahora no ha sido adecuadamente explicada. Sin embargo, un dato llamativo que marca este conflicto es que los productores de Vandiola no forman parte del conjunto de las federaciones del trópico y en ese sentido no tenían afinidad con las bases del MAS. Paradójicamente, por las circunstancias de una ley que el gobierno no ha modificado, a pesar de que la Ley 1008 es uno de los instrumentos jurídicos que más ha afectado la vida de los habitantes del trópico de Cochabamba.</p>	<p>Productores de coca del sector de Vandiola, la Fuerza de Tarea Conjunta y el gobierno.</p>	<p>Compromisos con los Estados Unidos de cuotas de erradicación voluntaria sobre las bases legales que remontan a la aplicación de la Ley 1008 desde el año 1988 y que tienen la intención de combatir el tráfico de cocaína. Forma parte de la política de la “guerra contra las drogas”. Este elemento también está relacionado a la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de Drogas (ATPDEA, por su sigla en inglés).</p>	<p>El problema de la producción de coca y el tráfico de cocaína se ha mantenido inalterado. Desde el rompimiento de las relaciones con los EE.UU., la Administración de Drogas y Narcóticos (DEA, por su sigla en inglés) ha dejado de operar en el país. Por otro lado se ha detectado un incremento de la producción de coca y cocaína durante el año 2008.</p>

Descripción del conflicto	Actores del conflicto	Origen del conflicto	Status quo
<p>El 5 y 6 de octubre de 2006 se registraron enfrentamientos violentos entre mineros asalariados y cooperativistas en el cerro Posokoni en Huanuni (Potosí). El ministro de Minería en ese entonces era una cuota de poder que reflejaba los intereses cooperativistas. El conflicto terminó con la vida de 12 personas. A pesar de que se tenían datos concretos de lo que iba a suceder, el gobierno no intervino dejando que los eventos tomen su dramático curso. Filemón Escobar definió este conflicto como “una guerra entre pobres”.</p>	<p>Mineros cooperativistas y mineros asalariados de Huanuni.</p>	<p>Este conflicto está asociado a las peculiaridades de la división de trabajo minero, que tiene un origen de discriminación entre los mineros asalariados y los rescatadores de mineral. Se intensificó con el abandono estatal de las minas de Huanuni en 1985 en función de la bajada de los precios de los metales pesados y la privatización de la actividad minera. Los cooperativistas reemplazaron a los asalariados y crearon una fuerza de trabajo privada que tenía contratos con el Estado, además de concesiones en los diferentes niveles del cerro Posokoni.</p>	<p>No hay solución y posiblemente este sector va a tener mayores problemas con la crisis del precio de los metales en el mercado mundial, como ya se ha detectado en la última mitad del año 2008.</p>
<p>El 11 de enero de 2007 el gobierno convocó a los movimientos sociales a tomar la prefectura cochabambina, que estaba a cargo de Manfred Reyes Villa. El resultado del enfrentamiento entre los simpatizantes de Reyes Villa y de Evo Morales, fue la muerte de Cristian Urresti por un linchamiento y el cocalero Juan Ticacolque¹⁵.</p>	<p>Gobierno, prefectura y de por medio sociedad civil dividida entre habitantes rurales y urbanos.</p>	<p>Conflicto político que está directamente relacionado con la mantención de hegemonía del gobierno sobre el departamento de Cochabamba. Por otro lado también ha sido generado por la mutua animosidad personal y política que el Presidente y el prefecto mantenían como contrincantes políticos.</p>	<p>Este problema queda asociado y vinculado a los procesos autonómicos que se darán con la aplicación de la nueva Constitución Política del Estado.</p>

15 Cardoso, René (S.I.): “11 de Enero”. 18 de enero de 2009. Agencia de Noticias Fides. “Se pueden decir muchas cosas sobre lo ocurrido en Cochabamba el 11 de enero de 2007. Todavía muchos ciudadanos que viven en Cochabamba intentan comprender lo que realmente ocurrió en esa trágica fecha (continúa en la P. 180).

Descripción del conflicto	Actores del conflicto	Origen del conflicto	Status quo
<p>El 17 de abril del 2007, Herman Ruiz Torres murió producto de un impacto de bala, tras la intervención militar en Villamontes, donde los pobladores exigían al gobierno instale una vicepresidencia de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) en el departamento y a la prefectura de Tarija resuelva el problema limítrofe entre las provincias Gran Chaco y O'Connor, que pugnan por el cantón Chimeo, donde se encuentra el pozo Margarita X-1, considerado el mayor reservorio de gas natural del país. El área en disputa entre las provincias tarijeñas de Gran Chaco y O'Connor se denomina el triángulo de Ivoca, donde se halla el campo Margarita. Según la Ley de Unidades Político Administrativas (UPA), estos casos los debe resolver, en primera instancia el prefecto, luego podría apelarse al gobierno, a la Corte Suprema y al Congreso.</p>	<p>Gobierno, Fuerzas Armadas, prefectura y comités cívicos locales de Tarija.</p>	<p>Este conflicto está contextualizado en los procesos autonómicos y la querrela por la distribución del IDH inter-departamentalmente. También tiene componentes de límites territoriales entre provincias, como también en el proyecto de creación de un nuevo departamento del Gran Chaco.</p>	<p>El proceso de consolidación de las autonomías y el proyecto de nueva territorialización departamental a través de la nueva Constitución Política del Estado y las formas de distribuir rentas petroleras a efectos de cumplir con las competencias, todavía está por definirse.</p>

(Continuación).

Los límites a los que se llegó en los enfrentamientos fueron más allá de lo que realmente eran imaginados. La ciudad de Cochabamba, caracterizada por su carácter neutral en muchas de las divisiones que vive Bolivia, de pronto fue un escenario paradigmático de la gran división que vive Bolivia en los últimos años. Posiblemente Cochabamba era un escenario muy propicio para este enfrentamiento, ya que por un lado tiene al prefecto más ferozmente enfrentado al gobierno central, y por otro lado, al movimiento cocalero, cuna del actual Presidente de la república”.

Descripción del conflicto	Actores del conflicto	Origen del conflicto	Status quo
<p>El 28 de septiembre, el enfrentamiento entre policías y militares contra estudiantes de la Normal Ismael Montes, ubicada en el municipio de Vacas, generó la muerte de Osmar Flores Torres a causa de un impacto de bala que le reventó la cara y salió por la nuca. El conflicto se originó por la demanda de traslado de esa casa de estudios a la localidad de Arani. Los gasoductos de Transredes fueron tomados por los normalistas, lo cual provocó la inmediata intervención de las FFAA.</p>	<p>Gobierno, FFAA., representante presidencial de Cochabamba y estudiantes de la normal.</p>	<p>Este conflicto tiene un trasfondo político, que tenía relación con la confrontación entre Manfred Reyes Villa y Evo Morales. Por otro lado es también una situación de demanda de mejores condiciones para el sector de las normales, aparte de dinámicas locales entre Arani y el municipio de Vacas.</p>	<p>Conflicto por el momento extinguido.</p>
<p>El 24 de noviembre de 2007 en el sector de la Calancha, en Sucre, grupos de la población se levantan para evitar la sesión de la Asamblea Constituyente que debía aprobar la nueva Constitución. Producto de tres días de enfrentamientos murieron el abogado Gonzalo Durán, y los universitarios Juan Carlos Serrado y José Luis Cardozo. Este conflicto en particular se ha convertido en un emblema simbólico, que ha marcado el accidentado tránsito de la indebida aprobación del documento constitucional y que hasta ahora se requiere del gobierno que se señale a los responsables de estas muertes.</p>	<p>Gobierno, fuerzas de la policía, estudiantes de la Universidad San Francisco Xavier y pobladores de Sucre en general.</p>	<p>Este conflicto tiene una estrecha relación con los indebidos procesos de aprobación por la Asamblea Constituyente de la nueva Constitución, que en ese momento se reunía en el cuartel de "La Glorietta". Por otro lado el conflicto también está asociado íntimamente a la demanda de los chuquisaqueños para declarar Sucre como la capital plena de la República de Bolivia.</p>	<p>En proceso de convertirse en un conflicto permanente a futuro.</p>

Descripción del conflicto	Actores del conflicto	Origen del conflicto	Status quo
<p>El 16 de enero de 2008 el estudiante Rolando Gira Meruvia es linchado por cocaleros afines al MAS. Según el informe de la Human Rights Foundation Bolivia, dice que Gira, de 24 años, fue golpeado, envuelto en una bolsa y enterrado vivo porque hablaba como cambia.</p>	<p>Pobladores de Ivirgarzama.</p>	<p>Este evento está vinculado a los eventos que tienen el denominativo de “justicia comunitaria”. También tiene que ver con los prejuicios que fueron estimulados por las diferencias entre “cambas y collas” en el contexto de los conflictos políticos entre “centralistas” y “autonomistas”.</p>	<p>Más que conflictos, son eventos específicamente relacionados a una situación de anomia social.</p>
<p>El 24 de marzo de 2008, en la zona de Santa María, entre Oruro y Cochabamba, son asesinados por campesinos afines al partido de gobierno Edwin Mollinedo Jaita y José Ordóñez. Según la investigación preliminar, el móvil fue premeditado, ya que Mollinedo era el padre del dirigente minero Boris Mollinedo.</p>	<p>Pobladores de Santa María.</p>	<p>Ajuste de cuentas, “justicia comunitaria” vinculada probablemente a los problemas de Posokoni.</p>	<p>Evento asociado a una situación de anomia social.</p>
<p>El 27 de marzo de 2008 se da un enfrentamiento entre dos facciones políticas del MAS, que se disputan el poder en el municipio, que deriva en la muerte del radialista Carlos Quispe. El hecho ocurrió cuando grupos contrarios al alcalde, Alejandro Mamani (MAS), tomaron el edificio municipal. El alcalde masista es sindicado de pagar sobornos, de nepotismo y de incurrir en negociados con las obras. Además, se lo acusa de haber utilizado la radio municipal para difamar a sus opositores.</p>	<p>Facciones políticas locales adscritas al MAS.</p>	<p>Problema vinculado a las distintas formas con las cuales se han administrado las lealtades políticas, a partir de los puestos de trabajo en las alcaldías u otras reparticiones del Estado.</p>	<p>Evento asociado a una situación de anomia social.</p>

Descripción del conflicto	Actores del conflicto	Origen del conflicto	Status quo
<p>El 12 de agosto en La Paz fallece Freddy Siñani, uno de los discapacitados que estaba en huelga de hambre protestando por el incumplimiento del gobierno en el pago de un bono de equidad prometido por Evo Morales en la campaña 2005.</p>	<p>Gobierno y sector de discapacitados.</p>	<p>Problema que emerge de una promesa electoral que no se cumplió y que después fue manejada políticamente por el gobierno y sus opositores.</p>	<p>Problema no resuelto hasta la fecha.</p>
<p>La madrugada del 11 de septiembre se produce un violento enfrentamiento entre cívicos y campesinos afines al MAS, ocurrido en las poblaciones de Filadelfia y Porvenir, en Pando, con un saldo de 15 civiles muertos, 37 heridos y 106 desaparecidos. Este conflicto marca una de las acciones más controvertidas del gobierno, que hasta este momento tiene secuelas respecto a lo que realmente ocurrió.</p>	<p>Gobierno, prefectura, campesinos de Pando y Beni.</p>	<p>Este conflicto es probablemente uno de los más violentos y que representa el accionar político del gobierno en contra de la oposición prefectural.</p>	<p>Todavía queda pendiente y se mantiene como una situación de permanente tensión.</p>
<p>El 18 de septiembre muere el unionista Edson Abad Ruiz Aguayo, herido en un enfrentamiento con movimientos sociales afines al MAS, registrado en la población de Tiquipaya del Municipio de El Torno.</p>	<p>Unión Juvenil Cruceñista y campesinos militantes del MAS.</p>	<p>Este conflicto parte del intento de hacer un bloqueo a la ciudad de Santa Cruz.</p>	<p>Parte de un conflicto que no se ha resuelto todavía.</p>

Análisis de los problemas políticos en el proceso constituyente 2006-2008

Durante el período entre los años 2006 al 2008 el tema principal, sobre el cual ha girado la política del gobierno, ha sido la construcción de un Estado a partir de un documento constitucional que refleja más un programa de gobierno, tendiente a la nueva centralización del poder, que una Carta Magna de principios universales aplicables a la realidad nacional¹⁶. El primer pacto por la Constitución como representativa de un “nuevo contrato social”, demandado por un sector de indígenas, fue la aprobación de la Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente, que fue saludada por la clase política y la población boliviana como el primer paso hacia la “refundación” de una nueva Bolivia. Sin embargo esta atmósfera positiva duró muy poco tiempo, porque todo se desmoronó en el conflicto político por la defensa de los dos tercios de voto para aprobar en grande y en detalle el texto constitucional en la Constituyente.

La Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente, de 6 de marzo de 2006, denota ya en su caracterización de especial un aspecto de urgencia histórica para salir de la crisis de Estado y se la promulga en función del cumplimiento de un compromiso electoral, como también la Convocatoria Nacional al Referéndum Autonomico. En este referéndum cuatro departamentos optaron por el camino de la descentralización político administrativa, aunque ya en la nueva Constitución todos los departamentos están obligados a crear sus espacios jurídicos para ejecutar una autonomía controlada desde el régimen del gobierno central. Este aspecto refleja una de las contradicciones políticas más notables del nuevo documento constitucional aprobado el 25 de enero.

16 El constitucionalista Carlos Hugo Molina sostiene que la nueva Constitución es un documento que contiene prácticamente todos los marcos de las convenciones universales, empero su nivel de aplicación a la realidad nacional es casi imposible.

Desde el inicio de la gestión gubernamental del MAS, en el mes de enero de 2006, hasta la promulgación de la Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente, los temas que más ocuparon el espacio de discusión política para llegar a un pacto en referencia a la Asamblea Constituyente fueron:

1. El número de constituyentes para que sea representativo de la socio-diversidad boliviana.
2. Cómo elegir a los constituyentes, si por voto corporativo y/o usos y costumbres para los pueblos indígenas, o el voto directo por circunscripción territorial y electoral.
3. El carácter de las autonomías departamentales, pero con el agregado de incluir la posibilidad de que las autonomías también sean consideradas para las naciones y pueblos indígenas.

Finalmente la fórmula del derecho positivo de “un ciudadano, un voto” se aplicó en la elección del 2 de julio de 2006, a pesar de los reclamos de campesinos y de los pueblos indígenas que querían ser representados por constituyentes elegidos por usos y costumbres. El actual vicepresidente Álvaro García Linera, registra en su libro¹⁷ la siguiente observación sociológica sobre este tema, sin embargo en la realidad política, este proceso no fue aceptado por el propio García Linera:

En correspondencia con las características del comunitarismo político que prevalece en la mayoría de las organizaciones sociales indígenas, rurales y urbanas, se considera que ellas, que son las que han luchado por la Asamblea Constituyente, sean las que elijan directamente, sin mediación del voto secreto; es decir los constituyentes deben ser elegidos por medio de asambleas y cabildos que, partiendo de cada sindicato de base, vayan seleccionando por competencia asambleística.

17 García Linera, A.; Chávez, M. y Costas Monje, P.: *Sociología de los movimientos sociales en Bolivia*. OXFAM-DIAKONÍA. Plural Editores. La Paz, Bolivia. 2004. P. 204.

En la sumatoria total de las representaciones se llegó a un número de 255 constituyentes, tres por cada una de las 70 circunscripciones electorales y cinco por las nueve circunscripciones departamentales. Igualmente se impuso de manera relativa la combinación de un hombre, una mujer, para las fórmulas de las candidaturas, lo cual dio como resultado final que 88 mujeres hayan sido electas como constituyentes.

A efectos de darle una visión alternativa al análisis sociopolítico de las elecciones del 2 de julio, es pertinente señalar que la Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente estaba condicionada por la estructura electoral del poder constituido en el país, lo cual forzó a los candidatos a una lógica política de adscripción a un partido político, una agrupación ciudadana o un pueblo indígena. Sin embargo, esta última categoría simplemente no cabe en el contexto de la lógica electoral. Es decir, ¿cómo es que se obliga a un pueblo indígena a inscribirse como partido político?

Desde otra perspectiva, a efectos de cumplir rápidamente con un compromiso de campaña política, el MAS optó por estructurar las elecciones de los constituyentes según criterios políticos tradicionales. Se buscó un camino expedito para construir una mayor hegemonía política que superara el 54 por ciento obtenido en las elecciones presidenciales, a efecto de nuevamente medir niveles de popularidad de la gestión, poniendo en su agenda de gestión gubernamental la administración de la Asamblea Constituyente. El instrumento ejecutivo de administración del cónclave cayó bajo la responsabilidad de la Representación Presidencial para la Asamblea Constituyente (REPAC), que hoy es un órgano de campaña para la aprobación del documento coordinado en el Congreso Nacional.

En términos del cálculo porcentual, el MAS solamente obtuvo un poco más del 50 por ciento de los votos en términos de constituyentes, reduciendo en cuatro puntos su rendimiento en las elecciones generales

de diciembre de 2005. Este dato preocupó severamente al Presidente de la república, más el hecho de que en los resultados del referéndum autonómico cuatro de los nueve departamentos optaron por votar positivamente a favor de un régimen autonómico. Este fue el inicio del conflicto estructural en materia de dos visiones de construcción de un Estado-Nación que hasta ahora no ha sido resuelto.

Es ya un hecho consumado de que en el referéndum autonómico el MAS cometió un grave error político, al retroceder en el apoyo al **sí** en plena campaña para la Asamblea Constituyente, apoyo que originalmente se ofreció a la conformación de las autonomías en el seno del Comité Cívico Cruceño, representado específicamente por la apertura de las oficinas de la REPAC en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra. Si se hubiese mantenido un apoyo transparente al **sí** autonómico, es probable que el MAS hubiese obtenido la mayoría matemáticamente posible de constituyentes y nueve departamentos autonómicos, por lo tanto el horizonte de discusión de la Asamblea Constituyente hubiese sido radicalmente distinto y probablemente pacífico. Lamentablemente no fue así y de ahí para adelante comenzaron los problemas referidos al conflicto entre los departamentos autonomistas y el gobierno del MAS.

Aquí cabe enfatizar un aspecto importante de la forma en que se entienden los procesos históricos, desde la perspectiva de la hegemonía política del MAS y de las reacciones opositoras a esta hegemonía, es decir, el cálculo aritmético de la lógica partidaria en general impuso una forma de evaluar los problemas del país, que actualmente se encuentra inmersa en una dinámica equivalente a una compleja geometría social que busca un horizonte de permanente resolución a los conflictos iniciados desde el año 2000.

De hecho la población de Bolivia estaba apostando a que la nueva Constitución —que emerja de debates racionales y de principios jurídicos dentro de la Asamblea Constituyente— pueda convertirse en

una herramienta de derechos y garantías que dé solución a problemas de corto y mediano plazo. Por cierto la población boliviana en general esperaba un Estado absolutamente sensible, responsable y eficiente con relación a las necesidades básicas, principalmente el respeto a los derechos humanos, educación, salud, empleo y conservación sostenible de los recursos naturales. Todo ello está enunciado en la nueva Constitución, pero su implementación práctica será un proceso de cambio en las conductas sociales que por lo menos tomará una generación.

Debido al carácter y el alto perfil político-partidista que se dio a la corta campaña de los constituyentes, tanto por parte del partido de gobierno como por parte de los opositores, ambos no fueron capaces de construir propuestas de principio constitucional y de perspectivas de un horizonte claro en referencia a la construcción viable de un nuevo Estado boliviano. Es evidente que el tiempo necesario para un período preconstituyente de mayor acceso a información por parte de la ciudadanía y de los partidos políticos, a efectos de llegar a una Constituyente mejor organizada políticamente, requería de una postergación de la misma por lo menos por un período prudente.

Sin embargo lo que dominó en la lógica de la elección de los constituyentes fue la estructura del pensamiento político tradicional. De hecho, la campaña en sí misma se redujo en su última fase a una suerte de “guerra sucia” entre el MAS y el Poder Democrático y Social (PODEMOS), que limitó las posibilidades de entender el carácter histórico y contemporáneo de la tarea de los constituyentes, sean éstos de derecha, izquierda o indigenistas.

El pivote de la “guerra sucia” se concentró en la intervención del gobierno de Venezuela en los asuntos internos de Bolivia, como fue señalado con insistencia por PODEMOS, considerando como referencia que el inicio de la campaña del MAS contó con la activa presencia del Presidente Chávez, que es un aspecto inédito en la historia contempo-

ránea de los países de América Latina¹⁸. Esto despertó en la población políticamente conservadora de derecha, viejas sensibilidades con referencia a los fantasmas del “comunismo” cubano, soviético, a la pérdida de libertades individuales y a otros temas vinculados al racismo latente en contra de los campesinos e indígenas, quienes eran vistos como posibles agresores a la cultura urbana. Es más, se percibía la posibilidad de que una franca insurgencia indígena terminaría invadiendo propiedades urbanas y otras. Todos fueron temas que estimulaban la posibilidad de una confrontación regional y étnica. En efecto, ya en la campaña del referéndum constitucional, se llegó a los límites irracionales de percibir la nueva Constitución como anticristiana, pero al mismo tiempo las primeras acciones de avasallamiento urbano se dieron una vez aprobada la Constitución.

El sentimiento adverso a los indígenas y de reacción irracional en las capas medias y medias altas de la sociedad boliviana, permitieron que se matizara electoralmente el tema de la Constituyente como programa de gobierno, en contraposición a los procesos autonómicos, reproduciendo nuevamente los sentimientos encontrados entre el “oriente” capitalista y el “occidente” comunitario. Este aspecto se mantiene vigente en el período post-referéndum y por los votos obtenidos a favor de la aprobación y los votos en contra, se proyecta una división entre los habitantes de las ciudades y los habitantes de las áreas rurales.

Desde un principio la gestión gubernamental del MAS combinó las decisiones del Poder Ejecutivo con la atmósfera electoral de los constituyentes, promulgando varios decretos referentes a la “nacionalización” de los hidrocarburos y otros referentes al comienzo de la transforma-

18 En la recomendación 24 al gobierno de Venezuela del informe del International Crisis Group del 3 de julio de 2006, con referencia a las reformas democráticas de Bolivia, se dice: “En el caso de Venezuela, evitar perturbar el sector financiero, y en especial el bien establecido sector de microcrédito, con la introducción de capital a tasas de interés subvaloradas, y evitar intervenir en los asuntos políticos internos de Bolivia, sobre todo en los referentes a la Asamblea Constituyente”. P. 10.

ción de la Ley INRA. De igual manera se intentó poner en vigencia una nueva reforma a la educación, como también desplegar la asistencia cubana en las áreas de salud y de alfabetización. Con todo este paquete de diferentes prácticas políticas y discursos encendidos desde el Poder Ejecutivo, la Asamblea Constituyente se instala finalmente en la ciudad de Sucre el 6 de agosto de 2006. En el discurso de instalación el Presidente Morales lanza ya la línea política de que la Constituyente tiene que tener poderes plenipotenciarios y debe ser originaria, por encima del poder constituido. Más aún, una vez más pone su cargo de Presidente a disposición de la Asamblea Constituyente, pero también se pone al servicio de este poder constituyente. Todos estos elementos de compromiso políticos fueron más discursivos que reales, mostrando una fuerte dosis de demagogia que se práctica en el manejo del poder.

En efecto los primeros días de organización de la Asamblea Constituyente se redujeron a una serie de pruebas de fuerzas partidarias, que entrabaron la elección de la Comisión Ad-hoc y de la Mesa Directiva, así como también el definir la identidad de la Constituyente como tal a través de un reglamento de debates, que a efectos del resultado obtenido en el documento constitucional de Oruro, se violentó permanentemente. Este hecho proyecta una sombra de “inconstitucionalidad” en el contexto del poder constituido, sobre el documento constitucional derivado desde este orden jurídico.

Resumiendo, el poder constituyente se ha visto severamente comprometido por el poder constituido y por los opositores al gobierno, en la medida que entre los dos poderes no ha habido una clara mediación razonable que dirigiera un proceso de cambio político con reglas democráticas. El último acuerdo en el Congreso Nacional para aprobar el nuevo documento constitucional confirma la tendencia de no haber respetado la relación de poder constituido y poder constituyente.

Desde otra perspectiva, el referéndum revocatorio del 10 de agosto de 2008 muestra que el pueblo boliviano ha ratificado su posición frente

a la clase política de una manera similar a las elecciones generales de 2005. Es decir el Presidente Morales tiene la preferencia de los ciudadanos con una aprobación del 67,7 por ciento, pero sigue cuestionado por las cinco regiones y sus respectivos prefectos, quienes en sus respectivas regiones han alcanzado una preferencia similar que fluctúa entre el 54 por ciento al 70 por ciento. Sin embargo, al margen de los cálculos políticos, el tema del conflicto se ha mantenido en el texto constitucional y su relación con los estatutos autonómicos. Pero el conflicto más severo se expresó con la distribución de los Impuestos Directos a los Hidrocarburos y otros aspectos colaterales con la distribución de los ingresos fiscales.

A pesar de que el Presidente Morales ha incrementado porcentualmente su caudal de votos de 53,7 por ciento en 2005 a 67,7 por ciento en el referéndum revocatorio de 2008, para seguir con las políticas de “cambio”, existe una sombra razonable de dudas sobre el carácter de las estadísticas y los resultados obtenidos en la consulta a la ciudadanía. Las denuncias documentadas muestran algunas irregularidades que no se pueden pasar por alto.

Recordemos estas denuncias: 25 mil casos de cédulas de identidad duplicadas y hasta triplicadas; 15 mil que carecen de números de serie y otras 15 mil obtenidas sin respaldo documental alguno. Se cree que hay muchas más irregularidades de este tipo, a las que se atribuye el hecho de que en sólo dos años (entre 2006 y 2008), el padrón nacional electoral registrase un aumento cercano al 30 por ciento, superando parámetros normales de incremento. En 2006, los ciudadanos habilitados para votar ascendían a 3.725.370 en todo el país. ¡El padrón de 2008 totaliza 4.055.306 ciudadanos! ¿Algo tuvo que ver la campaña de ‘carnetización’ en esta suerte de hipertrofia cuantitativa de la masa electoral?¹⁹

19 Mario Rueda Peña en el periódico *El Deber* de 12 de agosto de 2008 de Santa Cruz. Más allá de esta observación, tanto en La Paz como en Cochabamba ya hay cuestionamientos documentados que señalan votantes dobles, fallecidos y una inusitada depuración de votantes en cientos de mesas electorales.

Estos aspectos relacionados a un incremento inusitado del padrón electoral, que estadísticamente no es posible, ahora se han convertido en el centro de un debate que puede incidir en la confiabilidad del referéndum como instrumento de legitimidad del gobierno de Evo Morales. Sin embargo, a pesar de ello, la gestión del Presidente Morales entró al referéndum aprobatorio del proyecto de Constitución, incrementando así el riesgo de entrar en un campo de mayor conflicto social en la población con las consecuencias sociales que ello puede provocar una vez implementada la nueva Constitución. Esto está por verse en el devenir de la política boliviana a futuro y después de la promulgación de la nueva Constitución.

Se debe tomar en cuenta que desde el mes de enero hasta el 10 de agosto de 2008, los intentos de diálogo fueron desahuciados y las partes en oposición política en el Congreso Nacional (MAS y PODEMOS), en una alianza parlamentaria poco común, aprobaron por unanimidad la Ley del Referéndum Revocatorio, sin revisar el texto original propuesto por el Presidente Morales en el año 2007. Este acto ha causado un desbande y una crisis generalizada al interior de la agrupación política de PODEMOS, como también su debilitamiento en el Consejo Nacional por la Democracia (CONALDE), organismo conformado por cinco prefecturas, municipios, comités cívicos y universidades de los departamentos que han aprobado sus procesos autonómicos.

También se debe considerar que la ley de revocatoria del mandato es anticonstitucional, en el marco de la Carta Magna de 2004, porque no existe la figura de “revocación” de un mandato presidencial, a menos que la revocación esté precedida por un juicio de responsabilidades en el Parlamento boliviano. Tampoco guarda el principio de “igualdad” de condiciones para las autoridades que deben ser electas. Por último, la ley fue cuestionada por el único miembro del Tribunal Constitucional que quedó vigente en el cargo, después de que el gobierno del MAS presionó para que los cuatro tribunales renunciarán a principios del año 2007.

A principios de 2008 la vicepresidencia trató de reposicionar el rol de la Asamblea Constituyente en el campo político boliviano, a través de la comisión multipartidaria derivada de las mesas de diálogo entre Presidente y prefectos, como un importante instrumento de los cambios pretendidos por el gobierno del Movimiento al Socialismo. Estas mesas no tuvieron el éxito esperado por la población y por ello no se ha podido solucionar la crisis que está experimentando el Estado nacionalista desde el año 2003.

Esto muestra también que el fracaso de la construcción consensuada de una nueva Carta Magna es y será una de las mayores causas de la tensión social, que se ha incrementado durante el año 2008 y se sigue incrementando con los resultados obtenidos en el referéndum revocatorio y en el referéndum constitucional.

Los resultados adversos de las primeras mesas de diálogo en el mes de enero de 2008 entre prefectos y el Presidente, los cuales fueron en parte transparentados por la presencia de las cámaras de televisión, sirvieron como el ojo de la observación pública, poniendo en evidencia el así llamado “empate desastroso”, que en su trasfondo político e histórico representa la lucha de la centralización del poder versus la descentralización del mismo. Debido a ello, entre enero y junio de 2008, se auto convocaron en los departamentos de Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija, cuatro referéndums para aprobar los estatutos autonómicos, que fueron una respuesta contundente a la ruptura del principio de vinculación entre el proceso constituyente y el referéndum nacional de aprobación de las autonomías.

De hecho, el principio de vinculación quedó trunco al haber aprobado un proyecto de Constitución que incluye seis niveles de autonomía y por lo tanto de distribución de competencias, cuando en el referéndum de las autonomías el voto popular solamente había aprobado el nivel meso de la autonomía departamental.

De otro lado —y para intensificar el conflicto en el campo político— el desvío fiscal de los Impuestos Directos a los Hidrocarburos, desde los presupuestos departamentales al Tesoro General de la Nación, y con ello financiar los bonos “Dignidad” y “Juancito Pinto”, ha causado que el nivel de confianza entre prefectos y gobierno central se diluya. Este asunto sigue pendiente y forma parte de un tema que va a condicionar las relaciones entre el Poder Ejecutivo y las prefecturas.

A ello se añade la aprobación sorpresiva entre el MAS y PODEMOS de la Ley de Revocatoria de los mandatos para el Presidente y los prefectos por encima de los principios constitucionales vigentes, lo cual ya muestra un escenario muy complejo de conflicto social, donde solamente se vislumbra una salida política en forma de pactos o la otra alternativa indeseada que es un conflicto ampliado dentro de la sociedad en la medida de que la institucionalidad democrática boliviana sea severamente trastocada por las acciones de la clase política boliviana en su conjunto. Lo mismo se puede sostener con el tema de la aprobación del nuevo documento constitucional, al margen de las mesas de diálogo formal de septiembre de 2008, desviándose la discusión a una “mesa chica” donde se redactaron de nuevo unos 100 artículos de la Constitución aprobada en Oruro.

De otro lado, el rápido avance del departamento de Santa Cruz en la instalación de una “Asamblea Legislativa” departamental, que ya ha aprobado una fecha tentativa de elecciones generales para autoridades provinciales y cantonales para el 25 de enero de 2009, fecha que ha sido movida por la aprobación de la nueva Constitución al 2010, sustenta los resultados aprobatorios del 4 de mayo de 2008 del “Estatuto Departamental” con un 85 por ciento de votos válidos. Este factor de avance regional hacia la plena autonomía, abre aún más la dinámica acelerada de los cambios profundos en Bolivia en contraposición a las dinámicas generadas por el gobierno del MAS a favor de la centralización del poder.

Las medidas autonómicas tomadas por el departamento de Santa Cruz reflejan, según los criterios obtenidos en una entrevista con Juan

Carlos Urenda²⁰, una total falta de reconocimiento del derecho de las tierras bajas del país a pertenecer a la República de Bolivia, ya que para el centralismo andino-céntrico boliviano las tierras de oriente no “valían nada” en el contexto de la territorialidad boliviana y simplemente servían para efectos de una colonización interna, lo cual implícitamente señalaba un vacío demográfico²¹. Por otro lado, durante las guerras que tuvo Bolivia en todo su período republicano, el territorio del departamento de Santa Cruz fue el más afectado, habiéndose perdido más del 73 por ciento de su extensión original en el momento que Bolivia nació a la vida republicana moderna. Por estos hechos, sostiene Urenda, el principio de la autonomía no es un proyecto separatista como se lo ha calificado desde el gobierno del MAS, más bien es un proyecto que busca la unidad del país a partir de una demanda legítima de reconocimiento como parte de la construcción nacional. En este sentido, el cambio nominal de prefecto a gobernador en la estructura del gobierno departamental ha irritado al gobierno del MAS, porque las relaciones del poder en la estructura cambiante del Estado nacionalista ya no son, ni serán las mismas, más allá de los reclamos de la falta de legalidad versus la legitimidad social.

El “hecho social”²² del Estado nacionalista boliviano es que la institucionalidad se está mutando rápidamente, más allá de la institucionalidad del viejo Estado y de las voluntades políticas de los actores individuales en conflicto. Por un lado, el MAS argumenta una “descolonización”²³ del Estado, mientras los autonomistas argumentan una mayor

20 Juan Carlos Urenda fue Asesor Jurídico del Gobierno Departamental de Santa Cruz y es el principal estudioso de los procesos autonómicos en Bolivia.

21 En efecto el Plan Bohan de 1940 identificó a Santa Cruz como el sitio para ampliar la frontera agrícola de Bolivia, a través de masivas colonizaciones de campesinos bolivianos pertenecientes a culturas andinas que se asentaron en zonas como el Chapare y Yapacaní. Este plan de “colonización” fue ejecutado durante el gobierno del MNR.

22 Para una explicación del “hecho social” consultar la teoría de Emilio Durkheim en cualquier texto de sociología.

23 Este concepto pertenece a la escuela del intelectual Franz Fanon, que en su argumentación a favor de los derechos del África, sostenía que se debería entrar en un proceso de “descolonización” de las potencias europeas que habían incidido en la construcción ficticia de naciones africanas.

democratización liberal e inclusión nacional. Son dos perspectivas que nuevamente reflejan la lucha entre la centralización y descentralización del poder político en Bolivia.

Por momentos, en el mes de enero de 2008, se alimentaron las expectativas para que se cristalice una salida al conflicto político y para evitar la mayor profundización de la crisis del Estado “nacionalista”²⁴. Sin embargo, la dilatación contradictoria a una convocatoria para el diálogo entre partes en la gestión política del gobierno, sigue profundizando el conflicto, ampliando las dimensiones de un estado de “anomia”²⁵ en las esferas de lo jurídico, económico, político y social. Es decir, los referentes normativos comunes, compartidos por los actores están siendo violentados en forma sistemática y permanente. Como consecuencia de ello se sigue generando una escasez de voluntad para un diálogo democrático entre partes confrontadas, porque los supuestos ideológicos del MAS y de PODEMOS no son los mismos, aunque las estructuras del pensamiento acerca del poder son iguales para ambos: PODEMOS y el MAS son evidentemente centralistas, como ha quedado demostrado en su pacto para aprobar la Ley de Revocatoria de mandato, y posteriormente y finalmente acordar los cambios al proyecto de Constitución aprobado en Oruro y luego en el Congreso Nacional.

En el trasfondo del conflicto, en el seno de la Asamblea Constituyente, no se puede pasar por alto que el cuerpo electo de 255 ciudadanos a este cónclave por normas de la democracia liberal, al no practicar una cultura del diálogo en el sentido del mutuo reconocimiento de partes, hizo que éste no asuma una personalidad colectiva y legalmente política de poder constituyente. De esta forma las decisiones estratégicas de la Constituyente se tomaron en el exterior del cónclave, vía la intervención de muchos actores políticos y privados que protegían sus intereses.

24 Por Estado nacionalista se entiende aquel que se inició en los marcos de la reforma constitucional de 1938 y finalmente fue iniciado por la revolución de 1952.

25 “Anomia” también es un concepto de la sociología de Durkheim.

Saúl Ávalos²⁶, en una entrevista, relata que en los primeros días de posesión de la sala de debates por parte de los asambleístas en el Teatro Mariscal Sucre, los representantes del MAS sentados a la izquierda, miraban a sus “represores” sentados a la derecha y la “rabia” por todos los años de abuso no pudo ser contenida, de tal manera que este sentimiento acumulado frenó el trabajo de la Constituyente por siete meses.

Solamente después de las consultas territoriales que se llevaron a cabo al final de la Asamblea Constituyente, los asambleístas se dieron cuenta de que al final de cuentas todos eran bolivianos y que deberían trabajar por un bien común. Lamentablemente pudo más la estructura de presiones externas sobre la Constituyente. Ávalos sostiene que esta fue una falla del conjunto que no supo empoderarse con la identidad de un poder constituyente, habida cuenta que la gente sencilla, que representaba al pueblo boliviano en su profundidad, no tenía la experiencia política necesaria. Homero Carvalho²⁷ nos dice también que los asambleístas no se “apoderaron” de su rol de “constituyentes” y en forma metafórica hace notar que extrañamente, la Constituyente desarrolló sus actividades en un teatro, aspecto que ya le daba un sentido de drama ritual a este proceso “de refundación” y que en realidad la Constituyente real se encontraba fuera del teatro.

Como se señala en estos comentarios de los entrevistados, las posibilidades de una comunicación abierta y franca, dentro del conjunto de los asambleístas, fueron absolutamente interferidas por los intereses de los partidos, el propio gobierno, y otro tipo de organizaciones sociales participantes en el proceso, como por ejemplo las distintas organizaciones no gubernamentales que jugaron el rol de asesores. Por lo tanto los

26 Constituyente del MAS y coordinador de la Comisión de Autonomías en la Asamblea Constituyente. También fue Ministro de Hidrocarburos.

27 Homero Carvalho es novelista histórico y estuvo durante todo el período de la Asamblea Constituyente en la ciudad de Sucre como consultor político para PETROBRAS.

resultados de la discusión en la Asamblea Constituyente son un aspecto que no ha satisfecho las expectativas del cambio pacífico que el pueblo boliviano esperaba, además de frustrar psicológicamente a los propios asambleístas. Por ejemplo en las campañas por la aprobación de la nueva Constitución, ninguno de los asambleístas participó activamente en la socialización de los complejos contenidos de los 411 artículos.

Hasta este momento ya estamos en un período de cinco años de incertidumbre política, la cual empezó en toda su complejidad en la insurgencia de la ciudad de El Alto en el año 2003; sin embargo por la naturaleza estructural de la crisis del Estado nacionalista y de la sociedad en su conjunto, se sigue buscando una forma de resolver la organicidad entre ambas abstracciones colectivas; es decir se busca consolidar un nuevo Estado-Nación que permita resolver los desafíos de la sociedad abigarrada en un hábitat global del siglo XXI. En este sentido, la manera de actuar de la clase política demuestra contenidos de hacer política que responden a una forma de pensamiento correspondiente al siglo XIX, que asume una sola forma de ver las cosas. Como Herbert Marcuse señalaba, se trata de la “unidimensionalidad” del pensamiento de una clase política enfrascada en un modelo de sociedad conservadora en sus valores sociales y políticos.

Después de la indebida aprobación del proyecto de la nueva Constitución Política del Estado en la ciudad de Oruro, que venía antecedida de actos de mucha violencia en la ciudad de Sucre, la intensiva campaña mediática del gobierno en referencia al proyecto de Constitución ha estado cargada de métodos de acción comunicativa de variados niveles de agresividad y de contradicción respecto a la información transmitida, demostrando ante la ciudadanía posiciones poco coherentes y muchas veces de dudosa veracidad por su esencia propagandística. Lamentablemente el gobierno y sus opositores administran la tergiversación como método de información. Dicho de otra manera, las “acciones comu-

nicativas”²⁸ del gobierno y de sus opositores, han tenido por objetivo distorsionar la esencia de los verdaderos problemas políticos y económicos del país en su conjunto. Un ejemplo dramático de esta forma de tergiversación es lo ocurrido en el departamento de Pando, que inclusive tuvo la participación de una comisión internacional de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

El excesivo uso de un doble lenguaje entre los mensajes de la propaganda oficial y de la oposición, y una praxis contraria en los hechos, ha producido reacciones adversas de varios sectores sociales, principalmente de los sectores urbanos que se sienten afectados por el tipo de visión de país que el MAS ha construido en el cuerpo principista del proyecto de la nueva Constitución Política del Estado, a partir de las interpretaciones ideológicas del vicepresidente Álvaro García Linera.

García Linera, quien promueve una “revolución en democracia”, el desarrollo de un “capitalismo andino-amazónico”, más el “desmantelamiento del Estado neo-colonial”, al igual que el Presidente Morales en su visión antineoliberal muy simplificada, han provocando una forma de actuar de parte del Poder Ejecutivo en desmedro de las instituciones del Estado nacionalista todavía vigente y en algunos niveles de las relaciones internacionales. En este contexto, el Poder Judicial, la Corte Electoral y varias empresas nacionalizadas han adquirido un contenido partidario que responde a líneas de acción del Poder Ejecutivo.

Estas acciones apoyan la tesis de García Linera, quien ha señalado que “el MAS tiene el gobierno, pero no tiene el poder”²⁹. De esto se desprende que el proyecto político del MAS es simplemente buscar la

28 Para una explicación teórica de las “acciones comunicativas” ver, Habermas, Jürgen: *Teoría de la acción comunicativa: complementos y estudios previos*. Cátedra Ediciones. Madrid, España. 1994.

29 Esta tesis política del vicepresidente García Linera está relacionada a los escritos teóricos de Nicos Poulantzas en su trabajo sobre Estado y socialismo. Ver, Poulantzas, Nicos: *Estado, poder y socialismo*. Siglo XXI editores. Madrid, España. 1979.

hegemonía del poder y provocar la destrucción política de los opositores. Por lo tanto se puede concluir que el proceso de la centralización ejecutiva tiene una clara intención de consolidar la hegemonía del poder sobre todas las esferas institucionales que hacen al conjunto del aparato del Estado neo-nacionalista.

En esta lógica hegemónica del poder centralizado, se debe entender la ruptura de los vínculos constituyentes con el mandato del referéndum autonómico del 2 de julio de 2006, que ha abierto el texto constitucional del proyecto de la nueva Constitución Política del Estado a diferentes niveles de autonomía en la intencionalidad de inhibir a los poderes regionales. Este ejercicio ha forzado a los departamentos que votaron en contra de la autonomía, a pensar en este principio pero desde la perspectiva de una Constitución centralista. Esto es una contradicción provocada por la instrumentalización de la hegemonía del poder en el proyecto de gobierno del MAS.

Con los antecedentes históricos de estigmatización al concepto de la descentralización político-administrativa se ha provocado una ola de cuatro consultas autonómicas auto convocadas en los departamentos de Santa Cruz, Tarija, Pando y Beni. Por cierto, desde otra perspectiva, esta es otra forma más de provocar el desmantelamiento del Estado, cuando se ha anulado al Tribunal Constitucional como árbitro supremo en materia de procesos de referéndum o toma de decisiones que previamente fueron acordadas por pacto político, sin apoyo constitucional. Aun así, en el primer resultado aprobatorio de los estatutos autonómicos de Santa Cruz en la consulta departamental auto convocada el 4 de mayo de 2007 y en las subsiguientes en otros departamentos, se ha alcanzado en promedio un 65 por ciento de aprobación de los votos válidos, con un nivel de abstención general que promedia el 30 por ciento de todos los inscritos por motivos relacionados a los efectos de la propaganda y contra propaganda, más el hecho de amenazas de violencia por parte de los “movimientos sociales” dirigidos por el Poder Ejecutivo.

Aunque hubo un ausentismo significativo del total de los votantes registrados, éste fue asumido por el Presidente de la república como votos a favor del NO, señalando además que era una clara muestra de la “división” en Santa Cruz, aspecto que se convierte en una lectura tergiversada de los hechos electorales, habida cuenta que la Ley Electoral asume solamente los votos válidos como la estadística principal.

En el caso de Santa Cruz el alto ausentismo se debió a varios factores: un 17 por ciento representa a aquellos que no asisten a ninguna elección y es una tendencia normal de los votantes en Santa Cruz en los últimos actos electorales; el porcentaje restante está en relación a los miedos por las amenazas de violencia de los operadores del MAS que se encargaron de esta táctica en los barrios más pobres de Santa Cruz; asimismo con la falta de información pertinente y oportuna sobre la legalidad de la consulta, acompañada además de la saturación de las consignas de propaganda oficial y contra propaganda autonómica; y finalmente con los anunciados actos vandálicos en contra de las ánforas en poblaciones de una región de 40.000 votantes, como es el municipio de Yapacaní, a quienes finalmente se les quitó el derecho al voto de una manera violenta.

Pero a pesar de ello, el medio millón de votos válidos aprobatorios de los estatutos autonómicos de Santa Cruz se han convertido en una carta muy clara de negociación política, para abrir una discusión ampliada del proyecto de la nueva Constitución Política del Estado. Pero más allá de este hecho se ha abierto un espacio inédito de cambio social, convirtiendo a los votantes de Santa Cruz en una especie de “ciudadanos constituyentes”. Posteriormente, el pueblo boliviano también se convierte en constituyente, por efectos de asistir disciplinada y pacíficamente a votar en referéndum revocatorio del 10 de agosto de 2008.

Sin embargo, en el sendero de la construcción del Estado boliviano, examinaremos cómo García Linera³⁰ interpreta el tema de la democra-

30 Semanario *El Juguete Rabioso*. 20 de enero de 2004. La Paz.

cia en términos del ejercicio de los derechos políticos asumidos en un modelo de sociedad caracterizada como “plurinacional”³¹:

No existe una sola forma de ejercer derechos políticos ni de intervenir en la gestión del bien común. La democracia liberal, mediante el voto individual, la competencia electoral, la formación de colectividades políticas electivas y el mercado político, es un modo de constitución democrática de ciudadanía correspondiente a sociedades que han pasado por procesos de individuación modernos, fruto de la predominancia de la lógica industrial, que ha erosionado las fidelidades normativas y los regímenes de agregación de tipo tradicional, cosa que en Bolivia ha sucedido sólo parcialmente y seguramente no sucederá en los siguientes cincuenta años. De ahí el poder continuo de otros hábitos, prácticas y modos comunitaristas de ejercer derechos políticos y de asumir responsabilidad pública por parte del mundo plebeyo e indígena urbano-rural.

Ahora, es cierto que estas técnicas de democracia y ciudadanía comunitaria regidas por otros parámetros morales y políticos distintos a los liberales y efectivizadas a través de instituciones no partidarias de tipo asociativo y asambleístico tienen una existencia preponderantemente local y regional. Sin embargo, distintos momentos de la historia muestran que estos sistemas pueden articularse en sistemas macro de democracia, abarcante a miles de comunidades, a numerosos gremios y barrios, tanto en el ámbito urbano como rural, asumiendo la forma de ejercicio democrático en gran escala (federaciones sindicales provinciales, federaciones o confederaciones de ayllus, bloqueos de caminos, sublevaciones, participación electoral, etc.).

31 El tema de la “plurinacionalidad” es polémico en términos de la caracterización de los 36 grupos étnicos de Bolivia, como si estos fueran naciones, cosa que no goza de un soporte teórico solvente en los paradigmas que definen a una “nación” en las ciencias políticas, sociológicas y antropológicas.

A continuación García Linera propone a efectos de un nuevo proceso constitutivo:

- a. El reconocimiento constitucional de sistemas políticos y sistemas de conformación de autoridad practicados por las comunidades campesinas, ayllus, barrios y gremios (federaciones, confederaciones, asociaciones) como sistemas legítimos de elección y toma de decisiones en ámbitos puntuales del sistema de gobierno, tanto a escala 'nacional', regional como local.
- b. Los ámbitos legítimos de elección de representantes donde deberían actuar estos otros sistemas de deliberación son: los representantes parlamentarios del nivel superior del Estado (o comunidad política general), en las regiones urbano-rurales en las que estas formas de organización política son predominantes o tienen una presencia parcial. La combinación porcentual de los representantes elegidos vía partido o vía estructuras comunitarias debería ser negociada, dependiendo de la amplitud, historia y presencia de cada una de estas formas organizativas, en cada región y circunscripción departamental. En términos prácticos, esto ya podría funcionar al momento de la elección de los constituyentes.
- c. Obligatoriedad de reconocimiento, en calidad de sanción o veto, de su deliberación entorno a temas centrales de la gestión estatal (propiedad estatal de recursos, inversión pública global, reformas constitucionales, etc.). En los hechos, esto funciona así, sólo que por medio de bloqueos y rebeliones, cuando pudiera ser parte de las normas estatales, neutralizando la estructural conflictividad del Estado.
- d. Reconocimiento constitucional de sistemas de rotación de autoridades y de rendición de cuentas a entes colectivos (no sólo individuales como en el régimen liberal) de las autoridades políticas que componen los distintos niveles de autoridad del Estado (municipios, regiones autonómicas, gobiernos departamentales, Estado general).

Un Estado multi-civilizador significaría precisamente el reconocimiento de múltiples mecanismos, de múltiples técnicas y sentidos de

entender, practicar y regular las pulsiones democráticas de la sociedad en correspondencia a las múltiples formas de ejercer ciudadanía a partir de la pluralidad de las matrices civilizadoras de la sociedad.

Por cierto, a partir de esta forma de interpretar el funcionamiento político de la sociedad boliviana, es inevitable pensar que en el proceso sociopolítico constituyente de este país se están planteando en forma permanente dos visiones distintas sobre cómo se debe constituir los procesos de cambio y la interpretación de los procesos democráticos que deben sustentar la base de una “segunda” república boliviana o en su caso, la base de un nuevo Estado nacionalista autonómico y posiblemente federalista a futuro.

Una primera visión tiene que ver con el proceso de desarrollo de la matriz capitalista liberal de la sociedad occidentalizada de Bolivia y la otra visión pertenece al mundo comunitario de la complementariedad recíproca de las sociedades originarias, que miran al neoliberalismo como un sistema invasivo neo-colonial, antinacional y pro-imperialista. Sin embargo esto último, es una visión estrictamente ceñida a una “izquierda” sindicalista que se fortaleció en la revolución de 1952 y que poco tiene que ver con el concepto de “reciprocidad y redistribución” y con la “complementariedad de los opuestos” de las comunidades profundas, que todavía practican la “buena vida” en la estructura social del ayllu³².

32 Existe en la literatura antropológica moderna muchos debates sobre si el “ayllu” en efecto existe o no, además de debates sobre el significado como organización, debido a que los campesinos andinos han asumido una organización dual que intercala el sindicato y el ayllu como referentes de autoridad en las comunidades particulares de un territorio.

La primera visión está imbricada en los elementos de valoración positiva que se tiene con el derecho individual, o sea el Estado positivista liberal, el sistema capitalista de intercambio mercantil y la espiritualidad judeo-cristiana monoteísta, plasmada en las acciones de los participantes en el campo político tradicional. Esta visión está ampliamente desarrollada en los cuatro modelos de estatutos de los departamentos que han optado por la autonomía en el referéndum del 2 de julio de 2006. Pero también esta visión es parte fundamental de los principios de la Constitución Política del Estado vigente.

La segunda visión está planteada en términos de la valoración del derecho colectivo-comunitario, el Estado plurinacional o multicultural, el sistema económico de reciprocidades complementarias y la espiritualidad animista que forma parte del mundo cotidiano, mágico religioso, pero no solamente de las poblaciones indígenas, también forma parte de las costumbres criollas bolivianas que asumen una identidad “mestiza”³³. Esta visión, aunque mezclada entre Estado de derecho intervencionista y de derecho consuetudinario, es lo que la nueva Constitución Política del Estado intenta representar en forma muy contradictoria.

Donde se genera una especie de sinergia contradictoria y complementaria entre las dos visiones, es en el tema de las autonomías, pero vistas desde una perspectiva de la descentralización político-administrativa en el caso del Estado de Derecho y la posibilidad de tener territorios autogobernados en el caso del modelo de Estado multicultural. Es más, el estatuto autonómico de Santa Cruz reconoce con plenitud el derecho a la territorialidad indígena de las tierras bajas según la nueva norma de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre Derechos Indígenas, que por cierto supera muchos de los parámetros del

33 El tema del mestizaje dentro de este documento tiene que ver con las adaptaciones culturales y no está asociado a ninguna característica biológica, de fenotipos, ni genotipos.

Convenio 169 de la OIT. Sin embargo todavía se mantiene una visión de “minorías indígenas” que están en cierta manera marginadas de la corriente liberal dominante, por su carácter indígena. No es necesariamente una posición de inclusión plena, pero ya es un reconocimiento de la existencia del “otro” como base del mestizaje cruceño.

Aun siendo estos sistemas de cosmovisión y de valores sociales aparentemente antagónicos a primera vista, ambos han coexistido y se han articulado en diferentes esferas de la vida cotidiana desde tiempos de la colonia; pero hay que entender que el perfil del derecho liberal ha sido muy dominante por su origen universal monoteísta sobre el sistema comunitario desde la fundación de Bolivia en 1825, desestructurando las bases socio-culturales y económicas de los distintos grupos étnicos de Bolivia, a lo largo de la vida republicana. Esto está relacionado con la dominación del modo de producción capitalista sobre otros modos de producción.

El problema contemporáneo de esta confrontación entre sistema de valores del derecho positivo monoteísta y los valores consuetudinarios animistas, es el hecho de que por efectos de la búsqueda de una hegemonía de la visión comunitaria, manipulada desde una posición de “izquierda nacionalista” sobre la visión neoliberal o en otros momentos a la inversa, el proceso democrático boliviano ha estado siempre corriendo un riesgo de transformarse en un sistema autoritario, cuando se trata de mantener el poder político en la “centralidad del Estado unitario”.

La clase política boliviana occidentalizada no ha sabido buscar un punto de equilibrio o formas de interfase comunicativa entre una cultura política, que sustenta la occidentalización y la otra que sustenta el comunitarismo de la complementariedad de los opuestos.

El rol principista de la Asamblea Constituyente debería haber servido como la interfase entre los dos modelos políticos y las dos cosmovisiones, a efectos de conciliar una tercera vía sobre la cual se debería construir nuevas normas que gobiernen la sociedad boliviana multicult-

tural y por ende una nueva forma de ciudadanía incluyente de todas las vertientes culturales, étnicas y políticas. Lamentablemente, esa tercera opción no se ha materializado ni política, ni socialmente en el texto del proyecto de Constitución.

Más bien estamos en una especie de laberinto sociopolítico³⁴ a causa de una falta de claridad para entender los procesos históricos, tanto desde una perspectiva constitucional, como también desde la perspectiva de la lógica del sistema tradicional de partidos. El MAS, como parte de un sistema tradicional de hacer política, ha tomado decisiones que no permiten que el ciclo del nacionalismo revolucionario se disuelva como un paradigma que ya no es útil para resolver los problemas de la construcción de Nación primero y Estado después, tomando en consideración el contexto de una sociedad internacional cada vez más globalizada. Sin embargo Evo Morales proyecta una imagen internacional que utiliza conceptos de una forma de pensar andina, aunque en su política interna es una presidencia absolutamente tradicional en el manejo del poder estatal.

Los pactos políticos en el proceso constituyente: cronología general

- 2006: Aprobación unánime de Convocatoria a Asamblea Constituyente y referéndum autonómico.
- 2006: Elección de constituyentes y referéndum por autonomías.
- 2006: Instalación de la Asamblea Constituyente en el mes de agosto.
- 2006: Desde septiembre hasta diciembre los conflictos por el tema de los dos tercios paralizan el trabajo de la Constituyente, pero se resume con el acuerdo político de abril de 2007.

34 Ver PNUD-IDEA: *El estado de la opinión: los bolivianos, la Constitución y la Constituyente*. La Paz, Bolivia. Julio, 2007.

- 2007: En abril un acuerdo viabiliza el cambio del artículo 70 del reglamento de debates y continúa el trabajo de comisiones.
- 2007: En el mes de agosto se aprueba en el Congreso una ampliación del funcionamiento de la Constituyente hasta el mes de diciembre.
- 2008: El 7 de enero empezó el “diálogo” Presidente-prefectos donde se intentó compatibilizar los estatutos autonómicos con el texto constitucional, sin embargo el problema de la expropiación de los IDH no permitió llegar a un acuerdo.
- 2008 El referéndum revocatorio aprobado por el gobierno y la oposición que tendrá una influencia determinante en el futuro referéndum aprobatorio del proyecto de Constitución.
- 2008 Acuerdos de octubre para cambiar y aprobar el nuevo texto constitucional en el seno del Congreso boliviano.

Análisis del pacto político y el proyecto final de la Constitución

El bloqueo de la ciudad de Santa Cruz, después de los hechos dramáticos en la localidad de Porvenir el 11 de septiembre, creó los suficientes temores en una sociedad que estaba a punto de desembocarse en una “guerra civil” abierta. De este temor colectivo salió la imperante necesidad de sentarse en un nuevo intento de diálogo entre los poderes regionales opositores y el gobierno. Dadas las condiciones de alta tensión que trascendieron a niveles internacionales, organismos multilaterales como la Organización de Estados Americanos (OEA), la ONU y la UNASUR, enviaron veedores e intermediarios para una situación que estaba llegando al límite de las posibilidades de una negociación política pacífica.

Los eventos de Pando se manifestaron de una manera muy violenta, como resultado acumulado de la creciente tensión que se había dado en el país semanas antes, con masivas huelgas de hambre en las regiones opositoras al gobierno, con la toma de instituciones estatales en Santa Cruz, con bloqueos de caminos y con el cierre de válvulas en el sur del país, que demandaban la devolución de los IDH. El gobierno calificó estas acciones como un “golpe cívico-prefectural” estimulado por la embajada norteamericana. Sin embargo, sobre esta hipótesis gubernamental no se presentaron pruebas fehacientes y todo quedó como un acto de comunicación masiva que estigmatizó las protestas de los sectores opositores al gobierno y sólo siguió reproduciendo el discurso anti-imperialista del Presidente. Aun así el embajador de los Estados Unidos fue declarado persona non-grata y expulsado del país, inaugurando una de las épocas más conflictivas en las relaciones internacionales de Bolivia.

La confrontación armada entre personal de la prefectura y los campesinos que fueron convocados por el gobierno para protestar en contra del Prefecto Fernández en la ciudad de Cobija, fue absolutamente brutal y desmedida. Los participantes de ambos bandos terminaron involucrados en uno de los eventos más controvertidos de la gestión del Presidente Morales. Los resultados de esta sangrienta confrontación fueron reportados como un “genocidio” por la comisión investigadora de la UNASUR, a cargo del delegado Rodolfo Mattarollo, pero este trabajo fue descalificándose públicamente cuando cuatro de los 15 fallecidos aparecieron vivos unos meses después. El prefecto electo Leopoldo Fernández fue apresado por “desacato” al estado de Sitio, impuesto por el gobierno y hasta hoy sigue encarcelado en la penitenciaría de San Pedro en La Paz. Unos trescientos ciudadanos buscaron refugio en territorio brasileño y fueron protegidos por el Estado brasileño, a pesar de un requerimiento de expulsión por parte del ministerio de Defensa de Bolivia.

El conflicto de Pando hasta ahora tiene varias aristas políticas que involucran una serie de problemas con la administración del proceso democrático boliviano, que incluye también aspectos de corrupción que todavía no han sido del todo aclarados. La interrogante mayor a efectos de este documento, es cómo se debe interpretar el encarcelamiento de una autoridad electa a una función estatal, que a la vez fue sujeta a una intervención militar del propio Estado. Por otro lado, cómo se puede explicar la militarización de un departamento, creando un gobierno de facto en el espacio de un gobierno democrático.

Después de los dramáticos eventos de Pando, el 18 de septiembre de 2008, el gobierno y los prefectos iniciaron un diálogo en Cochabamba para intentar concertar cambios en el capítulo de Autonomías del proyecto de Constitución, debido a la demanda regional que sostenía que debería respetarse los resultados de las consultas auto convocadas por los cuatro departamentos, que afirmaron su voluntad por las autonomías durante las jornadas de mayo hasta junio. Las negociaciones concluyeron el domingo 5 de octubre sin que existiera un acuerdo firmado entre partes.

El departamento de Chuquisaca, con una nueva autoridad electa por una mayoría abrumadora, entró al escenario reclamando la “capitalidad plena”. Sin embargo, los voceros de las prefecturas y del gobierno coincidieron en que hubo avances en la definición de las competencias para las autonomías municipales, las indígenas y algunas departamentales, que luego iban a ser trabajadas en comisiones del Congreso. Una vez concluido el diálogo entre el gobierno y los prefectos opositores, en el Parlamento se conformó una “gran comisión” para hacer seguimiento a los puntos acordados en Cochabamba. Posteriormente, se establecieron cuatro comisiones en las que participaron congresistas de las cuatro fuerzas políticas con representación parlamentaria. Después de más de una semana de debate se introdujeron cambios en más de 100 artículos de los 411 del proyecto de Constitución, cambios que fueron trabajados por una comisión marginal a las establecidas formalmente.

Este tira y afloja político y social que se generó en el mes de septiembre, con diferentes medidas de movilización social simpatizante y opositora al gobierno, y añadidas las amenazas de aprobación de la nueva Constitución por decreto de parte del Presidente, finalmente terminó con una masiva concentración en la plaza Murillo.

La marcha para la aprobación de la Ley de Convocatoria al referéndum aprobatorio comenzó en la población de Caracollo, con unas 5.000 personas, llegó a La Paz con miles de campesinos y mineros que realizaron una vigilia entorno al Palacio Legislativo. Contrariamente al cerco de Santa Cruz, que sembró el temor a un sangriento enfrentamiento de mucha mayor escala que el de Pando, en La Paz la “fiesta democrática” se dio una vez aprobada la Ley de Convocatoria al referéndum aprobatorio, abriendo el camino a la convocatoria del referéndum aprobatorio y dirimitorio.

Todas las turbulencia sociales que se desarrollaron en el mes de septiembre demostraban el grado de incompatibilidad con los procesos democráticos en la percepción de la ciudadanía, pero que finalmente logró que se forzara un pacto político entre los partidos opositores y el partido de gobierno. Todo cayó en el redil de los cálculos electorales y las estadísticas que miden todavía la fuerza del gobierno y de sus opositores, a efectos de ver cómo será el escenario electoral del mes de diciembre de 2009.

El 21 de octubre se sella el pacto congresal mediante una ley del Congreso que aprueba el referéndum de consulta constitucional. El Congreso boliviano vía una ley interpretativa había asumido el rol de Congreso Constituyente, dando muerte súbita a la Asamblea Constituyente. En un acto lleno de tensiones se dio paso a una Constitución que había sido cambiada en cinco ocasiones, rompiendo toda una ingeniería constitucional de procesos legales.

Iniciada la campaña por la aprobación o desaprobación de la nueva Constitución, de nuevo se reeditan los discursos de polarización entre el gobierno y las regiones opositoras, similares a las campañas por la elección de los constituyentes. En esta campaña se llega a extremos irracionales de parte de los que querían la desaprobación de la nueva Constitución, como por ejemplo el uso de simbologías religiosas. Es en este contexto que se inicia un conflicto entre la Iglesia Católica y el Estado. El gobierno seguía en su línea maestra de presentar a la Constitución como el *némesis* de la nueva sociedad plurinacional.

Prospectiva de los pactos

Los tres años de gestión del MAS a la cabeza del Presidente Evo Morales Ayma se caracterizan por un énfasis en la estrategia de la confrontación, como hemos visto a lo largo de esta evaluación crítica de los conflictos que han marcado el ritmo de la vida política contemporánea de Bolivia. Hasta este momento se han generado grietas en las relaciones entre:

- Departamentos y el gobierno central.
- Iglesia y Estado boliviano.
- Campo y ciudad.
- Pobres y ricos.
- Liberales y estatistas.

Si el campo político boliviano se ha sobrecargado de una energía conflictiva, esto se debe principalmente al hecho de que como sociedad, Bolivia todavía carece de un sentido del *habitus* democrático cuando se ven los resultados de los pactos políticos que en parte se han consolidado a lo largo del proceso constituyente. Como se sostiene al principio de este trabajo, la relación institucional estable entre un Estado consolidado y una sociedad civil “abigarrada” está todavía situada en un horizonte futuro de mediano plazo, aun con los peligros que la globalización trae consigo para Bolivia como país.

Los pactos políticos que facilitaron y al mismo tiempo complejizaron el proceso de la aprobación de la nueva Constitución con un nivel de 61 por ciento de los votos nacionales a favor del SÍ y un 39 por ciento por el NO, estuvieron cargados de momentos de continuidad y de ruptura durante el período entre los años 2006 al 2008, y probablemente el intento de aplicación de esta nueva Constitución traiga más conflictos sociales. La dificultad e inaplicabilidad de los diferentes cambios estructurales que están señalados en la nueva Constitución, aparte de ser costosos en términos de inversión pública, traerán consigo nuevos escenarios de mayores conflictos sociales, políticos y culturales.

De nuevo estamos experimentando una profunda división social en Bolivia, que se repite en la estadística de los resultados del referéndum constitucional, pero también hay señales de un desgaste político del Movimiento al Socialismo en sectores de la población boliviana, donde en el 2005 el partido de gobierno gozaba de un gran margen de popularidad. Al mismo tiempo también se da la condición de una ausencia de alternativas de propuesta política por parte de los opositores al proyecto gubernamental.

Como lo ha demostrado Jimena Costa³⁵ en una serie de estadísticas comparativas entre el 2005 y el 2008, el MAS está en una curvatura de desgaste rápido, tomando en cuenta que es un movimiento político de masas que ha tenido el mayor apoyo popular en la historia republicana moderna desde 1952. Por un lado se tiene una aprobación general de la Constitución y por otro existe una territorialización significativa del voto negativo, que puede traer escenarios de desacato a la nueva Carta Magna. En un momento post-referéndum aprobatorio, Jimena Costa dice:

35 Jimena Costa en: *Crónica de Buen Gobierno*. N° 33. Febrero. 2009. La Paz. P. 5.

Ahora recién viene el reto, porque aunque sigan en campaña para diciembre, la inflación de expectativas es monumental y la gente espera la refundación y el país de las maravillas que decían implicaba la nueva Constitución Política del Estado. La población exigirá resultados de gestión no discursos, y en eso al gobierno no le ha ido muy bien.

En efecto, la aprobación de la nueva Constitución como resultado directo de pactos políticos calculados en un contexto permanente de confrontación a nivel de la Asamblea Constituyente, y finalmente en el seno del Congreso, ha aceptado a nombre de la clase política un texto que en realidad es un documento inflacionario de expectativas sociales. Este aspecto ya fue detectado por el constitucionalista Carlos Alarcón, cuando señala que³⁶:

El desencanto y las frustraciones de un sector importante de la población —en especial el de menores recursos económicos—, con un catálogo de ilusiones incumplido, puede generar reacciones contrarias a la vigencia y estabilidad de los valores democráticos.

Por último, no se puede soslayar el hecho de que aparte de la construcción de un documento constitucional que ha transitado una vía muy accidentada, cargado de irracionalidades basadas en la falta de tolerancia y desconocimiento del opositor, tenga éxito en su aplicación democrática. Mientras la nueva Constitución sea la expresión de un programa político gubernamental, los conflictos en el país se multiplicarán en todas las esferas del tejido social boliviano. Al finalizar este documento también ha surgido un elemento que tiene relación a la credibilidad de un gobierno que intenta cambiar el país. Este elemento es la presencia constante de una esfera de corrupción en las entrañas del Estado, que ahora ha tocado el mismo corazón de la “nacionalización” como el acto *sine qua non* de idoneidad política del gobierno del MAS.

36 Alarcón, Carlos en: *Hacia una Constitución, democrática, viable y plural*. Tres miradas. FES-ILDIS-IMD-FBDM. La Paz, Bolivia. 2008. P. 145.

Conflictos y pactos políticos en el período 2006-2008. Una mirada desde La Paz*

Gonzalo Rojas Ortuste

Introducción

El presente documento se ciñe a los requerimientos solicitados, como a continuación se resume y en algún caso se extiende en elementos de contexto y de índole teórica, en los márgenes de la brevedad. Contiene cinco apartados donde se analiza y propone, según el caso:

1. Las características específicas de los conflictos, donde se destaca la lógica de “todo o nada” de inspiración guerrera, de confrontación de unos contra otros. La instauración de esa dinámica perversa ha generado el agravamiento del conflicto, pues cada parte encuentra en las acciones del otro la justificación y el aliento para sus propios excesos. Aparece así la votación como medición de fuerzas y los votantes como fuerza de combate, así sea simbó-

* La primera versión de este trabajo fue entregada en diciembre de 2008. En la segunda versión, concluida en abril de 2009, se alude muy sucintamente a los elementos principales en la dinámica política boliviana en 2009, la votación favorable por el referéndum constitucional, la corrupción en YPF, la promulgación de la ley electoral transitoria y los sucesos de abril en Santa Cruz, con muertos en un céntrico hotel.

lica. Si bien el acudir a las urnas ha evitado la franca confrontación violenta, se ha llegado a los límites del recurso electoral.

2. Clasificación y jerarquía de los conflictos. Referencias a los erosionados contrapesos al Poder Ejecutivo y la pretensión de perfilar un régimen de partido único. El conflicto de fuerza con el Poder Judicial y la oposición en el Congreso pone en riesgo la vigencia del Estado de Derecho, hoy indisoluble de la vigencia de la democracia como orden social, que no puede ya pretender homogeneidad cultural.

Se revisa también lo regional como fortaleza relativa de la oposición. Allí se incluye una necesaria reflexión sobre lo que significa realizar este trabajo “desde La Paz”, con cierta atención al papel de Bolivia en el concierto internacional, particularmente Sudamérica en la reconfiguración territorial, examen que se remata con la consideración de la dimensión étnica-cultural (y sus riesgos del resurgimiento del racismo).

3. Se caracteriza a los pactos en el período como recursos para “ganar tiempo”, para “derrotar al enemigo”, del que se espera que, desfalleciente, capitule; ni siquiera son excepción los acuerdos, cierre de ciclo, para la nueva Constitución Política del Estado y la ley electoral transitoria.
4. La nueva Constitución Política del Estado, que reestablece el concepto de *república* y de nación boliviana, en medio de un complejo (y acaso confuso) juego de autonomías, que junto con el horizonte intercultural, son los datos más relevantes del proyecto en el tapete de discusión.
5. Finalmente, se abordan ciertas dudas sobre la legitimidad del pacto entre sectores extremos, no por minoritarios menos activos, sino al contrario, los que a momentos del conflicto llevan

la voz cantante, revisando los últimos episodios del acelerado mundo político boliviano, que las más de las veces aparece como “falso afán”. Algunas recomendaciones, en lo que cabe, más en tono de reflexión, cierran el texto.

Las características específicas de los conflictos

Cuando se hace memoria de las expectativas de un amplio sector de la ciudadanía en ese enero de 2006 que parece tan lejano, cuesta creer el itinerario recorrido de dura confrontación entre el emergente oficialismo y la oposición. Y el contraste aparece porque existían las condiciones políticas para avanzar en un proceso de cambio democrático con los contrapesos políticos tan legítimos como la victoria del Movimiento al Socialismo (MAS) en el mes anterior, inédita en su dimensión en tiempos multipartidarios. Esas condiciones eran:

- Se había dejado atrás esas frágiles coaliciones parlamentarias que desde 1997 se dieron en llamar “megacoaliciones”, que en verdad ocultaban/ denunciaban esa suma de siglas partidarias, poco representativas de un proyecto nacional. La de 2002 tuvo a la cabeza a uno de los más incisivos críticos de esa sumatoria.
- Se había superado el riesgo de la confrontación abierta con ribetes de guerra civil en la que la transición de junio de 2005 podía haber derivado o de masacre en octubre de 2003, con sucesiones presidenciales apegadas a la Constitución en lo principal.
- Se había alcanzado un pacto político por el cual se renovaban dos poderes del Estado (Ejecutivo y Legislativo), a la vez que se elegía prefectos departamentales, con una mayoría distinta al oficialismo nacional, lo que permitía pensar en frenos a cualquier tentación maximalista del emergente Ejecutivo.

- Una exigua mayoría de la oposición en el Senado podía hacer prever un refuerzo en el plano regional, que pensábamos de articulación propositiva con los prefectos de seis departamentos, incluidos los del “eje”.

Incluso el acuerdo para la elección de constituyentes en 2006, aunque deficiente para el momento político (muy numerosa y sin representación en circunscripción nacional) daba para pensar de que estábamos retomando por la senda positiva nuestra reciente tradición de pactos para ir configurando un nuevo proyecto nacional. Ni el MAS tenía dos tercios, ni la oposición más dura, Poder Democrático y Social (PODEMOS) contaba con el tercio del veto inexpugnable. Todavía era pensable un juego político¹ a ser resuelto vía capacidad de deliberación y convencimiento.

A continuación señalo brevemente cuatro episodios que ilustran la vigencia de “todo o nada”: lógica guerrera de unos y otros.

1. La inaudita demora —más de la mitad del año inicialmente previsto— para acordar los *dos tercios* pactados en la ley de convocatoria de la Asamblea Constituyente para la aprobación de nuevos artículos, requisito éste de la mayoría calificada presente en *todas* —sin excepciones— las constituciones bolivianas desde 1825, mayoría calificada para reforma constitucional, esto es, reforma parcial, cuanto más necesario este requisito para la modificación total. Primero se hicieron todas las proclamas para caracterizar a la Asamblea Constituyente como “originaria”, pero pronto fueron frecuentes la intervención del Ejecutivo, del Presidente, el vicepresidente y los ministros, varias veces acallando las voces discrepantes del mismo MAS y con la descalificación de quienes

1 Al respecto el examen que realiza Xavier Albó (2008) es muy elocuente de las posibilidades del grupo “bisagra”, que hubiera podido conectar a los bloques enfrentados.

tienen voz propia, para no mencionar a la oposición que las más de las veces cae en lo mismo, y da lugar al reforzamiento de posiciones que evitan el diálogo y le apuestan a ganar aplastando al rival.

2. En *Cochabamba* fue el centro de la tormenta: allí como en seis de los nueve departamentos había una prefectura adversa al MAS, encabezada por el que fuera líder de la Nueva Fuerza Republicana (NFR) en 2002, Manfred Reyes Villa, ganador en bastión masista (otro mes —enero de 2007— de nuestro calendario de crisis: febrero negro, octubre rojo, etc.). Se recordará que este prefecto intentó sumar al departamento del que él era titular a la activa oposición regional y pro-autonomista... y la reacción oficialista fue intentar derrocarlo.
3. Con la cuestión de la *capitalidad* se dieron repercusiones de enorme alcance, luego de que se prorrogó el trabajo de la Asamblea Constituyente en agosto de 2007. En Sucre, sede del cónclave por disposición de su propia ley de convocatoria, siendo la capital de Bolivia, la Constituyente debía tratar el tema, que aspiraba a ser insertado en el texto constitucional —en la todavía vigente Constitución Política del Estado no había esa referencia explícita— y ello debía conllevar algún tipo de compensación, puesto que desde 1899, cuando luego de una guerra civil que se inició con banderas de federalismo, la sede del gobierno permanece en La Paz.

La directiva de la Asamblea Constituyente decidió no tratar el tema. Simplemente dispuso no hacerlo, pues evidentemente no era de fácil definición. Pero el no abordarlo inflamó los ánimos de quienes percibieron inmediatamente que era un trato inconsiderado a sus anfitriones. Desde luego que el interés de que el asunto crezca excedía la expectativa de únicamente los inte-

resados directos, sucrenses o chuquisaqueños, y más bien tuvo abierto apoyo de dirigentes de la denominada “media luna”. La dificultad creció de tal modo que en los hechos desde entonces no pudo sesionar la Asamblea Constituyente en Sucre. Por eso en noviembre de 2007 se convocó la sesión en un instituto militar aledaño a esa ciudad, que terminó siendo cercado por manifestantes que obligaron a la aprobación “en grande” del texto de proyecto constitucional, que de ese modo terminó siendo expresión del MAS y sus pocos relevantes aliados. La “aprobación” en detalle² ya en diciembre de ese año aciago, en Oruro, fue precedida de una ley modificatoria de la de convocatoria y prórroga, en una sesión del Congreso con todos los agravantes de irregularidad, reemplazando con dos senadores suplentes a los titulares opositores, modificando el IDH y rodeando el edificio sede con seguidores del MAS.

4. El Poder Judicial, en particular el *Tribunal Constitucional* ha recibido embates del oficialismo.

A mediados de 2007 un nombramiento de autoridades, que para ser titulares requieren de ratificación congresal por mayoría calificada, que no es posible de hacer sin el concurso de la oposición, fue sometida a consulta del Tribunal Constitucional, y al emitir éste un fallo adverso a la permanencia de éstos en los citados puestos, el Presidente reaccionó enjuiciando por prevaricato a la mayoría de los tribunales, dejando a las instituciones del país sin este órgano de control constitucional. El argumento fue que en circunstancias similares durante el gobierno de Carlos Mesa

2 Con irregularidades procedimentales que contravienen el Reglamento de la Asamblea Constituyente (convocatoria con pocas horas de anticipación, no distribución anticipada del documento, sin coordinación con representaciones no oficialistas, aprobación en bloque, no artículo por artículo, etc.).

el fallo del Tribunal Constitucional no ordenaba la cesación en el cargo de los nombrados. Debe recordarse que este mismo ente, satanizado por ser producto de acuerdos partidarios superiores a los dos tercios que ahora le cuesta tanto al MAS lograr, cuando Evo Morales fue desaforado de la cámara de Diputados, el Tribunal ordenó se le restituyera en el cargo y se le reembolsa los sueldos correspondientes por el tiempo de su cesación.

Este recuento y análisis quedaría harto incompleto si no explicitamos que desde la misma prórroga la *oposición apostó por el fracaso* de la Asamblea Constituyente, o por lo menos a permitir que la polarización siga su curso. Habiendo costado tanto que el MAS reconozca los dos tercios para las decisiones de la Asamblea Constituyente, esta ampliación alentaba a que cada una de las principales fuerzas presentara sus propias versiones de artículos donde no se alcanzaba el consenso (los dos tercios) para ser sometidos a referéndum dirimitorio. La asestada final a la posibilidad del consenso en el marco de la Asamblea Constituyente vino en la sesión de noviembre, que modificó la inicial ley de convocatoria permitiendo que dos tercios de los asambleístas presentes (ya no el total de la Asamblea Constituyente) puedan aprobar el texto constitucional, y que con la ausencia de la oposición (PODEMOS) en la sesión de Oruro se ratificó ese carácter oficialista del proyecto constitucional. La exacerbación del asunto de la “capitalidad plena”, contra todo realismo posible fue la otra pinza para ahogar un resultado democrático, fruto de la Asamblea Constituyente como expresión de un consenso de largo aliento, que fue el principal argumento para convocarla.

De este modo se ha ido configurando una dinámica perversa de agravamiento de las relaciones entre la oposición y el oficialismo, que en cada votación ha encontrado la ratificación por el apoyo popular de que la ruta escogida es la correcta. La votación, entonces, se reitera como medición de fuerzas y como fuerza de combate potencial (las de “choque” son minorías minúsculas, pero muy activas).

Se dirá que esa es la función de la votación, y sin embargo no ha ocurrido como en el pasado cercano, donde las diferencias en los porcentajes, sin ser de la envergadura de las actuales, zanjaban la cuestión de la mayoría relativa y se aceptaba esos resultados sin mayor impugnación. Ahora las dudas además encuentran algún respaldo en irregularidades en el padrón y en la administración electoral, empero sin mayores consecuencias en los recuentos finales: hemos llegado a los límites del recurso electoral. Esto es, el recurrente expediente a la definición electoral, que si bien ha evitado una confrontación violenta de proporciones³, sólo ha servido de compulsión para ratificar mayorías, y asimismo muestra que la minoritaria oposición es, a la vez, lo suficientemente importante para no poder ser ignorada.

Clasificación de los conflictos

Contrapesos al Poder Ejecutivo: régimen de partido único. Referencias a la discusión teórica sobre democracia hoy. Conflicto de fuerza con el Poder Judicial y oposición en el Congreso.

La creciente debilidad de los *contrapesos de poder institucional*, en particular la que confronta recurrentemente al Poder Judicial pone en entredicho la vigencia del Estado de Derecho. No sirve de excusa el saber que, en efecto, no ha sido esta nunca la fortaleza de la configuración estatal boliviana, ni siquiera en los tiempos precedentes de la “democracia pactada”, pero en esta fase el gesto es reiterado y la famosa declaración

3 El recuento realizado no es exhaustivo, aunque hay ecos de los hechos del atentado a una televisora en Yacuiba y de los sangrientos hechos en Pando, que tienen un nivel de opacidad y controversia mayor que los aquí mencionados; pero sería muy en contrasentido que su incorporación modifiquen la orientación de la interpretación aquí planteada. Del mismo modo, al cierre de este trabajo, la acción policial en un hotel de Santa Cruz con la muerte y captura de individuos, incluidos dos bolivianos con doble nacionalidad y tres europeos, cuyo líder tiene notables antecedentes de lucha armada.

pública del Presidente, en la campaña para el referéndum de agosto que resultó ratificatorio, de que él “le mete nomás, a pesar de que (sus) abogados le dicen que eso es ilegal, que lo legalicen después que para eso han estudiado”, muestra el abierto desprecio por la vigencia de normas que desde los griegos de la antigüedad han ido perfilando la idea de vida civilizada.

Algunos desprevenidos que creen que la etimología de *democracia* es suficiente teoría para comprender este largo proceso de construcción civilizadora, y el dato que en tiempos de Aristóteles bajo ese denominativo estaba la forma degenerada del tipo de gobierno de la *politeia*, de gobierno de los muchos, los ciudadanos, parecen sostener que lo que tiene bendición del voto popular, o incluso de la mayoría —no necesariamente verificable— es bueno en sí mismo, no tienen en cuenta que la fortaleza moderna de la democracia, es decir su buen nombre, proviene de estar vinculada indisolublemente al menos a la pretensión de estar regida por leyes, previamente definidas y aceptadas, esto es, de vigencia del Estado de Derecho, así sea en monarquías (constitucionales).

Esta consideración no impide tener la apertura para dar cabida a la vigencia de formas de democracia local, directa o participativa, como lo hace un estudioso canadiense⁴ estudiando la evolución de la democracia en el mundo occidental, en particular liberal (Macpherson, 1982); o lo que con cierto esmero pionero, recogiendo trabajos sobre todo etnológicos, hicimos para nuestro país, con atención a características étnico-culturales y consideraciones de *escala* y ámbitos de pertinencia (Rojas O., 1994).

4 Es significativo que en ese país el debate entre académicos declaradamente liberales como Kymlicka (1996 y 2002), y más pertinente para Bolivia, el “comunitarista” Ch. Taylor (1993 y 1997), estimulado por la reiterada diferenciación lingüística-cultural y religiosa de Québec no tiene los bloqueos que se encuentran en un país como el nuestro, donde más pertinente es ese debate: lastre de nuestro pasado colonial.

Por eso es que el intento de perfilar un régimen de partido único o completamente dominante —que desde luego no es novedad en la historia social y política de América Latina ni en Bolivia— es de corto aliento, aunque peligroso en lo inmediato. Y el peligro lo constituye el desperdiciar un momento de especial convergencia de condiciones que podían, y pueden todavía, ser aptas para un salto en la disposición colectiva para enfrentar un mejor destino *qua* comunidad política moderna —la nación—. Observadores y estudiosos extranjeros comparten esta mirada que siendo solidaria (Touraine, 2006; Maira, 2007), a la vez que de especialista (Lavaud, 2007) sobre el momento y las debilidades del equipo a cargo, no tanto en destrezas gerenciales cuando en opciones de cambio social, tema en el que los sectores democráticos y denominados de izquierda hacen un silencio que a estas alturas es atronador. Es ilustrativo al respecto, que quienes lo hacen en Bolivia quedan irremisiblemente en el campo de la oposición, por ellos mismos pero sobre todo en la consideración social, como muestra palmaria de que la polarización está operando aun en el ámbito del sector de los especialistas en “los matices”, los intelectuales y académicos.

Aquí pesa la carga histórica de lo predominante en nuestra vida pública, que es el autoritarismo que permea no sólo a sectores conservadores sino desde luego a los autodenominados de izquierda, que hoy parecen cómodamente instalados en un caudillismo que es tan viejo como nuestro registro histórico⁵.

Lo regional: este es uno de los clivajes en la que la fortaleza está relativamente en la oposición. En la segunda mitad de 2006 parecía que la potencia de la interpelación autonómica, en los términos de la que el comité cívico cruceño la había formulado en 2003, estaba a punto de pasar de los cuatro departamentos de la “media luna” a Cochabamba,

5 Incluso una mirada por lo demás sugerente sobre Evo Morales (Mayorga, en prensa) que rescata la noción de “carisma situacional” no puede apartarse del encuadre carismático para explicarse su rol.

incluso La Paz y Chuquisaca como posibilidad. Pero esta perspectiva y la idea con el sesgo y su confrontación discursiva al ámbito “colla” está lastrada, pues presenta una homogeneidad que sólo a momentos puede ser persuasiva, pues como advierten investigadores cruceños no representa la diversidad, hoy dato político ineludible⁶.

Vale la pena incluir aquí algo sobre lo que puede significar realizar este análisis “desde La Paz”, como fue expresamente pedido para este trabajo. Aunque no puede decirse que este departamento se ha sustraído de la vorágine regionalista que en los años que revisamos tuvo una evidente crecida, como lo prueba la ostentación del llamado “cabildo de los dos millones”, en octubre de 2007, con el que se reacciona al pedido de “capitalidad plena” desde la ciudad de Sucre, ya con una dirigencia embarcada en esta lógica del “todo o nada”. Con todo, yo no conozco a algún paceño que sostenga esa identidad departamental como prioritaria a la boliviana, en cambio una figura muy celebrada en Santa Cruz, hace de su cruceñidad la identidad colectiva básica. Ese énfasis indica una manera de visualizar los problemas y sus posibles soluciones. Hay desde luego encuestas donde, por ejemplo en Cochabamba, se sienten más bolivianos que en los otros departamentos, aunque en todos es holgadamente mayoritario este sentimiento, por eso calificábamos de error la ausencia de “nación boliviana” en el texto de Oruro.

Sería miope negar la estructura centralista del Estado boliviano, como en toda América Latina, en la mayor parte de la historia republicana. Sin embargo, diferenciando eso, la estructura, del sentimiento

6 “No se realiza un análisis de la crisis de octubre que permita visualizar distintos actores y distintos intereses en pugna, no sólo la generalidad del territorio nacional, sino también en el interior de la región misma. La complejidad de la formación social boliviana no es reconocida, y el sujeto ‘Santa Cruz’ también es tomado como un ente unívoco y único, carente de especificidades y diversidad en su interior”, la conclusión alude en los autores a un cierto “momento” (2003), (Molina, Peña y Vaca 2008. Pág. 53), que creemos vale para todo el período este de comienzos del siglo XXI.

regionalista, es además conveniente tener presente que en nuestro país, más que un centro, hubo y hay configuración de “ejes”, como lo muestra una valiosa investigación desde la historia (Barragán y Derpic, 2008). Lo mismo lo confirma, por contraste, una mirada a las capitales de la mayoría de los países limítrofes en comparación a sus otras ciudades, y del mismo modo en la mayoría de los países latinoamericanos, como solía recordar “Chacho” Justiniano.

Con todo, así como hay fortaleza en la perspectiva nacional desde La Paz, hay dificultades para pensar la región (Ortuño y Loayza, 2008) y en lo venidero eso es imprescindible. Se tratará, entonces de desarrollar esa sensibilidad en un esfuerzo de pertinencias (regional, departamental) y engarces (con lo nacional). Ahora bien, la demografía paceña ha sido la mayor en la vida republicana boliviana, y de allí que la presencia de pueblos indígenas ha sido y es decisiva, y en los tiempos actuales, esa realidad se la generaliza a todos los departamentos y por esa vía se mal comprende, en particular a las realidades de la “media luna”, donde esquemas de tratamiento “de minorías” pueden ser pertinentes.

La denominada “*glocalización*”, como efecto aparentemente contradictorio del redimensionamiento de la configuración mundial de los ámbitos territoriales, no sólo con referente al Estado-Nación, sino la conformación de regiones cuasi continentales y sus contrapartes de índole subnacional con fuerte sentido de identidad que es un recurso político de vigencia notable en Bolivia, pero que también puede ser fuerza fértil y no encono irreductible. En este macro proceso de época (*trend*) se podrá participar proactivamente, no por la vía de ir disolviendo el propio Estado-Nación, sino de redefiniciones inteligentes que satisfagan requerimientos en el ámbito supra y sub estatal⁷.

7 El trabajo de Gustavo Fernández Saavedra es elocuente sobre estas reconfiguraciones que siguen teniendo referentes protagónicos estatales.

La dimensión *étnica-cultural* (y sus riesgos de resurgimiento racista).

No hay duda de la necesidad de avanzar en la democratización en los varios órdenes de la vida societal de las consideraciones de ciudadanía a los miembros de los pueblos indígenas. En una mirada que no busca estigmatizar a los actores de la vida política contemporánea boliviana, hay que reconocer que muchas de las reformas sociales y políticas del período de la “democracia pactada” han creado condiciones para el resurgimiento y valoración de los pueblos indígenas y campesinos, en general las de *orientación territorial* y en particular la de participación popular (reconocimiento de las Organizaciones Territoriales de Base – OTB, con sus “usos y costumbres” y la elección de líderes locales en función de autoridades del Estado o vigilantes de éstas con recurso para administrar), las circunscripciones uninominales para la elección de la mitad de la cámara de Diputados, la Ley INRA y en particular la creación de las Tierras Comunitarias de Origen (TCO), y la creación de los Consejos Educativos de los Pueblos Originarios (CEPOS) en el marco de la Reforma Educativa, caracterizada como intercultural y bilingüe, que atienden más a la geografía lingüística, antes que a la división político administrativa; todas ellas con el paraguas institucional de las reformas de los artículos 1º y 171 de la reformada Constitución Política del Estado de 1993-94.

Las percepciones de la opinión pública boliviana han ido modificando sus resistencias, merced a las normas mencionadas, y ahora se tiene la indudable presencia y aporte de los pueblos indígenas, que han alcanzado los reconocimientos sociales que han marcado parte de las dificultades cruciales de la construcción de la comunidad política moderna en nuestro país. En países donde el peso demográfico y político es menor, la solución democrática ha sido la creación de políticas de “discriminación positiva” o “acción afirmativa”, pero en Bolivia ese no parece ser el camino, al menos no para el occidente del país.

Con la instalación del gobierno del MAS, con el simbolismo inculcable de la figura presidencial que desde entonces acentuó su identidad en términos étnico-culturales, sobre la del sindicalista pragmático (oscilante entre el liberalismo económico de que la coca se produce porque tiene una demanda de mercado, y la defensa de la soberanía nacional de consumo tradicional ante los controles internacionales, en particular estadounidense), la reivindicación étnico cultural tomó acentos nacionalistas, que a momentos incurren en lo mismo que se criticó al etnocentrismo europeísta, en las élites criollo mestizas de América Latina y de Bolivia, restándole fuerza a la interpelación ética contra la discriminación.

Al calor de la confrontación “región vs. cambio”, con el componente del orgullo étnico, se ha visibilizado una reemergencia del discurso *racista* y sus odiosas prácticas. Varios de los episodios mencionados antes tuvieron ese componente que desde luego exagera la conflictividad que ya el tema en cuestión tiene inherentemente. Según ha evolucionado la confrontación, ha fortalecido a los actores, al oficialismo nacional, en ciertos momentos —que finalmente se erige como “triunfador”— y a momentos a los opositores regionales, prefectura y comité cívico cruceño, principalmente como cabeza de esa oposición antes que la oposición político partidaria, aunque con *articulación*; y justamente cuando ésta se debilitó, la oposición en su conjunto se hizo débil también, como veremos a continuación.

Con la consideración de los episodios presentados previamente, no como cosa aislada, y los clivajes exacerbados recién revisados, es difícil no inferir sobre la pretensión de erigir un régimen político de *partido único* de parte del oficialismo⁸, en lo que converge, además de la inercia

8 Un ejemplo que aún persiste en la nueva Constitución Política del Estado (Art. 148), es mantener al Senado con cuatro senadores por departamento repartidos proporcionalmente, cuando actualmente tienen tres y por su manera de conformación —da cabida a sólo dos fuerzas— le da fortaleza a la oposición.

histórica de la cultura política, el total descrédito de los partidos políticos y la oposición que refugiada en cierto ámbito regional exaltó el interés presentado como regional con cierto éxito hasta tomar ribetes *escisionistas*: lo que en septiembre pasado se presentó como “golpe cívico prefectural” en realidad fue el intento de puesta en práctica de un *para-Estado* que debía derivar en la administración hasta ahora prefectural.

Características políticas de los pactos

Considerando la presencia de los componentes señalados, poquísima consideración de la vigencia de normas como límites regulativos en la vida social y política, el regionalismo que permite sin rubor pretender que lo que es bueno para la región es bueno sin más y el etnicismo que sitúa lo “indígena originario campesino” como centro del universo, además validado por la conciencia culposa de quienes sabemos del pasado colonial y de algunos de sus rasgos odiosos hasta el presente; en conjunto, han acicateado la reemergencia del “revolucionarismo”, esa versión criolla de la vigencia de la lectura “amigo-enemigo” (Schmitt, 1984) presente en el anarcosindicalismo, las variantes del marxismo y en el nacionalismo revolucionario en nuestro agitado siglo XX, pero larvado desde las luchas anticoloniales de los líderes indígenas a finales del siglo XVIII y la guerra independentista a comienzos del siglo XIX, no en vano largas y sangrientas. Una versión simplificada de Maquiavelo (*El príncipe*) tuvo, también, gran audiencia en las élites políticas e intelectuales criolla-mestizas de comienzos de la república, lo mismo que los escritos de un activista militar de temple jacobino como Destutt de Tracy, autor oficial en el gobierno del Mariscal Sucre.

Cada pacto, en verdad, ha sido una suerte de *tregua*, de pausa en la batalla y a lo sumo, una “avivada criolla”, como la aprobación del referéndum revocatorio que PODEMOS desempolvó de la propuesta del Presidente formulada meses atrás. Los prefectos de la “media luna”

quedaron desconcertados, pese a que el entonces prefecto cochabambino lo propuso cuando era parte de la articulación autonomista. La argumentación de los senadores de esa agrupación ciudadana fue que había que “ganar tiempo” para impedir la convocatoria a referéndum constitucional con la versión de Oruro, atendidos a la restricción legal (en la ley específica de 2004) de sólo llevar a cabo una consulta de este tipo por año.

Antes, las modificaciones que se introdujeron al prorrogar la vigencia de la Asamblea Constituyente en agosto de 2007, ya apuntaban a soslayar la necesidad de búsqueda de consenso vía la barrera en votación de los dos tercios. Ambas partes se “beneficiaban” con el acuerdo. El MAS y sus aliados dejaban de estar sometidos a lo que durante tantos meses intentaron modificar como regla de juego maestra en la Asamblea Constituyente, y PODEMOS quería intentar otro texto constitucional en minoría, en la esperanza de que los excesos del MAS hicieran poco atractivo para la opinión del votante popular y en ese ámbito “derrotar” al proyecto oficialista.

Tuvimos que llegar a momentos límite, con amenaza de cerco al Congreso Nacional, que en el despliegue de triquiñuelas se autodenominó “vigilia” para que unos pocos negociadores lúcidos del oficialismo y de la oposición pudieran modificar más de un centenar de artículos que podría —dependiendo como evolucione el proceso— hacer del proyecto oficialista de Oruro un proyecto nacional, en el sentido inclusivo y cohesivo que necesitamos. Hay que anotar, porque eso explica la oportunidad para que los ilustrados de uno y otro lado tengan oportunidad de pactar, que incluso los intransigentes de ambas partes reconocían ya que ese **otro** político existe y que el aplastarlo o resistirlo implicaba pasar al terreno de la conflagración.

La nueva Constitución Política del Estado

Reestablece la *república* y la nación boliviana. Complejo juego de autonomías. Horizonte intercultural.

El pacto del 20 de octubre, mes emblemático de la historia contemporánea del país, ha mejorado notoriamente el texto de Oruro, que justamente por la visible ausencia de la oposición se le denominó desde allí como el “Proyecto del MAS”. Los más acervos críticos del proceso han sostenido que eso era fácil, su mejora, dados los excesos del oficialismo. El Presidente ha sostenido que eran intencionales esas exageraciones, como táctica para luego alcanzar acuerdos. Ambas afirmaciones tienen su parte de verdad, pero aquí interesa destacar que se ha reestablecido el carácter de *república* y el de *nación boliviana*. En anteriores oportunidades hemos calificado su ausencia como grueso error político, de consecuencias negativas visibles, más allá de las subjetividades inevitables que cada uno de nosotros portamos.

Dejemos una nota de reconocimiento a los protagonistas de ambas partes que finalmente produjeron el acuerdo en un despliegue de virtud del político, que como Weber recordaba, es capaz de sobreponerse a las condiciones adversas oponiendo un “sin embargo” ante cada dificultad. No en vano entre los más visibles concertadores hay gente ilustrada y con fuertes convicciones políticas, cuyas trayectorias personales nos muestran que la política requiere hombres y mujeres con oficio, capaces de presentar argumentalmente sus apreciaciones (Böhrt, Alarcón y Romero, 2008), más que intransigencias. No puede dejar de anotarse que la presencia de observadores internacionales coadyuvó a la concertación, al atestiguar que en estos procesos no hay “buenos” vs. “malos”, sino actores con intereses diversos y a veces contrapuestos, que si son inteligentes pueden evitar perder ambos.

La forma *república* tiene un milenarismo ancestro democrático y en el mundo moderno implica un avance civilizador digno de considerarse en

esa dimensión, de diseño institucional protegido por definición contra las tentaciones autócratas en tanto su división de poderes y con participación ciudadana. La nación boliviana, en tanto, aparece ahora como “la nación de naciones”, cubriendo la ausencia del excesivo entusiasmo nacionalitario —por el cual los grupos étnicos y pueblos indígenas, no obstante sus enormes diferencias sociológicas son ahora reputados de “naciones”— y que para el conjunto de la *comunidad política* en su dimensión de calidez horizontal quedaba reducida a referencias solamente de *Estado*, “el más frío de los monstruos fríos”, al decir de Nietzsche.

Dicho lo anterior, es preciso, sin embargo, señalar los temas pendientes del trabajo político por hacer más urgente. Sin duda la cuestión de las autonomías es uno de los temas que en la agenda política tiene alta prioridad. La nueva Constitución Política del Estado se refiere a una Ley Marco de Autonomías y Descentralización, que requerirá dos tercios de votos de la nueva Asamblea (Art. 271, II), donde se establecerá “términos y procedimientos” (Art. 280, II) para conformar ordenadamente las regiones y de modo general los entes autonómicos con capacidad legislativa, departamentos y municipios, respectivamente (Arts. 271, I; 277 y 283).

En el caso de la autonomía indígena, aunque se la define en tanto “autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos indígenas originario campesinos cuya población comparte[...]” (Art. 289) y este autogobierno “se ejercerá de acuerdo a sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos, conforme a sus atribuciones y competencias, en armonía con la Constitución y la ley” (Art. 290.I), no tiene explicitada su facultad legislativa y como son precisadas sus competencias es a través de intermediaciones y no de modo directo, cual es el caso de las autonomías departamentales y municipales. La manera que lo hace es con referencia a los entes territoriales sobre los que se constituyen —dado que actualmente no existe— tal tipo de autonomía y son los “municipios y regiones” (Art. 291.I). La

autonomía regional tendrá las competencias que “le sean transferidas o delegadas” (Art. 301) y en ese ámbito de gobierno la autonomía indígena “*además* de sus competencias, asumirá las de los municipios” según la Constitución y la ley marco mencionada (Art. 303), para finalmente enunciar las exclusivas (Art. 304). Este recorrido ilustra de alguna forma las dificultades para integrar una institucionalidad distinta a la de origen jurídico occidental, y no se trata de mala voluntad de quienes alcanzaron el acuerdo, sino que es inherente —creemos— al objeto mismo.

Antes de tratar la cuestión de la interculturalidad, que es eso lo que estamos refiriendo, hay que dejar consignado la cuestión de la equipotencia, es decir, la igualdad de rango y no subordinación de los entes territoriales autónomos (Art. 276). Entre los tres niveles de gobierno ya es difícil, aunque posible, el trato del mismo rango constitucional. La autonomía regional, en la medida que recibe competencias por transferencia o delegación, es menos susceptible de conflictos con los otros entes, pero si a la departamental y a la municipal le añadimos la indígena junto al gobierno nacional, tenemos cuatro niveles de gobierno, lo que sin duda tiene su complejidad e incluso complicación. Propondremos algo luego de revisar el siguiente tema.

La interculturalidad

Este es en verdad el otro gran tema que trae la nueva Constitución Política del Estado. El proyecto de Oruro incluso minimizaba este concepto en aras a un predominio indígena (Bonifaz y Ayo, 2008). El texto que hoy tenemos⁹ prácticamente define a la interculturalidad como “el instrumento para la cohesión y la convivencia armónica y equilibrada entre todos los pueblos y naciones. La interculturalidad tendrá lugar con respeto a las diferencias y en igualdad de condiciones” (Art. 98.I).

9 El entrecomillado existía en la versión de Oruro, pero es el conjunto de todo el texto el que muestra su lugar y potencialidad.

Se trata, en efecto, del desafío más importante que podría dar lugar a que la alta politización boliviana sea fértil y promisoria. Como en todas las grandes palabras ya hay una disputa, también en el ámbito académico, para fijar el significado de este concepto (Paz, 2007), pero lo que tenemos en el proyecto constitucional es un buen referente. No se trata de persistir en el proyecto del mestizaje —aunque tampoco negar ese largo proceso—, como tampoco de la exclusiva reivindicación de las culturas y pueblos en gran medida subordinados, ni mucho menos el revanchismo. Sí, en cambio, el diálogo democrático horizontal que pretende el trato entre iguales, pero sabe de las asimetrías y de ello no se deriva ni arrogancia ni venganza, sino proyecto común que no invisibiliza las diferencias y es capaz de enriquecerse de ellas mutuamente. Y no puede ser el mestizaje, porque aunque implica mezcla, por las condiciones históricas, se dio inevitablemente con claro predominio del mundo ibérico occidental y ni siquiera el período republicano cambió drásticamente esa herencia, aunque los períodos de mayor cohesión, convivencia y de democratización abonaron los cambios que hoy vivimos, mayormente en el siglo XX.

Lo difícil, pero por eso mismo que invita a la creatividad y responsabilidad, es construir institucionalidad estatal capaz de proporcionar el ámbito para su desarrollo. La nueva Constitución Política del Estado, con razón, pone el énfasis en el campo de la educación y en particular de la educación superior. Implica ello desarrollo conceptual y deliberación que concite un paradigma para nuestra circunstancia, donde la presencia decisiva de los pueblos indígenas, más allá de la discusión de mayoría o minoría, son inexcusables en la conformación plena de la nación boliviana.

En el mundo occidental democrático, las soluciones han pasado por el diseño de “discriminación positiva” o “acción afirmativa”; es decir, por el tratamiento de *minorías*. En términos generales, de Bolivia en su conjunto, ese no es el caso; aunque sí lo sea en las tierras bajas, digamos es la característica estructural de lo que se ha llamado la “media luna”.

La cuestión de la administración de la justicia. Es en este aspecto donde aparece con fuerza la especificidad boliviana de otros procesos autonómicos, por ejemplo el español, que inspiró la propuesta cruceña y marcó la pauta de los departamentos que votaron a favor de las autonomías en 2006, que no la contempla. Los correspondientes artículos (190, 191 y 192) establecen los límites de la jurisdicción indígena originario campesina, que no podía sino ser la propia Constitución y expresamente el derecho a la vida, la defensa y los demás derechos y garantías. Además, se alude allí a una Ley de Deslinde Jurisdiccional que actuará como la ley marco para especificar adecuadamente los límites de cada jurisdicción, así como su coordinación y cooperación. En el plano del texto mismo, entonces, no parecen haber problemas, pero el asunto toma alta sensibilidad en la opinión pública por la proliferación de acciones de hecho y linchamientos, que a título de “justicia comunitaria” justifican quienes comenten los ilícitos de ejercer “justicia” por mano propia¹⁰.

Una manera interesante para resolver la cuestión de los tipos de autonomía sin que se haga un desorden inmanejable, es el que propusimos en su momento (Rojas O., 2006) que los municipios o departamentos¹¹ (formados o por formarse) se asuman indígenas si así lo deciden con consultas ciudadanas y siguiendo procedimientos establecidos. Actualmente han coincidido en esa línea de solución los investigadores F. Prado y I. Prado (2008), cuando recomiendan que “un municipio, una provincia o una región adquiere por su componente étnico cultural indígena o campesino (para que se constituya) en territorio indígena

10 Y no es por falta de una definición de “justicia comunitaria” que estudiosos del pluralismo jurídico como Bartolomé Clavero han explicitado su naturaleza intrínsecamente casuística y por ello no formalizable, a riesgo de desnaturalizarla y reducirla a la versión escrita en códigos, forma de la cual se la reconoce como diferente.

11 Por la manera en que se conformarán las regiones, como vimos, no hay impedimento lógico para que puedan sumarse a esta tipificación.

como una *cualidad*'. En los hechos, tendríamos tres niveles de gobierno (equipotentes), algunos explícitamente indígenas como sello cultural identificador que implicará especificidades institucionales, pero ningún ente territorial que exceda el generoso marco de derechos de la nueva Constitución Política del Estado.

Sin pretender la emulación de “reservas indígenas” al estilo estadounidense, es importante distinguir que los modos de vida de buena parte de los pueblos indígenas está ligada a la tierra y en varios casos al territorio, por lo que se requiere distinciones pertinentes, técnicamente sustentadas; pero donde es imprescindible el componente de comprensión del “mundo de vida” del otro. De manera recíproca, el reconocimiento de la necesidad de desarrollar una industria agropecuaria moderna, también se ha ganado su propio espacio y la debemos hacer compatible con la otra. Aquí no sirve, por supuesto, el “todo o nada”.

Prospectiva de los pactos

Hay ciertas dudas sobre la legitimidad del pacto entre sectores extremos, no por minoritarios menos activos, sino al contrario, son éstos los que en momentos de conflicto llevan la voz cantante, y en verdad estamos saliendo recién de un largo y agotador proceso de confrontación, y aún esta aseveración es dudosa. Por ello es que los actores y protagonistas del meritorio acuerdo, ya en el filo de una ruptura que podía ser irreversible, deben continuar en el proceso de afianzar ese pacto para darle certidumbre y reconstituir la urdimbre social y simbólica que se ha afectado en forma considerable. El acuerdo agónico para la aprobación de la ley electoral transitoria, muestra la persistencia del ánimo confrontacional que alimenta recíprocamente a las partes. La duda fundada de que este gobierno se apegue a las normas constitucionales es crucial se disuelva por los actos mismos, lo mismo que el evitar la descalificación del adversario por argumentos regionalistas o racistas, que no impiden

el saludable y necesario debate público donde, desde luego seguirán las discrepancias, pero si éstas no son de fundamentalistas, podrán siempre ser influidas en el proceso mismo de la deliberación.

Era previsible la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado y hoy hay un marco electoral no muy diferente al existente previamente, en tanto normas para las elecciones generales de renovación de los poderes del Estado y hay más de medio año de trabajo por delante. El actual Congreso en funciones no podrá seguir legislando, pero debe *fiscalizar* al Ejecutivo y bien puede ir preparando proyectos de ley, como las que se han ido mencionando y otras que deberán revisar ya en el seno de la Asamblea Legislativa en funciones desde 2010, para promulgarse en ese período constitucional.

Los nombramientos que restituyan la institucionalidad propia de un Estado de Derecho es tema importante. El de completar la composición de los miembros de la *Corte Nacional Electoral* es urgente, incluso para la agenda de distensión y salida exitosa del largo conflicto que el país enfrentó y de las dimensiones de violencia que no alcanzaron a las que temíamos, en parte debido al recurso electoral, que sin embargo tiene límites. La cuestión del padrón con registro biométrico habla de la profunda desconfianza instalada que debe contrarrestarse con esfuerzos de transparencia en sus operadores legales.

Los otros nombramientos importantes son los destinados a reestablecer el *Tribunal Constitucional* y de manera general los componentes de los cuerpos colegiados del *Poder Judicial*, Corte Suprema y Consejo de la Judicatura. Ha trascendido que una parte de los acuerdos del 20 de octubre está constituida por no nombrar a los tribunales para evitar que en la eventualidad de ser consultados sobre los acuerdos mismos pudieran declararlos inconstitucionales. Si eso ocurriera, significaría que no está allí la gente capaz de entender que en las circunstancias que se concretó en acuerdos ese día de octubre, era lo mejor que continuar con la con-

frontación desgastante y cada vez más orillando a la violencia desnuda que hasta entonces tuvimos¹². Tampoco es excusa el hecho de que a futuro estos serán elegidos por votación popular. Unos miembros de las principales instituciones de este poder, reconocidos por los políticos, también podrán ser idóneos candidatos para la nueva forma de lograr titularidad en el órgano judicial. De nuevo, en el proceso de cambio, los elementos de continuidad son los que dan certidumbre y viabilizan los cambios.

Será un buen ejercicio de *prudencia*, virtud capital en la política, tener presente que los textos de Oruro y los llamados estatutos departamentales, principalmente el cruceño y el beniano, fueron artificialmente *desmesurados*, por ello que no pueden ser referentes de lo que “verdaderamente” querían los actores enfrentados; sino parte de las estrategias maximalistas para luego ir cediendo en la negociación. El texto que tenemos, naturalmente, no satisface del todo a las partes: clara señal de que hubo concertación y que la política recuperó su espacio. Tiempo de que se haga sostenible por democrática y no demagógica.

Un dato crucial, para la vigencia del pacto y por ello la de la nueva Constitución Política del Estado, pasa por la aceptación en significativa proporción —digamos un tercio al menos— de votación en los departamentos de la “media luna”, y en particular en Santa Cruz. Como se sabe este departamento es de un peso específico en lo económico, demográfico y político. El gobierno se ha equivocado atacando con virulencia a su dirigencia y en más de una ocasión a la región misma. Es cierto que sectores recalcitrantes de allí han contribuido a ello con —por ejemplo— las acciones y discurso de la Unión Juvenil Cruceñista,

12 La violencia en Pando ha mostrado los ribetes que puede alcanzar cuando unos y otros disponen de armas de fuego y la disposición para la confrontación. Imaginar esto en cualquier otro departamento, todos de mayor densidad demográfica, es ya hablar, sin hipérbole, de catástrofe.

y esa oposición se ha equivocado también al intentar avanzar a la autonomía *de facto*, cuando en septiembre de 2008 se toleró —por decir lo menos— la toma violenta de instituciones a cargo de la administración del gobierno nacional. Es inocultable que esas acciones fueron concertadas, pues ocurrieron simultáneamente en varias de las capitales de la “media luna”, lo cual movió el campo de la disputa al específico del uso de la fuerza. Allí periclitó la oposición que en algún momento parecía portaestandarte de la legalidad democrática.

Después del acuerdo del 20 de octubre nuevos episodios han enrarecido el ambiente que debía ser distendido para ir restañando las múltiples heridas que la reciente fase ha ido dejando. Nos ratifica que la lectura con la que caracterizamos el conflicto no está alejada de la verdad, y allí uno quisiera equivocarse. Sin embargo, es preciso apoyar las líneas de convergencia que el citado pacto posibilita. En esa línea de razonamiento, se requiere una(s) figura(s) política(s) cruceña(s) que tenga un papel similar al del senador tarijeño Ruiz Bass Werner, para el que el juego político, incluyendo la campaña por el “no”, carezca en lo posible del anclaje territorial y la consiguiente amenaza de escisión.

Dentro de ello, las virtudes ético-políticas a desplegar son las que aúnan intelecto con voluntad, la de apertura cultural que debe permitirnos abandonar el etnocentrismo de toda cultura (Pierre Clastres *dixit*) para intentar reconocer que los políticos e intelectuales demócratas tienen que jugar el rol de *traductores culturales* entre la exagerada crítica a las vertientes culturales de occidente y la consiguiente celebración de las prácticas del mundo indígena, de una parte; y de otra, la manifiesta seguridad (casi como tozudez) de que sólo lo que conocimos como probado en occidente es valioso y correcto, a contramano de las evidencias planetarias de que ciertas rutas no pueden continuar, pues ratifican desequilibrios que hacen insostenible la convivencia en paz y con certidumbres razonables.

La diversidad del mundo indígena se ha traducido en un saber de equilibrios y manejo de escalas diversas, en ritmos diferentes al tiempo industrial, que ha funcionado defensivamente, y resta diseñar y crear condiciones para un despliegue propositivo de esos conocimientos para enriquecer el legado común de los hombres y mujeres de hoy. A este reto los y las bolivianas podemos llegar con ventajas comparativas, pero como todo lo valioso será con esfuerzo e inteligencia, donde la pelea y la descalificación sobran.

En ese plano de mayor aliento teórico, sorprende la resistencia de la mayor parte de los actores políticos opositores y aun de colegas poco afines al MAS, a reconocer y participar de la discusión sobre la democracia en el mundo occidental¹³ más allá del formato liberal. Es cierto que en nuestra débil cultura democrática no ayuda el predicamento sobre la infalibilidad de los denominados “movimientos sociales”, o las elucubraciones sobre la “democracia plebeya”, pero sí hay trazos de una tradición intelectual —en el sentido fuerte del término— del republicanismo que podría alimentar la articulación entre comunitarismo y liberalismo (sin pretensión de prioridad entre comunidad específica e individuo), máxime en el marco de un Estado autonómico que puede facilitar tal desarrollo.

El oficialismo, por su parte, para no ser arrastrado por la inercia del efecto de la inocultable situación de red de corrupción alrededor de uno de sus hombres más importantes —como ha mostrado el caso de Santos Ramírez en Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos— debiera asimilar más pronto que tarde (además del inicio modesto del declive electoral de enero de 2009), que en la vida política, como en la misma

13 Incluso en Francia —que se pretendió uno de los estados centrales más homogéneos— una figura mayor como la de Touraine (1997 y 1998) habla de la necesidad de pensar y aplicar la “cuadratura del círculo” para articular igualdad y diversidad, en la tarea de vivir juntos, planteamiento que no es nuevo en América Latina (Kaplan 1990) y desde luego menos en Mesoamérica y la América Andina, y aun en nuestro país.

vida, no hay imolutos ni puros, menos infalibles, y abandone esa estigmatización de los adversarios, que no contribuye a las convergencias necesarias. Este sigue siendo un Estado inmerso en una dinámica mayor que requiere de su propia cohesión autogenerada para no ser una ficha rápidamente sacrificable en el juego geopolítico regional y mundial.

Finalmente, el decurso del proceso político por venir dependerá no tanto del texto constitucional propuesto —que tiene problemas si se lo mira desde el punto de la sistemática jurídica¹⁴, pero en una mirada más sociológica como el opúsculo decimonónico de Lasalle, como retrato de las fuerzas presentes en la sociedad—, sino que el destino nos remite más bien a lo que efectivamente hagan los actores y protagonistas, donde sus percepciones, prejuicios y convicciones devienen decisivos, para ir orientando en una u otra dirección el rumbo del proyecto o apostar para un nuevo fracaso colectivo.

14 Dadas algunas contradicciones evidentes (e.g. Art. 146. VI y VII versus Art. 147.III), seguramente será posible que una comisión del Congreso, similar a la concertadora, pueda actuar como instancia de “concordancia y estilo” en línea del espíritu de la concertación política de octubre reciente (que en nuestro ejemplo debiera simplemente eliminarse ese tercer parágrafo).

Bibliografía

- Albó, Xavier. “El perfil de los constituyentes”. *T'inkazos* 23/24. PIEB. La Paz, marzo 2008.
- Barragán, Rossana y Jorge Derpic. “¿Política, políticas o investigaciones? Centralismo, descentralización e instituciones públicas: estados de la investigación desde y más allá de La Paz”. *Estados de la investigación. La Paz*, Vol. I. CIDES/DPGIS-UMSA y PIEB. La Paz, 2008.
- Böhrt, Carlos; Carlos Alarcón y Carlos Romero. *Hacia una Constitución democrática, viable y plural. Tres miradas*. FES-ILDIS y fBDM. La Paz, 2008.
- Bonifaz Moreno, Gustavo; y Diego Ayo Saucedo. *Asamblea Constituyente ¿hegemonía indígena o interculturalidad?* FES-ILDIS. La Paz, 2008.
- Kaplan, Marcos. “El estado y la teoría política y constitucional en América Latina”. P. González Casanova (Coord.) *El estado en América Latina. Teoría y práctica*. Siglo XXI y Universidad de las NN.UU. México, 1990.
- Kymlicka, Will. *Estados multiculturales y ciudadanos interculturales*. V Congreso Latinoamericano de Educación Intercultural y Bilingüe. Lima, agosto 2002.
- Kymlicka, Will. *Ciudadanía multicultural*. Paidós. Barcelona, 1996.
- Lavaud, Jean Pierre. “Bolivia: ¿un futuro hipotecado?” *Nueva Sociedad* 209. Nueva sociedad-FES. Caracas, 2007.
- Macpherson, C.B. *La democracia liberal y su época*. Alianza Ed. Madrid, 1982.

- Maira, Luis. “Dilemas internos y espacios internacionales en el gobierno de Evo Morales”. *Nueva Sociedad* 209. Nueva sociedad-FES. Caracas, 2007.
- Mayorga, Fernando (en prensa). “Evo: ¿liderazgo sin fronteras?” *Umbrales* 19. Revista del CIDES-UMSA. La Paz.
- Molina, Carlos Hugo; Claudia Peña y Claudia Vaca. *El movimiento cívico frente al proceso de descentralización y autonomía (1994-2006)*. NCCR NS-JACS, CEPAD y Ed. El País. Santa Cruz, 2008.
- Ortuño, Armando y Natasha Loayza. “Radiografía de actores y nuevo escenario político en La Paz”. *Configuraciones políticas en los departamentos de Bolivia*. PNUD-Bolivia e IDEA Internacional. La Paz, 2008.
- Paz, Sarela. “Reflexiones, debates y enfoques sobre interculturalidad”. Revista *Lazos*, número 3. Fundación UNIR. La Paz, enero-julio 2007.
- Prado, Fernando e Isabella Prado. *Poder, cambio y territorio* (equipo Santa Cruz). Presentación de investigación auspiciada por el PIEB en el Coloquio Poder y Cambio en Bolivia 2003-2007. La Paz, 27 de noviembre 2008.
- Rojas O., Gonzalo. “Autonomías indígenas en un Estado intercultural boliviano”. *Umbrales* 14, Revista del CIDES-UMSA. La Paz, septiembre 2006.
- Rojas O., Gonzalo. *Democracia en Bolivia: hoy y mañana. Enraizando la democracia con las experiencias de los pueblos indígenas*. CIPCA. Cuadernos de Investigación 41. La Paz, 1994.
- Schmitt, Carl. *El concepto de lo político*. Folios Ed. Buenos Aires, 1984 (1933).

Taylor, Charles. *Argumentos filosóficos*. Paidós. Barcelona, 1997.

Taylor, Charles. *El multiculturalismo y "la política del reconocimiento"*. FCE. México, 1993.

Touraine, Alain.. *¿Podremos vivir juntos?* FCE. México, 1997.

Touraine, Alain. *Igualdad y diversidad. Las nuevas tareas de la democracia*. FCE. México, 1998.

Touraine, Alain. "Entre Bachelet y Morales ¿existe una izquierda en América Latina?" *Nueva Sociedad* 205. Septiembre-Octubre, 2006.

El nuevo discurso del poder*

Mutaciones de la política, de actores y percepciones: 2006-2008¹

Jorge Lazarte R.

Introducción

En el “proceso de cambio” que vive el país, hay ciertamente muchos parámetros políticos que están siendo trastornados, y que probablemente lo serán aún más cuando sea implementada la nueva Constitución Política del Estado (NCPE), aprobada por referendo en enero de 2009. Probablemente también muchos de esos trastornos no pudieron ser previstos en los términos y magnitud en que lo están siendo. El más importante de todos es que se está cambiando los valores y principios sobre los cuales estuvo asentado el régimen político, que consagraba la anterior Constitución de 1967, y modificada significativamente en 1994.

Cuando esta constitución empezó a regir la política a partir de 1982, después de años de autoritarismo militar, había empezado a la vez un proceso de reformas políticas para ajustar las instituciones estatales a las reglas de la democracia. Pero todo ello siendo necesario no fue suficien-

* Este trabajo fue concluido en primera instancia en julio de 2009 y modificado en noviembre de 2009.

1 Este estudio se ha beneficiado de los comentarios en el Foro del Desarrollo del 19 de noviembre, organizado por la FES-ILDIS y la FBDM para debatir las ideas aquí expuestas.

te para consolidar la democracia, que muy pronto empezó a ser cuestionada desde dentro y desde fuera lo que dio como resultado que lo que se consideró ya establecido fue erosionándose institucionalmente e hizo crisis con la crisis del país. Esta crisis abrió el camino para reemplazarla por “otro” modelo democrático, congruente con la propuesta de otro país y otro Estado, tal como están diseñados en la NCPE.

El actor central de estos cambios que están sacudiendo a la política y a la sociedad, es el Movimiento al Socialismo (MAS) convertido en gobierno, que como tal es también fue uno de los cambios no previstos hasta de las elecciones de diciembre de 2005. El MAS plantea muchas interrogaciones. Por su estructura si es partido o movimiento, o ninguno. Por su identidad, si es populista, nacionalista, comunista, socialista, indigenista; entre las calificaciones más corrientes. Por sus medios de acción, si es democrático, autoritario, totalitario, despótico. También llama la atención que diga una cosa y su contraria, o que lo que hace no es lo que dice, o lo que dice o hace no es lo que piensa. Se lo acusa frecuentemente de doble discurso. Todas estas cosas producen perplejidad que han conducido que muchos que defendieron y parecieron defender la democracia en el pasado reciente ahora militen o apoyen al MAS a pesar de que otros indicadores señalan lo contrario de lo que pretende ser. Lo que buscamos en este ensayo es de algún modo responder a muchas de estas preguntas, poniendo en evidencia una cierta racionalidad en las decisiones del MAS, que sin ella aparecerían o aparecen como contrasentidos.

Pero también debe estar claro que aunque se privilegie al MAS están también los otros actores, que igualmente tienen una cierta percepción con la cual orientan su propia acción. El análisis estaría incompleto si no se hiciera referencia a los actores no masistas en la política boliviana actual.

El ejercicio que proponemos forma parte de lo que se puede llamar en general “semántica política”, a través de la cual intentaremos

construir esas matrices de representación de los actores decisivos en la actual política boliviana, que en la coyuntura larga son principalmente las del Movimiento al Socialismo (MAS), tanto porque alrededor de él se organiza todo el juego político, como porque nos permitirá mostrar su singularidad inédita en la historia nacional, así como las claves de interpretación que lo hacen inteligible y hacen inteligibles las acciones de los actores. El fondo histórico de este análisis es ciertamente la crisis del país, los cambios que se operan y cuyo escenario privilegiado fue la Asamblea Constituyente (AC), y su resultado, que es la nueva Constitución Política del Estado. Debemos recordar de todos modos que el discurso político es característicamente retórico, ambivalente y anfibológico, pero que no es sólo ruido. Este no ruido es lo que debe construirse desde el campo de la “semántica política”.

El escenario de la crisis

La dimensión simbólica de la política

Ya es una banalidad decir que Bolivia vive no sólo una crisis, sino la crisis más profunda de su historia. Y como en toda crisis, el proceso es una sucesión de situaciones de alta volatilidad en las que las acciones de los distintos actores adquieren una importancia y gravedad que habitualmente no las tienen, porque de sus decisiones, siempre inseguras, dependerá en gran parte no sólo la salida de la crisis, que puede marcar al país por largo tiempo, sino su propia preservación y lugar en la post-crisis. No en vano se dice que el país vive a la vez una transición histórica.

Saber cuáles son esos actores y entre ellos saber cuáles son los que cuentan, es una tarea necesaria para hacer inteligible el proceso. Pero no se trata de saber quiénes son, sino principalmente de saber qué pueden hacer y saber, por tanto, qué puede ocurrir. Esta ha sido siempre una tarea a la que se han dedicado esfuerzos prospectivos, a veces muy refi-

nados y no siempre exitosos, o muchas veces fracasados. Es la incertidumbre inherente de la política, sin la cual no tendrían ningún sentido, no sólo esos esfuerzos, sino las estrategias que pueden inferirse de esos esfuerzos y que están destinadas a controlar las incertidumbres. Si la política es el reino de la incertidumbre, no es sin embargo una incertidumbre absoluta donde todo puede pasar, es una incertidumbre recortada por las situaciones que desbordan a los actores y a partir de las cuales actúan para darle una dirección.

Es decir, de manera más analítica y general, la política no es simplemente pura relación de fuerzas, identificables y cuantificables, como cuando se habla de fuerzas de la naturaleza. Las fuerzas políticas o los actores políticos, no sólo son fuerzas sino que para que lo sean deben percibirse a sí mismas como tales, y actuar en esa medida. Esas fuerzas hacen una representación de la situación en la que se encuentran ellas y los demás, y actúan a partir de estas representaciones fuertemente evaluativas.

Esto quiere decir, que los actores no son libres de tomar decisiones que sean tan imprevisibles. De algún modo no sólo actúan a partir de situaciones ya dadas y diríamos externas, sino también y primeramente de situaciones internas, que también les marcan ciertos límites de lo que sería posible esperar de ellos.

Estas situaciones internas en realidad son lo que puede también llamarse percepciones, si con este término queremos significar el mundo de representaciones y valoraciones con las cuales perciben la realidad, la descodifican y toman decisiones. En este sentido también puede decirse que un sistema de percepciones en un inevitable reductor de incertidumbre en la medida en que ordena la multitud de datos externos en un conjunto inteligible recortado de signos.

A propósito suele decirse que los actores actúan según sus intereses, pero dando a entender que esos intereses tuvieran una existencia en sí,

definibles por sí mismos, objetivos y que sólo se trataría de saber cuáles son esos intereses para saber qué es lo que harán sus portadores. Sin duda existe eso que se denomina intereses, pero que no existen como algo dado, no están ahí listos para ser descubiertos como se descubre un pozo petrolero. De los hechos sociales suele decirse que son construcciones, es decir cargados de sentidos que los acompañan inherentemente, aunque no se reduzcan a ellos.

Los intereses son y valen en la medida en que se los percibe como tales, y es posible percibirlos de distinta manera y con distinta valencia, según quienes sean los que los reivindiquen. Con los intereses se produce lo que ocurre con la realidad, que existe fuera de nosotros pero cuyo sentido pasa por los sistemas de percepción y de interpretación. Esto es lo que afirma Ricoeur, siguiendo una ilustre tradición muy actual, pero reformulada en sistema de pensamiento, al decir que no hay experiencia humana que no sea mediatizada por “sistemas simbólicos”, que son proyectos, reglas o normas, que “configuran la acción” y le otorgan un sentido². Es lo que otros llaman el imaginario en el que los sujetos viven sus motivos, se representan la situación, ordenan la información externa, valoran su importancia, los hacen inteligibles, calculan sus posibilidades y recursos de los que disponen, y sienten que pueden pasar a la acción, esperando ciertos resultados. Todo esto es la dimensión sim-

2 Sin lugar a dudas esta comprensión de la acción social mediada por “sistemas simbólicos” reivindica de algún modo una idea muy kantiana, expresada y difundida en las ciencias sociales por Weber, de que el “sentido” es inseparable de la acción social. Contemporáneamente Ricoeur ha prolongado y profundizado este enfoque analítico en su “hermenéutica”. Esta forma de pensar lo social es bastante distinta y hasta opuesta a una cierta tradición cientificista que hace de los “intereses sociales” “hechos” sociales dados por sí mismos, que deberían ser descubiertos por un trabajo de develamiento que haga pasar la conciencia falsa a la conciencia verdadera. En cuanto a Ricoeur, puede verse —entre otros, fuera de su texto más conocido sobre *Ideología y utopía*, Gedisa, Barcelona, 1989— una selección de sus escritos más importantes sobre el tema en Paul Ricoeur, *Anthologie*, Editions du Seuil, Paris, 2007.

bólica de la acción, cuyos códigos de comprensión y de interpretación comparten unos con otros, entre los cuales circulan estos sistemas de comunicación. Estos códigos no están presentes sólo en el texto, sino en las acciones que orientan y definen. Todo ello sin embargo no debe conducirnos a la idea solipsista de que lo real es lo que uno percibe. Lo real existe y no es reductible a nuestras percepciones o interpretaciones. La revolución de 1952 es una realidad, lo mismo que las muertes de octubre de 2003. Sólo queremos decir que sus sentidos pasan por nuestros sistemas de interpretación, lo cual tampoco quiere decir que todas se equivalgan entre sí. Entre ellas hay unas más pertinentes que las otras, y las ciencias sociales se valen de ciertas metodologías para no dar margen a arbitrariedades o a las interpretaciones ideológicas distantes o contrarias a ciertos criterios de objetividad. De cualquier manera por una u otra vía, los “hechos” sociales no pueden hacer la economía de la intermediación de sentidos subjetivos que orientan la acción, o sin los cuales la acción misma pierde sentido.

Por su parte la política no sólo tiene una dimensión simbólica fundamental, sino que su realización pasa por ella, y es por su mediación, necesaria e ineludible, que se produce la acción, el sentido de la acción y su dirección. En este sentido la política es un campo de conflictos, que expresan intereses que pueden llamarse de poder, vividos y pensados según ciertas reglas, y que dan lugar a batallas “ideológicas” (que son también de sentidos), a veces tan intensas como fuerte puede ser la importancia que se le reconoce o se le otorga a lo que se cree que está en juego.

O dicho de otro modo, así como en la comunicación corriente la gramática está implícita en el uso diverso de la lengua, así también el trabajo presente puede ser visto como un intento de construir o reconstruir esa gramática que sirve de base común a los discursos masistas. Pero como no se trata sólo de producción discursiva, sino de sentido, usaremos a la vez y quizá con preferencia la expresión “código”, en el sentido de sistema particular de interpretación.

Si esto pasa en lo cotidiano pasa más aún en situaciones de crisis, que también son vividas como tales. La crisis es una ruptura de lo habitual, de lo que era percibido como dado. Las evidencias primeras pierden la solidez de su existencia ya rutinaria, poniendo en cuestión las percepciones corrientes que las acompañaban. Por ello mismo la crisis es un inductor de cambio que supere la crisis hacia una nueva normalidad. Ello depende de la manera cómo la crisis es vivida y percibida, de la idea de la crisis que cada uno se hace, del lugar que cree ocupar, de lo que cree que debe hacer para dar el salto que supere la crisis, y de las estrategias en las cuales se traducen los parámetros con los cuales se comprende y se hace inteligible el mundo en crisis³.

Sobre esta crisis, diríamos objetiva, se construyeron sistemas subjetivos de representación y de acción de los distintos actores políticos y sociales de la sociedad boliviana. Sin embargo aquí no se trata de hacer un balance de todos ellos, no sólo porque no todos cuentan en las definiciones políticas, sino porque varios de ellos comparten ciertas claves fundamentales en un escenario dicotomizado. El eje del análisis estará centrado sobre el sistema de representación del actor gubernamental, que es el protagonista en relación con el cual se definen reactivamente los demás actores.

Esto es lo que intentaremos mostrar examinando el caso particularmente aleccionador del MAS y del gobierno. Esta focalización en el MAS deriva de su peso dominante en la política nacional, rodeado de una multitud periférica de fuerzas que se le oponen, pero ninguna de ellas con capacidad de bloqueo. De estos otros puede decirse que

3 Metodológicamente, debe estar claro que lo que presentamos como códigos de percepción e interpretación se aproximan bastante a lo que Weber llamaba “modelo ideal”, que ayuda a comprender acciones pero que no quiere decir que todo masista siga al pie de la letra lo expuesto, o escape de sus marcos. Esta precaución no disminuye su valor heurístico, porque a falta de él mucho de lo que se hace diariamente en muchos niveles del poder sería ininteligible.

constituyen la contrafigura o el contra-sistema de representación, como tendremos ocasión de ver cuando tratemos el escenario de la Asamblea Constituyente. El MAS no sólo es importante porque alrededor de él se organiza todo el juego político, sino además porque nos permitirá mostrar la singularidad inédita en la historia nacional de las claves de interpretación en las cuales se apoya.

La respuesta a la pregunta central de ¿qué se quiere decir en el MAS o en el gobierno cuando dice algo⁴? Ciertamente no la encontraremos ciertamente en una lectura lineal del discurso masista, como suele hacerse con el discurso doméstico, sino haciendo una lectura en varios niveles de un discurso fuertemente codificado, que hace uso de expresiones que son comunes, cuyo sentido radica en las claves de interpretación que se alejan, son distantes o contradictorias con sus sentidos habituales. Esto es lo que quería decir un lingüista cuando afirmaba que la palabra “democracia” remite a sentidos diferentes según el código⁵ que se use. Esta última observación para nuestro caso resulta tan pertinente que en Bolivia parece haber un consenso sobre la democracia, pero que esconde sentidos distintos a veces no compatibles, lo que quiere decir que es un consenso puramente nominal.

Para poner en marcha este enfoque analítico, el texto se estructurará tomando como punto de partida el cuadro de la crisis del país y sus indicadores más importantes; luego pasaremos a los actores con el fin de elaborar las claves simbólicas de representación e interpretación de la crisis a partir de las cuales definieron sus acciones, principal y primeramente el MAS.

4 Aunque movimiento político y gobierno son analíticamente dos realidades distintas, para el caso serán equivalentes en la medida en que comparten una misma visión de las cosas. Diríamos que el MAS en el gobierno es la cristalización de las virtualidades del MAS de la oposición. Para los fines de este ensayo nos referiremos indistintamente al discurso masista, al del MAS o al del gobierno.

5 Pierre Guiraud: *La semiología*. Siglo XXI, Madrid, España. 1986. P. 16.

Luego nos referiremos resumidamente a la Asamblea Constituyente como escenario de puesta en escena de estas claves, y que por extensión podrían aplicarse a otros escenarios también conflictivos y más cotidianos. Por último, a modo de conclusiones nos referiremos de manera muy sumaria a lo que puede esperarse hacia adelante como comportamiento previsible a partir de estos códigos en acción, y si es posible anticipar condiciones bajo las cuales puedan ser pensables escenarios de eventuales acuerdos sustantivos, hoy ausentes⁶.

Las fracturas históricas

Bolivia está en su peor crisis y enfrentada a uno de sus mayores desafíos y riesgos de toda su historia. La aprobación reciente en referéndum de una nueva Constitución Política del Estado —no democrática y etnicista en su orientación y contenidos sustanciales— puede agravar esta situación extremadamente precaria y dislocar la vida de toda la sociedad.

La crisis del país es el estallido combinado de sus fracturas históricas con las cuales siempre ha vivido en distintos tiempos. Fracturas regionales-territoriales, entre el norte y el sur que condujo a la guerra civil de fines del siglo XIX; y ahora entre oriente y occidente, en un espacio geográfico que siempre fue más grande que la capacidad del Estado de territorializarlo. Fracturas étnicas entre una mayoría indígena

6 Las fuentes “documentales” de producción de sentido serán diversas y no únicamente impresas, aunque estas últimas sean privilegiadas por ser las más accesibles y de algún modo más verificables.

Entre los textos serán tomados en cuenta los documentos que pueden considerarse fundamentales del MAS ; declaraciones de sus portavoces que pueden leerse en la prensa del país o están grabadas y han sido transmitidas por los medios audiovisuales; el seguimiento cotidiano de las acciones producidas por sus partidarios o acciones colectivas de los que no siendo masistas comparten sin embargo esos mismos códigos; la documentación abundante de la Asamblea Constituyente(AC), particularmente en sus ámbitos más pertinentes como fue la Comisión Visión de País, en la que se expusieron los argumentos que podríamos definir como doctrinales, que no salen en los documentos oficiales; y, finalmente, nos servirá de fuente de información lo que se llama la observación participante en la AC.

excluida en derecho en la fundación de la república y en los hechos en todo el período, en un país que no pudo ser de todos. Fracturas sociales, entre pobres y ricos, cuyas distancias crecieron juntamente con las desigualdades de las dos últimas décadas. Fracturas políticas, entre derecha e izquierda sobre todo desde la guerra del Chaco y que no encuentran una base común a partir de la cual se disputen ordenadamente la titularidad del poder. La revolución de 1952 fue el mayor esfuerzo histórico inconcluso y frustrado de cerrar estas fracturas con la organización de un Estado nacional.

Ya en democracia, a partir de mediados de los años ochenta, estas cuatro fracturas se entrecruzaron y expresaron en una multiplicidad de movimientos colectivos de protesta que se apoderaron del espacio público y lo fragmentaron, sobre todo desde principios del siglo XXI, produciendo una crisis de todo el sistema institucional, que a su vez en su fuerza arrastró al país y a sus principales actores. La respuesta a la profundidad y magnitud de esta crisis implicaba la conformación de un país distinto. La cuestión reside en el tipo de país que se quiere a partir del país que se tiene.

Con la crisis reaparece la ingobernabilidad social, que estalla como ingobernabilidad política, ambas potenciadas para producir un estado de anomia generalizada y un horizonte de incertidumbre creciente.

La complejidad y potencia de la crisis

La subjetivación de las fracturas históricas por los movimientos colectivos críticos con identidades dispersas, acciones disruptivas y objetivos no generalizables pero adicionales, hizo estallar una formidable crisis global, como no había conocido el país en el pasado.

En primer lugar la crisis fue política en sus dimensiones fundamentales. Fue crisis de gobernabilidad de gobiernos permisivos, cada vez más sin capacidad de ser gobiernos y de garantizar el orden mínimo de

una sociedad desbordada por sus conflictos. Fue crisis del sistema de mediación política: crisis de la democracia representativa cuestionada en su legitimidad por la democracia participativa; y del sistema de partidos reemplazados por agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas. Es la crisis del todo el sistema de justicia sin apoyo público.

Pero la crisis es también la crisis de los otros ámbitos estatales. Es el duro cuestionamiento del modelo económico privatista implantado desde 1985, que no había asegurado un crecimiento y por el contrario había debilitado el aparato productivo nacional sin producir eficiencia empresarial, sino excepcionalmente. La crítica alcanza en el más largo plazo a una forma o “matriz” de hacer funcionar la economía basada en la exportación de ciertos productos de enclave sin efecto virtuoso sobre el resto de la economía.

Es igualmente el rechazo de un modelo social que ha producido a los nuevos pobres y a los que son y se sienten excluidos de la otra Bolivia: son las desigualdades sociales crecientes en un país que es uno de los más desiguales del continente en la distribución del ingreso y que están en la base de las protestas y en el sentido de justicia o injusticia de los movilizados.

En suma es la crisis de todo el sistema institucional y de políticas de gobierno, que no pudieron vencer la hostilidad generalizada en la población a pesar de los significativos procesos de reforma de los años noventa.

Pero la crisis englobó más extensivamente al modelo de Estado “centralizador” al que se le opone el modelo de Estado de autonomías; y al Estado “monocultural” frente al cual se reivindica el reconocimiento de derechos históricos de los pueblos indígenas.

Es la crisis de un Estado que nunca pudo ser plenamente moderno, garante del orden político, fuerza de integración y de cohesión social;

y expropiado por élites cuyos intereses estuvieron más focalizados en construir poder que instituciones. Poder prebendal y clientelista, que no pudo asentar su legitimidad en el consentimiento de la población y que estuvo enfrentando permanentemente problemas de gobernabilidad con el uso de la fuerza y la violencia.

El efecto acumulado de esta crisis política ha puesto en crisis a la política, sobre todo como espacio de agregación y definición de fines compartidos, y su sustitución asfixiante por la política corporativa, expresada en la creencia de que los de “abajo” deben reemplazar a los de “arriba” y ocupar su lugar.

Esta otra vertiente no estatal de las crisis fue el punto ciego de los estudios sociales y políticos que privilegiaron o mejor exclusivizaron la crisis a la esfera del Estado, explicable por su filiación contestataria, pero insuficiente para comprender la complejidad y alcance de la crisis, podríamos decir de sistema y de actores reales. En contrapartida, y frente al Estado, la “sociedad civil” fue idealizada con supuestas virtudes, ignorando sus particularismos privatistas, su escaso carácter democrático y marcadamente intolerante. Estas “fuerzas vivas”, como se decía en los años 50, o “movimientos sociales” como se dice ahora, sólo confiaban en su capacidad de presión e imposición envolvente contra el poder “neoliberal”, y que en su acción disruptiva en nombre de buenas causas, habían producido un estado de entropía y anomía generalizadas, desordenando a la sociedad. Dos gobiernos sucesivos habían sido derrocados por la fuerza de la crisis, y un tercero corrió el mismo riesgo si no lograba abrir una salida electoral a la presión ya incontenible. En un cierto sentido puede decirse que se había llegado a una situación en la que estos movimientos lo eran todo y el Estado, nada.

En consecuencia es la crisis de un país dislocado- Estado y sociedad- que necesitaba ser “refundado”, como se repetía no sin razón en discurso del MAS.

Actores y percepciones

El MAS y el nuevo código de “refundación” del poder

Si de algún modo la crisis fue para todos, no todos la vivieron ni pensaron del mismo modo. Esto fue particularmente evidente en el caso de los actores colectivos, políticos y sociales, en primer lugar por el MAS dada su condición de ser gobierno y fuerza nacionalmente dominante. La percepción esencial del MAS puede inferirse de un examen no lineal del discurso masista y del gobierno en el que pueden constatarse ciertas expresiones verbales que se destacan por su sobre presencia, es decir, que se encuentran por todas partes como referentes discursivos privilegiados. Estas expresiones son “pueblo”, “cambio” y “democracia”, que se diferencian de todas las demás por su sobreabundancia, que es como si no se pudiera decir nada sin referirse a ellos. El peso cuantitativo es a la vez el indicador de su importancia cualitativa en la medida en que son verdaderos pivotes que ordenan el discurso y sobre los cuales se estructura todo lo que se dice. Este trípode es a la vez una articulación que de algún modo se puede expresar en la proposición “el pueblo hace los cambios en democracia”.

Entonces de lo que se trata es de saber qué se quiere decir cuando se dice “pueblo”, “cambio” o “democracia”, y qué, cuando se articulan. Estas expresiones que son muy corrientes, sin embargo adquieren un sentido propio y consistente en el discurso masista. Lo que quiere decir que su sentido no proviene directamente de estas expresiones sino de un código común que las atraviesa.

Esto es, siendo “pueblo” el principal pivote como agente de “cambio” y de “democracia”, el análisis se concentrará primeramente en él, mientras que las otras dos expresiones serán complementarias transversales que nos servirán para preguntar hasta qué punto lo que se dice de “pueblo” es democrático, confrontando el sentido que sale del dis-

curso con el sentido de “democracia” internacionalmente aceptado, tal como pueden constarse en las cartas, convenciones, declaraciones de instituciones como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización de Estados Americanos (OEA) o la Unión Europea, para mencionar las más relevantes.

Luego incorporaremos otras dimensiones que si bien no son tan manifiestamente visibles, sin embargo son tan importantes que de ellas en realidad proviene el sentido de lo que quieren decir cuando dicen algo. Esta otra dimensión proviene del carácter mismo del discurso político, que es discurso político y de poder, en este caso sobredimensionado.

Por tanto, este análisis del discurso masista no sólo debe hacer inteligible lo que dice y hace, sino lo que haría mientras la matriz sea la misma, y en qué condiciones la consistencia del discurso puede ser afectada.

La idea monista de “pueblo” y economía “moral”

Probablemente no ha existido en el discurso político nacional una expresión tan omnipresente como “pueblo”. El discurso del MAS está sobrecargado de “pueblo” como referente sustantivado y núcleo privilegiado en sus distintas derivaciones como “explotado”, “dominado”, “colonizado”, “indígena”, “discriminado”, “originario”, “pobre”, “revolucionario”, “mayoritario”, etc. Estas distintas expresiones se superponen y son sustituibles. “Pueblo” es todo eso, pero por ser todo en su extensión termina perdiendo cuerpo identificable y se hace nada, lo que permite que se lo haga existir simplemente nominándolo.

De todos modos, lo que primero debe subrayarse es que aquí aflora la idea de pueblo más próxima a plebe, más que a *populus*, si seguimos la antigua diferenciación romana. “Pueblo” no es todos, o es todo menos los que forman parte del no-pueblo, que son sus adversarios. “Pueblo” aquí no tiene mucho que ver con el sentido democrático que podíamos

encontrar en la Constitución Política del Estado de 1967, cuando se afirmaba que la soberanía reside en el pueblo, es decir en los ciudadanos, en su condición de universalidad, mientras que la nueva Constitución Política del Estado, que si bien en ciertos pasajes retoma la misma afirmación en su sentido liberal democrático, el texto constitucional en su conjunto produce otro sentido menos incluyente por el cual con “pueblo” o “pueblos” se refieren a “pueblos indígenas originarios campesinos”, con lo que deja fuera a los que no forman parte de ninguno de ellos. Es decir, por un lado, la pluralidad “pueblos” es pluralidad entre semejantes, no extensible a los diferentes. Por ello es que “pueblos” no quiere decir propiamente pluralidad democrática. De otra parte, a pesar de esta pluralidad, en el discurso masista lo dominante es una concepción monista de “pueblo”, que se traslada a sus componentes internos, y que rima muy bien con “comunitarismo” y con “sociedad holista”, poco sensible al disenso interno.

Este reduccionismo monista que hace de “pueblo” una entidad única, de bloque, sin fisuras, cuya homogeneidad viene dada por los que no son pueblo, al hacer desaparecer ideológicamente su diversidad interna, que no es con todo la desaparición de hecho, plantea la necesidad de que este “pueblo” entelequia tenga de todos modos voz y voluntad propias. Esta concepción monista de pueblo no es compatible con la idea plural-democrática de pueblo.

En democracia lo que se llama “pueblo soberano” no es una unidad y si en algún momento se expresa como voluntad plural es cuando vota, mientras que en la cotidianidad el “pueblo” es mediado por sus representantes. Sin embargo, en la percepción del MAS el “pueblo” existe todo el tiempo, y como sus representantes elegidos son descalificados todo el tiempo en su función de representación, entonces, ese “pueblo” sólo puede tener voz mediante los que se apropian de ella y dicen ser su voz. Esto quiere decir que en el MAS está muy afincada la idea no tanto de que representan al “pueblo”—lo que no es privativo sólo del

MAS sino de la cultura política del país según la cual cada sector se piensa el “pueblo”— sino que ellos son el “pueblo”, que en esto siguen la tradición populista muy conocida. Esta fusión entre representados y representantes da como resultado la sustitución de unos por otros. Por ello es que se explica que aún cuando ese “pueblo” nunca hubiera sido consultado, sin embargo se decide que es él el que ha decidido cuando en realidad son otros los que lo reemplazan, los que decidieron. Con este razonamiento puede entenderse lo que quiere decir la fórmula “mandar obedeciendo”, que termina siendo exactamente lo contrario de lo que se quiere dar a entender, que es lo que ocurre cuando ese “pueblo” reducido a sus portavoces masistas sigue la voluntad del Palacio, tal como puede ilustrarse si pensamos en los avatares de las autonomías regionales.

Pero si este es el núcleo “populista”⁷ del discurso masista, ello no quiere decir que se trate de un discurso propiamente “populista”, en el sentido en que en el pasado se denominaba “populismo” por referencia a los regimenes “populistas” de base social urbana emergida de los procesos de industrialización sustitutiva. Ahora se trata de un populismo discursivo, pero que se expresa en la conformación de un régimen político no populista. El “populismo” del MAS es de geometría variable que se modula según las cuatro fracturas arriba mencionadas. Cuando dice “pueblo” puede estar refiriéndose a “pueblo originario”, “andino”, “pobre”, o de “izquierda”. Estos cuatro referentes se encuentran alternativamente en el discurso del MAS. De ahí proviene su fuerza, pero a la vez puede ser fuente de conflicto, por ejemplo entre la vertiente izquierdista clásica y la vertiente originaria. Pero no se trata de una alternancia sin vector ordenador. La matriz “plurinacional” de la nue-

7 A propósito puede decirse que “populismo” en Bolivia no tiene clara filiación ideológica. En los hechos, la idealización de una expresión equívoca como “pueblo” es el alma del discurso político nacional. En este sentido puede decirse que en Bolivia los políticos, cualquiera que sea su auto identidad, son populistas espontáneos.

va Constitución Política del Estado establece la prelación “originaria” sobre las otras dimensiones. Por tanto, si puede hablarse de discurso “populista”, éste tiene que verse re-situado en este nuevo marco privilegiado de referencia.

Ahora bien, frente a este “pueblo” se encuentra el “no-pueblo”, que también tiene sus equivalentes semánticos como “neocolonialistas”, “oligarcas”, “explotadores”, todas expresiones despectivas y descalificadoras. Así como “pueblo” representa virtudes, sensible, sano —“somos de la cultura de la paz”—, sus oponentes son cargados de atributos negativos, que los tendrían desde siempre, o por lo menos desde que los colonizadores colonizaron, hace más de 500 años, y que se repite en el discurso más fundamentalista. Este “no-pueblo”, de tal modo diabolizado, del que todo lo que sale está ya marcado por su vicio de origen, y es sospechoso aun en su inocencia. Así puede explicarse que durante tanto tiempo la demanda de autonomía hubiera sido interpretada como separatismo, o como un recurso para proteger oscuros intereses terratenientes, y no como una voluntad de una buena parte del pueblo oriental de autogobernarse. En suma, este “no-pueblo” no son los otros, distintos a “nosotros”, con los cuales se debe convivir bajo reglas comunes, sino que es “lo otro”, que es mucho más que “lo extraño” civilizatoriamente —“no somos simplemente cultura sino una civilización, una cosmovisión que se basta a sí misma”— sino “lo extraño” detestado por cargar la culpabilidad de los que desde hace 500 años causaron la infelicidad del presente. En esta suerte de herencia culpable, sus descendientes actuales son neocolonialistas, tanto porque disfrutarían de los despojos heredados, como porque no disfrutándolo cargan la responsabilidad moral por lo que han hecho otros, pero que pueden redimirse si renuncian a su condición heredada, dejando de ser lo que son para ser lo que no son.

Entonces, “lo otro” no son sólo los extraños, son los enemigos, que sólo pueden actuar negativamente. Es decir, sólo pueden conspirar y,

por tanto, el trato que deben recibir tiene que ser congruente con esta condición. En esta visión maniquea no hay pacto posible, excepto el armisticio. La solución histórica es la victoria final sobre ellos, a cualquier precio, a como dé lugar, como se suele repetir, pero mejor sería si se doblegaran voluntaria y pacíficamente. Si hay acuerdo es sobre nuestras reglas, dirían en su fuero interno.

Es la visión dicotómica de la crisis, es su carácter irreductible y no negociable. El conflicto es un conflicto absoluto, sobre principios “irrenunciables” entre amigos y enemigos. Es una dicotomía infranqueable.

En esta visión del otro excluido, no tiene efectivamente cabida la creencia en la “imparcialidad”, por ejemplo, de los jueces. La generalidad del MAS —dirigentes y base social— no cree en la “imparcialidad” de la justicia y por ello mismo no cree que sea posible encontrar jueces que tengan este carácter. La imparcialidad les parece una forma de encubrimiento de su verdadero “rostro neoliberal”. Por ello es que se empeña tanto en controlarlo desde dentro o anularlo desde fuera. Esto explica no sólo la imposibilidad práctica de elegir a los sustitutos de los miembros del Tribunal Constitucional, acosados hasta obligarlos a renunciar, sino la presión asfixiante a la Corte Suprema de Justicia. No es cuestión de falta de voluntad, sino que esta voluntad tiene otras certidumbres y otros fines.

En este sentido, la crisis del país es pensada como el escenario en el que se enfrentan dos actores separados históricamente, a los cuales se atribuye ser portadores de corrientes “civilizadoras” contrapuestas entre un “nosotros” y los “otros”.

Las claves anteriores iluminan la percepción masista de la crisis y cómo explican la crisis que envuelve al país y los envuelve, y lo que puede llamarse los principios axiológicos en nombre de los cuales justifican sus acciones.

Los documentos fundamentales del MAS, las declaraciones públicas de sus portavoces, y aun de sus militantes, presentan la crisis como el escenario en el que se enfrentan dos actores separados históricamente: el pueblo y el no-pueblo. Unos son los explotados, los dominados, los originarios, los pobres, en suma el pueblo; los otros, son los “otros”.

Pero además la crisis es la ruptura entre ambos, unos que representan lo que se hunde en la crisis, y otros que representan lo que surge, adviene, lo que nace, cambia; el cambio por antonomasia.

En este sentido la crisis es vista como la ruptura entre dos mundos, separados históricamente en la larga duración y que los enfrenta ahora con visiones y actores enfrentados. La crisis sería el choque entre dos civilizaciones, entre la civilización originaria precolombina, aún viva y resistente, y la civilización occidental decadente; entre colonialistas y anticolonialistas, entre neoliberales y antineoliberales, en la fórmula tan repetida en el discurso.

La crisis de una civilización, de sus instituciones básicas y de su sociedad. Es la caída de todo un sistema de explotación que sólo pudo vivir aplastando al otro, que desde los tiempos inmemoriales —como se lee con estos acentos míticos en el preámbulo de la nueva Constitución Política del Estado— era el dueño de estas tierras. Pero a la vez es el renacer con acento milenarista de los que siempre fueron sus legítimos pobladores, que hoy se lanzan después de 550 años para entrar en la “nueva historia”. La crisis es la muerte de unos para que vivan los otros.

En esta percepción de la crisis se mezclan acentos quiliásticos, milenaristas, escatológicos, mesiánicos de redención y justicia social, muy fuertes en la base social del MAS y tan propios de los utopistas del pasado, que creían poder encontrar el futuro en un pasado idealizado. Es la “revolución” en su sentido original, como respuesta a un presente en decadencia. Diríamos que sobre todo para los grupos indígenas aquí

se encuentra la raíz de su adhesión hasta ahora inmovible al nuevo credo.

A esta visión se yuxtapone otra, más laica, más urbana y de clase media “intelectual”, procedente de la izquierda tradicional, clasista o campesinista en el pasado, que también entiende que se está al principio de un nuevo comienzo “revolucionario” del proyecto “socialista”, que se imbrica con el indigenista dominante, mediante el componente “comunitarista” en el que encuentran las dos vertientes.

Pero la crisis es igualmente el campo en el que se enfrentan valores y antivalores. De un lado la herencia de un pasado de armonía, igualdad y de paz, depósito de valores positivos reivindicados contra un presente neoliberal, capitalista, inherentemente perverso, discriminador, colonialista, sùmmum de los valores negativos. Entre todos esos valores reivindicados hay un valor fuerte de hondo contenido emotivo, que es la justicia. La apelación a un cierto sentido de justicia —que no tiene nada que ver con leyes, pensadas más bien como inherentemente injustas—, es el justificativo principal de todas las acciones que se emprenden. Ciertamente esta noción de justicia está más próxima a la igualdad plana que a la idea de justicia proporcional. Esta noción encaja muy bien en la base social del MAS, que más que pensar en justicia vive la justicia como una exigencia que los ponga en igualdad de condiciones de vida con los sectores sociales que aparecen como sus modelos, a los cuales quisieran aproximarse o reemplazar, pero que como les ha sido negado hasta ahora este acceso, la frustración tiene una fuerte carga emotiva que linda con el revanchismo, si la miseria del presente es pensada como el resultado del despojo centenario sufrido en manos de los ahora descendientes de los colonialistas. Esta incorporación del espesor de la historia larga de los 500 años de opresión “colonial” convierten a este revanchismo —no fácilmente controlable pero muy manipulable— en un deber ser, con todos los riesgos y ya evidencias de ser el origen de otras injusticias.

Es decir, en esta representación moral de la historia, estos pueblos no sólo son víctimas sino que aparecen victimados, lo que crea obligaciones contraídas por los victimarios, que se transmiten en el tiempo, de modo tal que la deuda histórica termina recayendo sobre las espaldas de los llamados descendientes de los “colonizadores”, constreñidos ahora en los nuevos tiempos a saldarla materialmente y no simbólica y nominalmente, como lo que se encuentra en los primeros artículos de la nueva Constitución Política del Estado. Este componente de justicia reparadora tiene una carga emocional muy acentuada en la acción de los pueblos indígenas, y que explica muchas veces la violencia y la agresividad.

No deja de ser interesante descubrir en esta aspiración de justicia de ser igual a los otros, sus propias ambivalencias y sus patologías. Por un lado, es la fuente de un arcaísmo que reivindica el pasado contra el presente, y tiende a pensar el futuro como una reconstitución del pasado. Pero como esto implicaría hacer tabla rasa de lo existente, lo que es apenas pensable, entonces desde algunos círculos del poder no tradicionalmente indigenistas, se reivindica tímidamente la “modernidad”, tan detestada en la Constituyente pero que suena mejor ante la clase media y la cooperación internacional preocupada privadamente por los el radicalismo etnicista.

Esto último nos conduce a una segunda lectura del arcaísmo. La apelación al pasado sería es un refugio imaginario ante las esclusas casi infranqueables de acceder a los bienes de la modernidad, como repitiera más de una vez uno de los líderes indígenas más notorios, que anticipó de algún modo el advenimiento del actual Presidente del país. Esta lectura nos induce a sostener que el indigenismo del poder es contrario o por lo menos distinto a esta profunda aspiración no indigenista de los pueblos indígenas, que se revela observando los signos no necesariamente verbales de los interesados.

Del otro, esa reclamación entendible por la justicia -que es la contracara de la injusticia vivida- al ser pensada más como igualdad distributiva de tener lo que tienen los otros, puede ser el camino abierto- alentado por ausencia de frenos jurídicos- a los atropellos ya puestos en marcha en nombre de la reivindicación de lo que “siempre fue nuestro”, que termina produciendo injusticia en los otros. Este es el espíritu de lo “plurinacional” que en nombre de la inclusión de los siempre excluidos, produce la exclusión de los que estaban incluidos.

La democracia de la calle.

El segundo componente de la tríada ideológica masista, es la democracia, calificativo al que suelen apelar aunque nunca se llamen demócratas, como si el hecho de hacerlo les produjera incomodidad, y probablemente tienen razón tanto porque lo son dudosamente, para decir lo menos, como porque la democracia para ellos, no es una cuestión de principios sino sólo de uso.

Con respecto a la democracia, las críticas, que nunca le faltaron, pueden provenir de dos extremos. Pueden ser críticas a la democracia desde la democracia, que a esta le permiten avanzar pero preservando sus principios de base. Pero también hay críticas a la democracia desde fuera de la democracia, que nunca faltaron. Estas críticas son normalmente promovidas por quienes tienen una idea no democrática del poder, que compagina bien con la exaltación de la soberanía del pueblo. La cúpula del MAS se inscribe en esta segunda crítica con la cual comparten otros sectores políticos del país que siempre confundieron con referencia a los años setenta, la lucha contra el autoritarismo militar con la lucha por la democracia.

De todos modos, está claro que cuando en el MAS se dice democracia lo primero que debe descartarse es que su sentido no tiene nada

que ver el liberal-democrático⁸, que lo desprecian porque suena a “neoliberal” como porque lo asocian íntimamente con “neocolonialismo occidental”. Este desprecio les hace ignorar o les impide ver que esta democracia existente desde 1982 no sólo legitimó su participación en la vida política del país, no sólo les permitió acceder a espacios de poder en los municipios y parlamento sino que bajo esas reglas “neoliberales” se hicieron gobierno el 2006, cuyo origen democrático fue reconocido por la generalidad de la población. También prefieren ignorar que lo que llaman “movimientos sociales” sólo podían constituirse y hacer legítimas sus demandas en democracia.

La explicación de esta ceguera se encuentra en el entramado ideológico masista en el que democracia tiene otro sentido, derivado de su idea de “pueblo”. El pueblo es declarado inherentemente democrático y es democrático todo lo que de él proviene. Si el pueblo es “uno” (“unidad del pueblo boliviano” es una de letanías de todo el tiempo), la democracia no puede ser sino de “uno”. Entonces la democracia sólo puede ser consensual, constitucionalizado en la NCPE como democracia comunitaria, propio de lo que Levi-Strauss llamó alguna vez “democracia primitiva”. En esta democracia de “consenso” no cabe la idea del conflicto, peor de su institucionalización. Una derivación pluralista de la democracia moderna es justamente la institucionalización del conflicto que proviene del reconocimiento de la diversidad estructural de la sociedad. Diríamos que en esta democracia descalificada como “occidental” la normalidad es el conflicto, y por tanto, la garantía del disenso, que no es compatible con la idea de que las “mayorías y minorías” son un

8 Aquí liberal quiere decir derechos civiles y derechos políticos, sin los cuales no hay democracia. Y democracia quiere decir que es más que liberalismo, pero vinculado a él porque lo democratiza en los términos actuales de democracia. En términos de M. Gauchet, lo que se llama “neoliberalismo” fue la liberalización de la democracia, y la “democracia” actual, fue la democratización del liberalismo, por haber incorporado en su sentido el componente “social”.

producto importado, y que cuando al fin reine la igualdad en el país esas divisiones desaparecerán para dar paso al consenso. Por tanto al no ser estas diferenciaciones resultado, por así decir, naturales de la diversidad de opciones y intereses, entonces se comprende que esas minorías políticas no sean protegidas.

Pero como esta concepción de democracia consensual choca con la realidad de las sociedades actuales complejas que por imposibilidad de hecho no funcionan por consenso, entonces el equivalente de consenso su termina siendo la democracia de mayoría, o mejor de las mayorías cuanto más grandes sean más aparecen de consenso, y menos las minorías cuentan, y más es no-pueblo, conformado sólo por familias “oligárquicas”, como suele repetirse, que es como si no existiera. Así vistas las cosas, la concertación pierde su sentido, pues no habría con quien concertar. Esta democracia del “pueblo” convierte al “pueblo” en soberano que por ser tal no está sujeto a nada y está por encima de todo. Pero como este “pueblo” no existe sino cuando se expresa(y en democracia sólo lo hace cuando vota). En la nueva democracia cada acto de movilización aparece como un acto de soberanía popular, del que se apropia cada cual(“si este no es el pueblo, el pueblo donde está”), que es el desarrollo patológico de la nueva democracia.

En esta idea de democracia “alternativa” las elecciones pierden su sentido original de “elección” entre opciones distintas, y para asumir la condición de consulta plebiscitaria. Esto es, en esta visión de democracia la función primaria de las elecciones no es elegir sino dar más poder a los que están ya en el poder, y cuanto más plebisciten más les asegurará el poder. Por ello se explica los afanes de manejar los registros, o de inducir el voto comunitario para que el resultado abultado ratifique en su convicción de que son el pueblo personificado en una cúpula organizada verticalmente.

Este sentido comunitario y plebiscitario y “participacionista” de la democracia, no es ciertamente compatible con el Estado de derecho. En la democracia del Estado de derecho se asume la soberanía del pueblo como fuente de legitimación, pero no absolutiza esa soberanía porque la contiene en normas que definen cómo ella se expresa y señala como un límite infranqueable el respeto de los derechos universalmente reconocidos. No sólo la participación no define por sí misma a la democracia (los cabildos o asambleas ahora constitucionalizados suelen aprobar con participación y por consenso sanciones corporales violatorias de derechos fundamentales), sino que en los hechos al ser objeto de manipulación por otras minorías reintroduce nuevas oligarquías de otro origen social, como para confirmar lo que se sabe desde hace mucho tiempo, que la democracia sin frenos puede matar a la democracia.

En esta idea de la democracia “populista” muy difundida en el país, no hay lugar para el imperio de la ley. Para decirlo en términos más conocidos, esta democracia sería el gobierno de los hombres sin o contra el gobierno de las leyes. Es decir, las leyes mismas dejan de ser un principio de acción —principio de legalidad— y se convierten en instrumento del poder a usarse o invocarse según esté de acuerdo a los intereses de poder predominantes en cada momento.

La revolución contra el Estado de derecho

“Cambio” completa el trípode matricial del discurso masista. El país ha sido inundado con “Bolivia cambia” y con “revolución democrática y cultural”. Sin lugar a dudas “cambio” es lo que el país mayoritariamente ha apoyado, desde sus sectores más vulnerables y pobres hasta los empresariales, pasando por la clase media. La crisis del país era tan profunda y de tal magnitud que la necesidad del cambio era el sentimiento más compartido. Pero como se sabe, “cambio” es una expresión polivalente, que quiere decir muchas cosas y es en sus diversos sentidos que se han expresado los apoyos que ha suscitado. El cambio para los empresarios no era el mismo que para los sectores indígenas.

Para el MAS “cambio” es “revolución democrática y cultural”. Esta fórmula fue acuñada en el gobierno y no se encuentra en los documentos fundamentales del MAS cuando estaba en la oposición. Fue verosímilmente importada por gente de la clase media intelectual que se adhirió al MAS durante la campaña electoral de 2005.

“Revolución en democracia” por lo menos tiene dos sentidos. Uno como fin y otro como medio. Como fin es el coronamiento de una cierta idea global de sociedad nueva, “plurinacional”, “comunitaria”, que por sus acentos cosmológicos de tiempo circular “originario” en oposición al tiempo lineal moderno, sería también una suerte de retorno a los “tiempos inmemoriales” donde “jamás” se conoció el racismo, como dice con simpleza el preámbulo constitucional. Este cambio en su “profundidad histórica” es pensada como de época, de civilización, de un salto desde la historia pervertida por 500 años de colonialismo a la “nueva” historia. En este sentido recuperan el sentido original de revolución, que no es el que tiene en la actualidad. Ante esta dimensión del cambio, tan propia de los milenarismos religiosos, el hacer tabla rasa del presente es menos que la vida de cada cual con relación a los tiempos geológicos del universo.

En su dimensión más humana el cambio es el cambio del poder, y no sólo de poder, condición sin la cual los cambios mismos no tendrían lugar. Es la “nueva hegemonía”, que tantos analistas convocaban como salida a la “crisis de hegemonía”.

Como medio puede ser un “proceso” y medio de acción. Como proceso “revolución” es el “proceso de cambio” profundo, cuya fase actual es el desmontaje de las instituciones del *ancien régime* (incluyendo aquellas que hicieron posible que fueran gobierno), y que se extiende en el tiempo largo (“hemos venido para quedarnos”), del que aseguran necesitar para el advenimiento de la nueva sociedad. Como medio de acción está fuertemente asociada a una de las características modernas de la “revo-

lución” y del imaginario nacional(la revolución de 1952), que es la del uso de la fuerza, muy cerca de la violencia (“a las buenas o a las malas”).

El otro componente de la fórmula es “democracia”, que parece aludir a la forma cómo se piensa la realización de ese proceso. De un lado unir “revolución” y “democracia” es una contradicción en los términos. En el pasado se decía, por parte de los que la apoyaban, que la “revolución” es el acto más antidemocrático que puede concebirse, porque implica echar abajo todo, incluyendo todo el ordenamiento jurídico, para construir en su lugar una sociedad nueva. La fórmula “revolución democrática” no es nueva y allí donde se la usó se hizo la “revolución” en el sentido moderno, por medios que acabaron con la “democracia liberal-burguesa”, pero lo que emergió fue un régimen político no democrático o antidemocrático.

También puede pensarse que “democracia” es un guiño a los que tiene una idea de democracia- sobre todo la clase media- conforme en sus principios con la democracia institucionalizada en el país desde hace tres décadas y ha hecho posible que Evo Morales gane las elecciones de diciembre de 2005. Estos guiños son calculados y tienen el propósito, en este caso, de que la “revolución democrática” pueda hacerse pacíficamente, lo que significa que los “otros” grupos minoritarios, no siendo el pueblo consientan al “pueblo” a hacer su “revolución” sin violencia. Esto es lo que se pretendió con la Asamblea Constituyente . En este marco deben entenderse las señales de “diálogo” y de apertura —normalmente en situaciones críticas para el gobierno— o calculada en términos de opinión pública que siempre favoreció estas políticas, como las que se ofrecieron y fracasaron con los prefectos de la “media luna” para “concertar” las autonomías. Teniendo en cuenta todo lo que llevamos dicho, ciertamente “concertar” nada tiene que ver con la convicción democrática de la necesidad de producir acuerdos mediante procesos deliberativos y argumentativos. Por ello es que las aperturas al “diálogo” son acompañadas de amenazas. El “sí o sí”, como se escuchó

repetir por ejemplo en la aprobación de la ley electoral transitoria, quiere decir “de cualquier manera”, “a como dé lugar”, es decir, que si no es voluntario será impuesto.

Por tanto, la “revolución democrática” no significa en ningún caso cambios en democracia, realizables en los límites en los que la democracia permite, o mejor controlados por las reglas de la democracia. En realidad el MAS nunca tomó en serio la tarea de pensar cómo podrían impulsarse los cambios profundos que el país necesita sin violentar a la democracia como sistema de garantías. En lugar de ello inventaron esa fórmula, o la recuperaron del viejo arsenal de las derrumbadas “democracias populares”, de la que lo que les importa en el primer término, mientras que el segundo sólo sirve para fines de legitimación. O dicho los mismos de otra manera, la “revolución en democracia” es más “revolución”, si así puede llamarse a los trastornos nacionales, que democracia. O vistas las cosas desde el Estado de derecho, es la revolución contra la democracia.

La lógica del poder “total”⁹.

Todo este andamiaje de representaciones y percepciones alrededor de las tres claves, está a su vez sobre connotada por lo que podríamos llamar la fuente de sentido que ordena y hace inteligible todo el discur-

9 Esta idea del poder “total” es nueva en Bolivia, y fue explicitada en primer lugar en la propuesta “Refundar Bolivia” que el MAS hizo circular durante la campaña electoral para la Constituyente el 2006. En este documento se declaraba que habían ganado el gobierno (en diciembre de 2005) y que necesitaban ahora el poder. La extensión a poder “total” la hizo el Vicepresidente; García Linera en un discurso el 20 de septiembre del 2006 en una provincia aymara, donde además de decir que había sido allí donde había aprendido a “amar y a matar”, afirmó que habiendo ganado el gobierno del país ahora había que encaminarse a tener la “totalidad” del poder. Aunque pueda aparecer como un exceso, no podemos dejar se subrayar la semejanza lexical entre la búsqueda de la “totalidad” del poder, o el poder “total” con la fórmula nada democrática forjada por C. Schmitt, de “totale Staat” (que a su vez es la traducción de su equivalente italiano anterior) de la que ya se sabe cómo ha acabado cuando se la puso en marcha.

so, que es una cierta idea del poder y de la política. que las sostiene y refuerza. No es por ello fortuito que se haya forjado la fórmula de “poder popular”, que es lo mismo que convertir a un actor en poder, o al revés, disolver el poder en el pueblo. Como se sabe, ambas alternativas no son admisibles democráticamente, no son posibles en la práctica.

Ya nos referimos a qué es lo que se quiere decir con “pueblo” en singular en el discurso masista. Se hace claro que su sentido no está en “pueblo” mismo, sino en los contextos semánticos dentro de los cuales es usada esta expresión sobreabundante. Diríamos que el filtro que conduce de sus distintas connotaciones a su núcleo denotativo es el “poder”. Pueblo en sus variantes distintas son representaciones mediadas por el poder, o producidas por el poder, o con vistas al poder. El MAS existe para el poder y por el poder, como cualquier grupo político, sólo que en este caso el poder adquiere una dimensión envolvente, que no la tiene cuando se trata de grupos políticos de clara filiación democrática, o mejor, prolonga de manera más absorbente que lo que se encuentra en la cultura política nacional compartida.

El poder es el núcleo ordenador o el código profundo de la abundancia retórica “populista” que puede seguirse a diario y que sólo adquiere su propio sentido a partir de este presupuesto que lo contamina todo. Desde este punto de vista puede decirse que el conflicto entre un pasado colonial que sobrevive y un presente que insurge, también lo piensan como un conflicto abierto por el poder.

La representación que se hace el MAS de la sociedad es a la vez la del poder de o en esa sociedad, ante la cual debe justificarse. Ahora bien, cuando se dice poder, como se sabe se dice igualmente ideologías, configuraciones o matrices ideológicas a partir de las cuales son posibles discursos distintos, pero compartiendo una misma gramática, todos orientados a otorgarle al poder lo que necesita para perdurar, que es su propia legitimidad, es decir, su aceptación social.

La referencia sobreentendida pero también textual a “poder” es muy marcada en el discurso masista, pero sobre todo en sus círculos dirigentes e intelectuales. Diríamos más bien que es una omnipresencia sobreentendida; es decir que todo lo piensan en términos de poder y por ello mismo puede decirse que cuanto más se piensa y actúa en términos de poder, menos se piensa y actúa en términos de Estado. En ello prolongan y amplifican una profunda tradición no pluralista dominante en la cultura política boliviana, que no sólo absorbe a la política en el ámbito del poder, sino que piensa el poder en singular, y diríamos que en mayúscula, deificado, sustancializado, hipostasiado. No es simplemente el poder, sino el poder del poder pensado como el *súmmum* del poder que otorga la capacidad de remodelar una sociedad. La realización de la nueva Constitución Política del Estado no es factible sino con este poder. Es el poder que todo lo puede.

El poder es lo que se tiene. Se quiere el poder para tenerlo. “Tenemos el gobierno”, ahora se trata de “tener” el poder; lo han reiterado con sorprendente franqueza y desprovistos de atenuantes. Tener es poseerlo. Y su posesión es su uso. El uso es el mando. Quien tiene el poder lo usa y manda. El poder es mando y la contrapartida del mando es la obediencia. Aquí estamos lejos del poder como autoridad, que implica respeto y no temor, reglas y no arbitrariedad, y que no tiene lugar en lo que puede llamarse el corazón de la lógica pura del poder, que quiere decir que el poder es más poder cuanto más poder es. Un poder así no deja espacio para el no-poder, no sólo porque todo lo piensa como poder sino que es difícilmente tolerante con lo que no puede controlar. Por ello se explica su incomodidad contra todo ejercicio libre del pensamiento y su descalificación de toda crítica que lo cuestiona, denunciándola como “mentiras”, “calumnias”, “conspiraciones”. Entre unos y otros no habría nada que los aproxime, sino sólo trincheras que los separan. Este poder produce sus propias paranoias.

A su vez el mandar es ejercido como un “derecho”. Se tiene el derecho de mandar. Pero este derecho no proviene del Derecho, de la ley, sino del hecho de que el pueblo otorgaría ese derecho. La fuente de ese derecho es el pueblo, que es el soberano absoluto —como se pensó que debía ser la Asamblea Constituyente con poderes “ilimitados”—, y que como tal decide por sí mismo quién tiene ese derecho. Una de las formas de decisión es el voto, no necesariamente ajustado a las formas liberales, pero también puede decidir de manera cotidiana mediante otras formas de “democracia participativa”, que no son necesariamente de derecho, como es el caso de los cabildos, asambleas, que ahora tienen reconocimiento constitucional. Es el poder del poder que puede violar su propia legalidad. Diríamos que la fuente última de ese derecho es la fuerza de la “multitud”, de los más. Por ello es que este poder sólo puede vivir por referencia a la multitud. Sólo que cuando esa multitud no es realmente existente, se la hace existir en potencia, se convierte en acto por intermedio de los que hablan en su nombre, la suplantán y la imponen como acto de poder, pero que como de todos modos necesita de validación, la multitud irrumpe en la calle en otra operación de poder¹⁰.

Esta idea de pensar el poder como el derecho al ejercicio del poder y de la fuerza, es todo lo contrario al Estado de derecho, en el que es la ley la fuente del poder, y por tanto su propio límite. Es el poder desnudo cuyo límite es él mismo. El límite del poder es el poder mismo, que es el límite de hasta donde puede llegar con sus propios medios, o el límite de otro poder, que se pone como el límite externo.

10 Nos referimos sobre todo a las movilizaciones organizadas desde el poder y para el poder. Pero es extensivo aún a otros movimientos que se “empoderan” de la calle para imponer su voluntad. En la literatura académica suele existir una confusión entre fines y medios, y se califica estos movimientos de democráticos, cuando son no-democráticos y antidemocráticos por los medios de protesta y de acción, aunque sus demandas puedan considerarse como democráticas. De nuestra parte, seguimos pensando que la democracia primeramente quiere decir “formas”, que es el criterio diferencial por el cual las “democracias populares” nunca fueron democráticas. La apuesta por la “justicia social” puede darse en regímenes antidemocráticos.

En realidad los dos límites se han dado en la experiencia del ejercicio de este poder puro. Recordemos que luego del referéndum revocatorio de agosto, en el que el gobierno aseguró haber sido ratificado con el 67 por ciento de la votación nacional, el sentimiento que embargó a no pocos dirigentes es que no sólo eran poder, sino que eran todopoderosos, que por tanto, los límites de su poder los ponían ellos mismos. De otro lado, el límite externo ha sido el poder fáctico de la “media luna”, o el poder del oriente, particularmente de Santa Cruz, que es otro poder parecido en su funcionamiento pero con fines distintos, y que en no pocas ocasiones en su fuerza ha acosado al poder central.

En esta visión se explica que la ley deje de ser un principio y sea parte reemplazable y transable, por decisión de la *raison de pouvoir*, que no es exactamente la *raison d'Etat*. En este sentido también puede decirse que tienen poder para construir más poder y no construir Estado, que es la primera asignatura pendiente de la historia nacional.

Igualmente se explica la idea de que la ley no sea en ningún sentido expresión de la voluntad contractual. Al contrario, si el poder lo define todo, también define el poder. La ley es el poder y es la ley del poder, o la que impone el poder. Por tanto, no cabe pensar la ley como regla constitutiva, regulador básico de las relaciones sociales, obligatoria para todos y neutral con respecto a los intereses en juego, lo que ciertamente no quiere decir que toda ley tenga este carácter. Sólo queremos explicitar que partiendo de la idea de que el poder es siempre de dominación, la consecuencia con respecto a la ley es que ésta no es nada más que una mera relación de poder. Así la ley deja de ser fuente del poder, para convertirse en producto del poder, que decide por sí mismo que es legal y que no lo es, asumiendo funciones que en democracia pertenecen a otro poder distinto del político. Esta mezcla de jurisdicciones conduce a la vez a mezclar órganos, uno de los cuales pretende controlar al otro. Vistas así las cosas, está excluida toda posibilidad de que la ley también pudiera ser la expresión concertada de partes, beneficiosa para ambas,

como resultado de un pacto libremente consentido. Por ello mismo el derecho termina siendo la voluntad del más fuerte, que dicta lo que quiere y lo hace obligatorio en forma de leyes. En esta concepción el desprecio por el Derecho es un principio compartido, lo mismo que el rechazo de que sea posible la imparcialidad de los operadores de justicia.¹¹

Entonces estamos, pues, frente a una idea de poder primario, que no se comparte pero que se conquista. Es la concepción monista del poder, frente a la concepción pluralista del poder. O dicho de otra manera, es el poder confundido con estructura de dominación. Es el poder que lo mira y quiere mirarlo todo de un solo lado, y desarrolla con el tiempo una suerte de estrabismo político como una segunda naturaleza.

Subjetivamente este poder produce en los que tienen el poder el sentimiento de ser poder. Los que empiezan teniendo el poder, poco a poco se apoderan de él, lo ejercen y en su ejercicio descubren que el poder da poder y produce realidades. Se pasa del estar en el poder al tener poder, y del tener a ser poder. Ser poder es crecer en poder, hasta sentirse poderosos, y dar el salto hasta sus confines, que es sentirse todopoderosos, que todo lo pueden. Ya es el poder con atributos casi divinos, pero que en la escala humana es la insensatez convertida en desatino hasta aritmético, como fue la idea sostenida en la Asamblea Constituyente de que “mayoría absoluta” es más que “dos tercios”.

11 Esta inclinación a violar la ley cuando obstaculiza los propósitos del gobierno ha sido expresada a veces de manera perifrástica, pero nunca de manera tan contundente por el Presidente al revelar con una franqueza que hay que reconocerle, que cuando algún jurista le observa que lo que hace es ilegal, él responde que “yo le meto por más que sea ilegal”, y que “si es ilegal” les pide a los abogados que hacen la observación, “legalicen ustedes”, que para eso “han estudiado”. El principio en el que se funda esta pauta de comportamiento es el convencimiento de que “por encima de lo jurídico, está lo político”. Ver *La Razón* de 29 de julio de 2008. También *La Prensa* del mismo día ha registrado la declaración, pero menos completa.

Los que nunca pensaron que eran poder, aunque sí lo eran de manera fáctica, ahora sienten que son porque pueden mandar y ser obedecidos, o por lo menos reclamar obediencia. El poder atrae, fascina, y su ejercicio repetido transfigura hasta sentirse distinto de lo que se era. Es como si en el poder la incompletitud de la condición humana encontrara su completitud. Lo que no pudieron llegar a ser, ahora lo consiguen por mediación del poder. No es el poder el que corrompe, como se repite, sino que uno se corrompe en el poder, es el poder que pone a prueba las debilidades. El poder revela todas las flaquezas humanas. Esto puede explicar que los que se construyeron sin mucho esfuerzo una imagen de incorruptibilidad desde la oposición, hubieran cedido a las tentaciones tan fácilmente cuanto menos blindados estaban. Frente a los que tienen el poder se sitúan los que le deben reverencia, a veces hasta la humillación, porque sienten que sin ellos estarían peor de lo que están. O mejor, sienten también que son poder porque siempre encontrarán hombres más abajo, a los cuales puedan mandar, y que los cure de tanta humillación real o imaginaria sufrida. En el peor de los casos, no incompatible con lo anterior, es la oportunidad no diferible de hacerse un lugar en la vida. Por esta vía no se está lejos del poder como obsesión, del poder como adicción.

Este componente no material del poder es una dimensión que debe tomarse en cuenta para explicar el comportamiento de quienes están ahora subsumidos en el poder, pero también el comportamiento de los que nunca se sintieron poder y ahora creen que lo son. En un sentido, sobre todo para los primeros, es el tránsito entre el poder como medio de acción al poder que se tiene como fin en sí mismo. Pero esta misma realidad puede conducir a una suerte de pragmatismo por el cual se avengan a acuerdos pensados como recursos para conservar lo que se tiene.

Este poder no podría ser más poder sin una marca ideológica de poder. El sello ideológico del poder es uno de los componentes que más llama la atención y que constituye la particularidad de esta izquierda “populista”, con respecto a sus homólogos en América Latina. Esta

ideología es la auto atribución con la que el poder define su propia identidad, se representa su propia representación en nombre de la cual actúa y se diferencia de los demás. El nuevo poder se autodenomina “plurinacional”, que es un recurso lingüístico para decir que representan a los “indígenas-originarios”, elevados a la condición de nuevo sujeto histórico, del cual el poder sería su agente. Diríamos que la polisemia de “pueblo” termina siendo “pueblos indígenas y originarios”, que condensaría todos los demás sentidos. Son pobres, constituyen el contrapeso étnico de los “cambas” y además son de “izquierda”, porque están con el “cambio” y la “revolución”. En este último sentido “pueblos originarios” reemplaza a otros sujetos históricos de la vieja izquierda. El “clasismo” del pasado es el “etnicismo” del presente. Este desplazamiento de eje es a la vez de cambio de agente, sólo que en este caso, como en el anterior, la concepción premoderna de sociedad que subyace confundiendo lo social y lo político, conduce a la absorción de lo social por lo político y por el poder.

Si por un lado “plurinacional” no es una expresión que englobe a toda la población boliviana, sino sólo a las “naciones originarias”, tampoco es pensado horizontalmente, sino asimétricamente, como conviene desde el poder. De los “pluris” originarios, los que cuentan son su núcleo fuerte aymara, alrededor del cual girarían los pueblos indígenas del oriente, muy minoritarios, más útiles simbólicamente que en términos de poder real. Este tratamiento diferencial pudo constatare con consternación por los representantes de estos pueblos indígenas cuando el poder negociaba la distribución de las circunscripciones especiales.

Lo importante de todo es que esta autoidentificación etnicista ahora sea la nueva identidad del Estado “plurinacional”¹², y de la organización y funcionamiento de sus principales estructuras, incorporadas en la nue-

12 La NCPE dice que esta diversidad étnico-cultural es la “base esencial” del Estado “Plurinacional Comunitario”(art. 98). Esta base puede leerse desde el capítulo primero del “Modelo de Estado”.

va Constitución Política del Estado. Una de las iniciales consecuencias de este revuelo es la eliminación de Bolivia de su condición de ser “república”, otra expresión detestada por el nuevo poder y confundida con “colonialista”. La ideología del MAS es ahora ideología institucional del poder. Esta extensión institucional etnicista hace de Bolivia un laboratorio político, que fascina a no pocos en el mundo, que creen haber encontrado en las profundidades de los Andes lo que no pueden hacer en sus países menos gelatinosos.

Esta cualidad étnica identitaria del Estado sirve también como fuente de legitimación del nuevo Estado, que como todo Estado necesita legitimarse para ser aceptado como poder, sin necesidad de apelar a la fuerza. Como dice el texto constitucional, la “diversidad cultural es la base esencial” del Estado, cuya primera obligación es “consolidar” esa diversidad portadora de principios ético-morales”, y de valores como de unidad, inclusión, dignidad, solidaridad, armonía, de los cuales ciertamente el más relevante es el de justicia, o de justicia social, que ha inspirado desde “tiempos inmemoriales” los movimientos colectivos de los de abajo. En un país como Bolivia, con altos índices de pobreza, y e inadmisibles desigualdades, la evocación a la justicia social es uno de los vectores del discurso político nacional. Es en nombre de la justicia social que el nuevo poder se otorga todas las licencias para actuar, incluyendo la de violar la ley, justificada por la necesidad de la causa. Por ello es que un acto de apropiación indebida de recursos públicos puede pasar como justicia reparadora. El poder arbitrario encuentra en la apelación a la justicia su propia absolución. Esta es la moral del nuevo poder. Esto tampoco es nuevo en Bolivia, lo que es nuevo es la escala. Es también la razón por la cual mucha gente es indulgente con el nuevo poder, como si Bolivia estuviera condenada a tener que escoger entre justicia social o democracia, y no pudiera apostar para conjugar ambas, que es lo que debió hacerse a partir de 1982, cuando empezó a funcionar la democracia institucional pero sin que los que se beneficiaron más de ella pensarán

en serio en la justicia social. En este sentido puede decirse que el MAS en la historia del país es la mayor apuesta por la justicia social, pero es a la vez es el mayor experimento de desmontaje de las instituciones del Estado de Derecho. Esta dicotomía ha dividido al país. De todos modos este no es el único saldo. La fuerza social de la apuesta es tan grande que ya no será posible hacer política ignorando a las mayorías que siempre existieron en el país pero no existieron para todos.

Ahora bien, para la cúpula del MAS no se puede pensar el poder fuera de la política o la política sin el poder. Ambos se implican. Por ello mismos les resulta impensable un espacio público, distinto del poder, como se supone existe en la organización democrática del poder. De algún modo en esta visión los dos términos son intercambiables: el poder es política y la política es poder. Se hace política para el poder, y así como se tiene el poder, se define la política.

Desde este punto de vista, así como se conquista el poder, la política se invade como espacio donde se trabaja o se prepara esa conquista. O mejor, es la política concebida como pura relación de fuerzas, de inconfundible paternidad gramsciana, que tratándose de una “revolución” sólo pueden ser antagónicas. Si es así, entonces lo que cuenta en la política es la fuerza, que no es lo mismo que violencia, pero que puede rematar en violencia como su inherente virtualidad. Esta idea de política se opone a la otra idea de política democrática como espacio de concertación y de agregación de la diversidad de intereses, de la que ciertamente no está ausente la relación de poder pero que no es únicamente eso. A esta posibilidad se opone el principio de que lo que se enfrenta en el país es la contradicción-confrontación entre los intereses de las minorías “neocoloniales” y los intereses del “pueblo”, que serían los dos tercios del 67 por ciento del referéndum revocatorio.

Si la política es pura relación de fuerza, esto quiere decir que el límite de una fuerza es otra fuerza, al modo como en su tiempo decía Mon-

tesquieu que sólo el poder limita al poder. Pensadas así las cosas, casi no hay mucho lugar para una política democrática de concertación, de acuerdos sustantivos o pactos constitutivos, que requieren un espíritu disponible para construir esos acuerdos por convicción y no solamente por razón de fuerza. En democracia la concertación es una virtud, pero según la concepción masista concertar es develar una debilidad, y si se ha hecho necesaria es porque la correlación de fuerzas no permitió otro juego, pero que cambiadas las relaciones de fuerza los términos del acuerdo también tendrán otro sentido, como fue el caso de la Ley de Convocatoria a la Asamblea Constituyente. Es la táctica conocida de un paso atrás para dar dos adelante. Y para ello vale la política entendida como maniobra, en la que suelen encontrar delectación los que se piensan a sí mismos como eximios estrategas. Más aún si estos juegos maquiavélicos se justifican con los altos fines morales que se proclaman, lo que quiere decir a su vez que existe una moral propia que santifica los excesos. Es la moral del poder.

Entonces, si la política es poder y el poder lo es todo, entonces la política lo es todo, lo invade todo, y todo se interpreta en términos de política pura. Todo se hace desde la política y el poder, y todo se orienta hacia ellos. Esto es distinto a pensar la política como un nivel central de la sociedad, que es compatible con la idea de que las otras esferas tienen campos de acción distintos y autónomos. Uno de los indicadores más visibles de esta sobre politización de la sociedad es lo que aparece como la confusión entre lo político y lo social (el “MAS es el instrumento de los movimientos sociales”), que es más bien absorción del segundo por el primero, y que se ejemplifica por la conversión de los llamados movimientos sociales en instrumentos del poder, con lo que dejan de ser movimientos sociales que sólo pueden ser tales si mantienen su autonomía respecto del poder.

De ello puede inferirse lo que podría querer decir “poder popular”, que no es poder del pueblo, por una imposibilidad de hecho. Es

el poder que usa el apoyo del “pueblo” con fines de legitimación y de movilización, y que puede convertirse en el poder contra el pueblo real en su diversidad, cuyos componentes son afectado por lo que se hace en su nombre. El poder del pueblo sólo es efectivo cuando vota; o es el poder de la calle, que siempre es el de los que la toman y se piensan que son el pueblo, es decir, incurriendo en usurpación.

Finalmente toda esta matriz que todo lo piensa desde y para el poder, tiene su correlato en carácter del discurso, que no es sólo discurso de poder, sino que es inherentemente de combate, de conflicto, de confrontación que no pocas veces adquiere los acentos de discurso de guerra.

El MAS representa en la historia nacional la única aspiración exitosa al poder de estas dimensiones, aunque aún falta camino por recorrer. Lo reiteraron para quines todavía seguían pensando la político es los términos habituales, que si bien “tienen el gobierno”, necesitan del “poder”, sin el cual ciertamente no sería viable toda la propuesta de nueva sociedad y de nueva historia. Si el MAS ganó las elecciones es para tener poder y no para gobernar. Entonces la crítica que se les ha hecho a menudo de que no hace gestión pública pierde grandemente su pertinencia. Hacer gestión es poner en marcha lo existente, lo que no es congruente si se cree que el fin es hacer la “revolución”. Por ello mismo se optimizó la eficacia política en desmedro de la eficiencia administrativa. Harán gestión cuando el nuevo poder constitucionalizado esté en su lugar. La nueva escuela de administración pública servirá para estos fines, formando a una nueva élite funcionaria con espíritu “anticolonialista”, que será a su vez parte de la gigantesca tarea de revolucionar los espíritus en la prometida revolución educativa.

En suma, y retomando lo que se afirmó antes respecto a lo que se llama intereses y que según muchos todo parece ser juego de intereses, nuestra propia visión de la realidad nos conduce a afirmar que los in-

tereses no existen por sí mismos, sino que ellos mismos están sujetos al valor que les asignan los distintos agentes, y por tanto, a cómo esos intereses son percibidos, o no son percibidos en una suerte de falsa conciencia, expresión clásicamente conocida. En los marcos analíticos que usamos, podríamos decir que los intereses suponen conciencia de esos intereses y que esta conciencia a su vez depende de los filtros del poder. O si se quiere, de la variedad infinita de lo que pueden ser intereses. En el caso que exponemos, existen unos intereses que podemos llamar intereses del poder, que a su vez están estrechamente mediados por la idea de poder que se sustenta, y por lo que se espera del poder como resultado de su acción. Es decir, que tampoco en este caso son puros intereses de poder, sino de lo que se consideran principios valorativos que justifican un cierto uso del poder. En el MAS ambos aparecen entremezclados: están los intereses de los que habiendo llegado al poder ya no están muy dispuestos a abandonarlo por los beneficios que les procura; pero están también los otros para los que cuenta la dimensión moral de justicia histórica o de valores irreductibles que hacen de fundamento para no desear abandonarlo. Pero para ambos el poder es instrumento y en ello están de acuerdo. Esta idea instrumental del poder —que oculta su necesidad estructural en el funcionamiento de la sociedad— induce a un uso instrumental de todo lo demás.

Ahora bien, como es fácilmente deducible, en todo lo que llevamos expuesto pueden reconocerse muchas claves de la política nacional, y en ello el MAS es la continuación no el cambio de los parámetros políticos tradicionales. Con la diferencia de que en el MAS ese pasado ha sido llevado a su término, lo que quiere decir que ha franqueado un umbral más allá del cual no pocos no se reconocerán en esa proyección amplificadora hasta hacerse irreconocible, como todo lo que se estira más allá de su propio límite y se quiebra, que es el poder “total”, que sólo puede pretender serlo autodestruyéndose. Es como si en mucha gente del MAS se hubiera sedimentado lo que hay más de autoritario en los espesores

de la historia nacional, más la experiencia autoritaria y colectiva de la que fueron víctimas durante tanto tiempo, de la que nutrieron las ONG “progresistas”, antineoliberales y tercermundistas, y las élites librescas contestatarias tanto más impulsadas a la búsqueda de su secreto objeto del deseo cuanto más lo denegaban.

Por tanto, que en el MAS no exista conciencia normativa o del valor fundante de la regla en el funcionamiento de la sociedad y del poder, es algo que forma parte de una conciencia colectiva muy difundida en el país. Lo que es nuevo es el poder no sólo para no cumplir con la regla, sino para imponer una regla contra otra, una y otra vez, como para probar a todo el mundo que la fuente de la regla es el poder que todo lo puede, inclusive declarar que está por encima de toda regla que el mismo poder haya producido. Lo nuevo es el desprecio por la ley convertida en instrumento de poder.

Todo lo expuesto hasta aquí sobre las nuevas claves del poder y la política, cuyos desarrollos institucionales están inscritos en la NCPE, aunque en los hechos ya se conocen sus primeras realizaciones, tiene que ser motivo de profunda inquietud para quienes adhieren a la democracia “occidental”, pues cuanto más avance la nueva democracia “consensual”, participativa. Comunitaria, menos quedará de la democracia como régimen de derechos y garantías internacionalmente aceptados. Peor aún si este desmontaje de las instituciones del Estado de derecho, para dar paso a la nueva configuración del poder político y del poder “total” en la sociedad, goza del apoyo mayoritario de la población, invulnerable a los argumentos críticos sobre lo que dice y hace el gobierno del MAS¹³.

13 Debemos decir, por otro lado, que toda esta visión es extensible a las relaciones internacionales, a los cambios de alineamiento político, a la propuesta de crear otra Naciones Unidas, a la Alianza Bolivariana de las Américas (ALBA), a la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de Drogas (ATPDEA, por

Quizá a modo de conclusión podría afirmarse que todo lo que llevamos expuesto ilumina la imposibilidad “epistemológica”, como solía decirse en las épocas del althusserianismo triunfante, en los dirigentes del MAS de pensar democráticamente la relación entre el poder y el derecho. En democracia el poder y el derecho se implican, mientras que en los regímenes autoritarios marchan separados y se oponen. No hay duda desde este punto de vista que en Bolivia es lo segundo que ahora tiene lugar, como puede verificarse no sólo por la lectura de la NCPE- y cuya primera versión enteramente masista, antes del retoque “pactado”, no hacía referencia ni siquiera verbal el Estado de derecho- sino por lo que ocurre cotidianamente con los derechos fundamentales sin garantías en su ejercicio por ausencia del Tribunal Constitucional paralizado y sin miembros, que fueron obligados a renunciar por juicios repetidos desde el parlamento controlado por el poder ejecutivo.

La oposición y sus percepciones reactivas

Si bien en el MAS su mosaico interno no ha conducido a su estallido, tanto porque han compartido una matriz ideológica de percepción y de acción, como porque el poder del poder de algún modo los ha cohesionado, no es esto lo que ocurrió con la oposición. Por un lado esta oposición no ha podido vencer su diversidad, que fue más bien una dis-

viene de la p. 293

su sigla en inglés), a la cuenta del Milenio, a las tensiones interestatales, y en el último tiempo a las tensiones con el Perú. Con respecto a este último caso, importante no sólo porque se trata de un aliado histórico sino por sus efectos en la opinión pública, no puede decirse simplemente que se trató de torpezas o errores de aprendizaje en las relaciones internacionales —que ciertamente existen pero que no cuentan en las percepciones del gobierno— sino más bien que es la ejecución en letra y espíritu de una cierta visión de la política en la que no cuentan las instituciones, los Estados, las reglas que presiden las relaciones entre los Estados, sino que al contrario todo parece ser poder e ideología en un mundo pensado como el del enfrentamiento maniqueo entre los “pueblos” explotados contra los “neoliberales” y el capitalismo elevado a la condición de enemigo de la humanidad. Es esta concepción surrealista de las relaciones internacionales que parece nutrir la creencia de que el mundo está pendiente de la política del altiplano.

persión. Su fuerza cohesionadora fue sobre todo externa: es el gobierno la que le dio alguna identidad compartida, al ser tratada como oposición. Dejada a su propia dinámica sólo existía en la fragmentación. Su actuación en la Asamblea Constituyente fue la demostración de esta debilidad inherente y de la forma de cohesión dependiente de factores externos.

Con todo, esta dispersión se agrupó en dos bloques: el político propiamente tal, conformado por los partidos o grupos políticos asociados o comprometidos con la política tradicional, que había sido rechazada contundentemente en las elecciones de diciembre de 2005; y el social-cívico —que es el de los comités cívicos apoyados por las autoridades prefecturales de la “media luna”—, y que a pesar de su filiación social cumplió roles políticos.

En el marco de una situación muy crítica para los partidos, en la que éstos no cuentan en las decisiones políticas más importantes, los de oposición además cargan la pesada herencia de un pasado reciente del que disfrutaron. Su situación los ha puesto en una zona zombi, más ocupados en sobrevivir ante los ataques del nuevo poder y ante la indiferencia sino el desprecio de la opinión pública, que en explicarse cómo es que han podido pasar del centro de la política, del que se habían apropiado, al patio trasero de lo desechable.

Esta situación les impide abrir una nueva perspectiva sobre la base de una propuesta alternativa a la dominante del MAS. Por tanto, podríamos decir que su matriz discursiva sólo puede ser la denuncia reiterativa y reactiva de los actos del gobierno, en nombre de una democracia a la que ellos contribuyeron a descalificar en sus realizaciones institucionales. Su debilidad fue tanto mayor que no sólo se quedaron sin discurso, sino que en la oposición tuvieron que hacer suyo el discurso de la autonomía, que les era ajeno. Como en la Asamblea Constituyente su fuerza fue sobre todo la fuerza de los comités cívicos, sin los cuales la batalla por los dos tercios hubiera estado perdida de antemano. Su fuerza propia estuvo en el Congreso Nacional, pero usada de manera errática.

Los comités cívicos por su parte —organizados en el Consejo Nacional por la Democracia (CONALDE)—, fueron inducidos por la lógica de la situación a desempeñar cada vez más roles políticos y de poder fáctico, ocupando el vacío de los partidos de oposición; convirtiendo en inevitable que las demandas por las autonomías sean la parte esencial de su agenda. Si algo define la identidad de estos comités cívicos es el discurso de la autonomía.

Este discurso de la autonomía había dejado de ser puramente discursivo y cupular, se convirtió en fuerza social-regional como nunca en la historia del país, y que como nunca hizo frente a un gobierno con fuertes acentos jacobino-centralistas. En el conflicto por el poder el discurso autonomista de base regional se convirtió en marca de diferenciación con el gobierno, condensando todo lo que hay de oposición al gobierno. Para estos sectores de la población el cambio en el país quería decir sobre todo la autonomía, y si oportunamente hubiera podido concertar con el gobierno sobre esta nueva redistribución del poder territorial, las impugnaciones al proyecto masista no hubieran tenido las gravitaciones que hoy tienen. De algún modo a esta imposibilidad contribuyeron el centralismo jacobino del gobierno y sus prejuicios ideológicos, que asociaba todo lo que provenía del oriente con la “oligarquía cambia”, y que por ello se constituyó en su punto ciego con el cual llamó a votar en el referéndum del 2 de julio de 2006 contra las autonomías “separatistas”, y no pudo entender que el discurso de las autonomías también se había convertido en “fuerza de masas”. El reconocimiento tardío de que las autonomías no “habían sido separatistas” fue impuesto por la imposibilidad de hecho de asfixiarlas.

Si bien la autonomía reivindicada por las cuatro regiones del país, con sus respectivas modulaciones subregionales, implicaba un cambio en la forma de organización del Estado, no se la acompañó de un proyecto alternativo de poder de alcance nacional. Por ello mismo puede decirse que este discurso de la autonomía fue y es la fuerza del CO-

NALDE, pero es a la vez su gran debilidad. Los hizo fuertes regionalmente pero a la vez les impidió proyectarse nacionalmente, porque su aspiración no fue el poder nacional sino el regional. Una suerte de “*hinterland*”, con sus barreras de protección, del que ciertamente buscaban beneficiarse muchos de los intereses empresariales, muchos de ellos en pánico por la retórica “revolucionaria” del gobierno. Quizá esta focalización sobre las autonomías se convirtió a su vez en el punto ciego de las regiones que les impidió percatarse que fuera de la fractura regional habían otras fracturas que estaban en juego en la crisis. La defensa de la democracia y de la legalidad por parte del CONALDE fue más bien una consecuencia de la imposibilidad de encontrar una vía de concertación con el gobierno sobre el régimen de las autonomías.

De todos modos hubo también con mucho un vínculo estrecho entre estas dos oposiciones, que fue su común reactividad frente al aluvión de decisiones gubernamentales; su carácter defensivo y un cierto sentimiento de culpabilidad por el pasado, que el MAS se encargaba de enrostrarle no sin cierta pertinencia (los resultados electorales de 2005 fueron interpretados como un rechazo contundente de ese pasado). Ante el nuevo paisaje ideológico operado por el MAS, desde gran parte de la oposición sólo existen ecos reactivos ante lo inesperado del giro político.

Lo que quiere decir que más que tener una idea elaborada de la crisis —que la habría cuestionado frontalmente por tener mucho que ver con ella— la oposición sólo tuvo vivencias de partidos que se hundían y de un mundo en el que se sentía muy cómoda, pero que se desvencijaba. Lo que quedaba eran los efectos cataclísmicos provocados desde el poder, que la dejaron turbada y sin poder articular una explicación aceptable, tanto menos posible que fue ciega ante lo que ya se anunciaba en el tiempo. No pudiendo defender su propio pasado tampoco podía entender el presente que se le escapaba, y se quedaba sin futuro en el que pudiese creer.

El cuadro de situación ayuda a comprender que en uno de los polos de la relación se sitúan el MAS y el gobierno, muy poderosos, y en el otro una oposición, principalmente política, que es casi nada, excepto por su potencial fuerza social dispersa, que igualmente vive la sensación de estar suspendida en el aire. Esta es la razón fundamental por la cual el análisis se focalizó principalmente en la matriz ideológica del MAS y del gobierno, que es lo realmente existente, y alrededor del cual sobrevive lo que aún queda en sus márgenes, con cierta voz que es más una queja que un desafío.

Es decir, la oposición en general sólo ha vivido reactivamente, lo que la inhabilitó para comprender las razones por las cuales sectores mayoritarios de la población apoyan al MAS, que ciertamente debe ser no por las razones por las cuales critica sostenidamente al gobierno. No ha podido hasta el presente vertebrar un discurso que asuma la justicia social en un proyecto distinto de país que sea creíble para los que son la base social del MAS y del gobierno, y aceptable por la otra parte de la población por su orientación democrática basada en el Estado de derecho.

Excursos por la Asamblea Constituyente

Es a la luz de esta gramática ideológica que son inteligibles las acciones más importantes del gobierno y del MAS, por lo menos desde enero de 2006. Pero sería un error pensar que el valor del discurso se circunscribía al círculo de dirigentes gubernamentales. En realidad su eficacia tuvo una fuerza de irradiación que alcanzó a los círculos de dirigentes sociales, con quienes hubo identidad de núcleo ideológico compartido. De otro modo no se entendería la afirmación de un gobierno con capacidad de movilización política y social, que recuerda las habidas en los años de la revolución de abril.

En estos marcos, haremos un ejercicio de puesta en marcha de los parámetros ideológicos clave presentados, tomando como escenario privilegiado a la Asamblea Constituyente, que como se sabe fue la apuesta política más importante del gobierno y fue el lugar donde lo político se entrecruzó con lo social-cultural. La segunda razón de esta opción metodológica es que en lugar de señalar ejemplos buscados, que pueden ser útiles pero que en su selectividad pueden servir para todos los fines, es preferible tomar una situación paradigmática donde sea posible mostrar en acción el conjunto de los parámetros de interpretación expuestos.

De todas maneras, una larga serie de hechos o de acontecimientos quedarían sin explicación aceptable, o no serían inteligibles, si no se partiera de estos códigos de interpretación y de acción. Sea que se trate de la casi inexistente gestión gubernamental, de conflictos y de la manera de enfrentarlos, de denuncias de presunta corrupción, de juicios a los miembros del Poder Judicial, o de sus relaciones con los medios, todos ellos tienen una lógica que encaja muy bien en los parámetros expuestos.

La constitucionalización no constitucional de la Constituyente

Las fracturas históricas que hicieron crisis produjeron los resultados electorales contundentes de diciembre de 2005. Como se sabe el MAS obtuvo el 53,7 por ciento de los votos válidos, el porcentaje más alto desde mediados de los años sesenta

Esta victoria electoral alteró profundamente la distribución del poder político en Bolivia, y cambió el sentido de la Asamblea Constituyente de la que el MAS hizo su apuesta política más importante.

Sin embargo, puede ser útil apuntar que la Asamblea Constituyente en su sentido nunca fue unívoca. Empezó siendo un sentimiento de descontento generalizado; luego fue una idea atractiva por su novedad institucional; y finalmente terminó convirtiéndose en una estrategia po-

lítica y de poder. Desde el punto de vista de la población, particularmente de los de “abajo”, su valor simbólico consistió en que fue proyección de esperanzas e ilusiones colectivas no cubiertas por el Estado, los gobiernos y los partidos políticos. Se esperaba que la Asamblea Constituyente cubra ese vacío, “resolviendo” los problemas cotidianos. Estos diversos sentidos se entremezclarán en su proceso de constitución y de funcionamiento.

La Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente fue aprobada por el Congreso Nacional a principios de marzo de 2006. Entre varios de sus aspectos, no deja de ser interesante recordar cómo ella se constitucionalizó en un contexto que después sería habitual. Como se sabe la Constitución Política del Estado de 1967 no contemplaba la reforma total de la Constitución ni una Asamblea Constituyente como órgano competente. Presiones de calle de distinto orden impusieron su incorporación a la Constitución Política del Estado.

En la Ley de Necesidad de Reforma Constitucional de 2002, sólo se había aprobado, entre otras reformas, la modificación del artículo cuarto de la Constitución Política del Estado en su inciso primero, que diría “el pueblo... gobierna mediante la iniciativa legislativa ciudadana y el referéndum constitucional...”. Pero el Congreso Nacional, el 2004, bajo las mismas presiones amplió la redacción del artículo y adicionó la Asamblea Constituyente; es decir, reformó la Constitución Política del Estado sin cumplir los procedimientos constitucionales previstos para el caso. De tal modo que la redacción del artículo cuarto diría que “el pueblo... gobierna... mediante la Asamblea Constituyente...”. Esta curiosa redacción que convertía a la Asamblea Constituyente en órgano de gobierno, más tarde servirá para declarar a la Asamblea Constituyente “gobierno absoluto”, como se pudo leer en la propuesta del MAS a la Comisión Redactora del reglamento de la Constituyente.

La ley de convocatoria estableció que la “única finalidad” de la Asamblea Constituyente era la “reforma total” de la Constitución Política del Estado, fijando un período de sesiones no menor de seis meses ni mayor a un año, a partir del día su instalación, y convocó a la elección de los constituyentes para el 2 de julio de 2006.

En esta ley pueden destacarse dos aspectos. De un lado, establecía que la nueva Constitución se apruebe por dos tercios de voto de los miembros presentes de la Asamblea Constituyente. Del otro, prescribía que la Asamblea Constituyente no “depende ni está sometida a los poderes constituidos” y se garantizaba que “no interferirá el trabajo de los poderes constituidos”. Estos dos aspectos se convertirán más tarde en fuente de un conflicto prolongado.

Lo interesante de esta ley es que fue la primera concertada y negociada entre la oposición y el gobierno. En realidad este último tenía necesidad de esta ley y creyó que podía aprovechar los altos índices de apoyo al Presidente para suponer que podría lograr más de los dos tercios e imponer sus decisiones. Para ello necesitaba dos tercios en el Congreso Nacional, que no los tenía. . A su vez la oposición, cuyos votos eran necesarios para aprobar esta ley, aprovechó esta necesidad para poner sus propias condiciones, asegurándose de algún modo de que los dos tercios exigidos para la Asamblea Constituyente no puedan lograrse sin ella. El júbilo nacional con el que esta aprobación fue saludada alimentó las esperanzas de la población en que la Asamblea Constituyente pudiera ser escenario de reencuentro y deliberación. Lo que ocurrió más tarde, sin embargo, sólo puede ser entendido si tomamos en cuenta los códigos aquí presentados y que desechan la idea de que se trató simplemente de errores cometidos en el camino. Es a la luz de estos mismos códigos que debe ser leída esta disposición “dialogante” del gobierno en esta ocasión o en otras en las que estos movimientos son más bien tácticos que de principio.

Como se sabe, el MAS sólo tuvo un 51 por ciento, inferior al porcentaje con el que había ganado las elecciones generales, que le aseguraron la mayoría absoluta pero no los dos tercios, que se le hicieron inalcanzable a pesar de haber pactado con el MBL para que abra sus listas a candidatos masistas. Este desfase entre lo que tenía el MAS y sus pretensiones con la exigencia legal estallará en un conflicto desbordado.

Los 255 constituyentes elegidos se distribuyeron entre 16 organizaciones políticas, ninguna de las cuales era propiamente un partido. El MAS tenía la mayoría absoluta de 137 constituyentes (53,7 por ciento) mientras que el Poder Democrático y Social (PODEMOS), segunda fuerza, 60 constituyentes (23,5 por ciento). Las tres terceras fuerzas apenas llegaron a 8 representantes cada una. Socialmente predominaron los de clase media inferior, entre ellos una mayoría de dirigentes de alguna organización social y una presencia minoritaria de clase media profesional. Dada la importancia del componente indígena, una mayoría de cerca del 60 por ciento declaró pertenecer a un grupo indígena-originario, la mayor parte quechua, muchos de ellos propuestos directamente por sus comunidades e incorporados directamente en las listas del MAS. Diríamos que esta pertenencia étnica y su relación con los pueblos indígenas y originarios, fue la novedad sociológica y cultural radical de esta Asamblea Constituyente con respecto a todas las anteriores, y va a ser la pauta de funcionamiento de ella hasta su finalización.

Si tomamos en cuenta el mapa político organizado sobre el eje izquierda-derecha, el MAS estaba situado a la izquierda, con corrientes múltiples, una orientación dominante indigenista y estatista, y un fuerte apoyo militante de los grupos sociales indígenas-originarios, que constituyeron su base principal, y otros más urbanos y pobres, y núcleos de intelectuales de clase media vinculados con las ONG.

La oposición o bloque no masista cubría la otra parte del espectro, agrupada alrededor de algunos principios democrático-liberales en

buena parte sensibles a la cuestión “indígena”, insoslayable, y estuvo formada por Unidad Nacional (UN), el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y PODEMOS. Esquemáticamente éstos ocuparon el centro, centro izquierda y la derecha democrática y derecha liberal, con apoyo en sectores de clase media y empresariales, principalmente, y dependiente en su fuerza de las movilizaciones de las regiones por la autonomía.

Una gran parte de los constituyentes, principalmente del MAS, haría prevalecer los vínculos estrechos con las “organizaciones sociales” de las que se consideraban más “mandatarios” que propiamente “representantes”. Esta relación fue menos evidente en los grupos de la oposición no masista. De todos modos, estos bloques tuvieron conflictos internos atravesados por las líneas mayores de conflicto de la Asamblea Constituyente.

La Constituyente fue instalada el 6 de agosto de 2006, en Sucre, en una puesta en escena que buscaba mostrar que el país vivía el comienzo de una nueva era, patentizada por la presencia de miles de indígenas y de originarios de todo el país —en una ciudad tradicionalmente conservadora— que participaron al día siguiente en un desfile militar juntamente con las FF.AA.

La Asamblea Constituyente empezó su trabajo dando una señal positiva, negociando la composición de su directiva, que tuvo que ser ampliada para ser representativa, y en la que el MAS se aseguró la mayoría absoluta.

A pesar del apoyo mayoritario de la población la Asamblea Constituyente pronto entraría en conflictos internos, que paralizarían su trabajo durante varios meses, y que eslabonados con otros, sellarían la suerte de la Constituyente.

El conflicto de “formas” por el reglamento general

Ante la realidad de no contar con los dos tercios necesarios en la Constituyente, desde el Palacio de Gobierno se definió que la aprobación del nuevo texto constitucional debía ser por mayoría absoluta, violando la ley de convocatoria. El argumento central para ello fue que la democracia consistía en la voluntad de la mayoría, que según esta argumentación era la primera vez que esto ocurría, y que por ello mismo no era admisible que sea la minoría la que quiera seguir mandando como lo había hecho en el pasado, y que eso sería lo que ocurriría si se aceptaba los dos tercios, que en buenas cuentas era someterse nuevamente a la minoría. Este razonamiento fue reforzado por otro, según el cual, además, la Asamblea Constituyente al ser “originaria” no estaba sujeta a la ley.

A su vez las minorías de oposición exigieron el cumplimiento de la ley, tanto por razones de principio como porque de este modo evitaban ser eliminadas de las decisiones fundamentales de la Constituyente. Estaba claro que entre esas minorías hubo constituyentes que no tenían ningún interés en facilitar el funcionamiento de la Asamblea Constituyente, pero tenían en su favor la defensa de la ley. Así se abrió un conflicto de poder y de fuerza que perturbó la Asamblea Constituyente, poniéndola en situaciones extremadamente críticas.

Un primer escenario de este conflicto fue la aprobación en “grande” del reglamento general, sin norma previa y por mayoría absoluta, calculada sin la oposición que había abandonado la plenaria. El artículo 1° declaraba que la Asamblea Constituyente es “originaria”, aunque luego dice que no “interfiere en los poderes constituidos”. El carácter “originario” quería decir el poder absoluto.

Este conflicto sobre el carácter de la Asamblea Constituyente fue entrecruzado con otro más entendible públicamente, acerca de la fór-

mula de votación, que emergió a fines de agosto y principios de septiembre. Las plenarias fueron escenarios borrascosos de alta violencia verbal y hasta física, entre la mayoría del MAS y la oposición. La mayoría “masista” de la Directiva de la Asamblea Constituyente rechazaba el “consenso”, con el argumento de que era como “juntar el agua con el aceite”, expresando que estaba dispuesta a ir hasta el final, siguiendo la línea gubernamental.

La confrontación desbordó la Asamblea Constituyente y ganó la calle, con huelgas de hambre en todo el país, movilizaciones, paros y “cabildos” multitudinarios, y paros de los comités cívicos del oriente del país, que dejaron al gobierno sin muchas salidas aceptables. Como se sabe este conflicto por las “formas” consumió más de la mitad del tiempo legal de la Asamblea Constituyente y fue sólo superado una vez que el MAS admitió, en el mes de febrero de 2007 los “dos tercios” en una redacción ambigua de los artículos en cuestión, y cuando se había llegado al borde del fracaso prematuro de la Asamblea Constituyente. Mientras tanto la Constituyente se había consagrado a aprobar en “detalle”, casi por aclamación —con la abstención de PODEMOS— de los artículos de rutina del reglamento.

Sin lugar a dudas este conflicto y la dureza del enfrentamiento no fue un asunto puramente procedimental, sino político y de poder, que puso en juego el tipo de Constitución que debía aprobarse y la fórmula de decisión que se requería para ello. Este fondo se reveló en el conflicto interno de la primera Comisión de la Asamblea Constituyente, llamada “Visión de País” y en la “forma” como fue aprobado el informe final.

Conflicto de fondo por los proyectos de país y de poder

La base de trabajo de las 21 comisiones fue las propuestas recogidas principalmente en los “Foros Territoriales” de “vinculación” con el “pueblo” y presentadas como “mandatos” del pueblo. Ya en la etapa

final de redacción de los informes estalló el conflicto en la Comisión Visión de País. Esta comisión, la primera y la más importante, debía redactar los primeros artículos, definiendo la matriz doctrinaria y normativa de todo el texto constitucional, y por tanto, del régimen autonómico.

Con el propósito de asegurar la aprobación de una visión de país y de poder, conforme a la apuesta de “refundar el país” y de evitar en la Plenaria de la Asamblea Constituyente el debate con la otra propuesta alternativa, la mayoría de la comisión se desdobló en dos, y aprobó contra el mismo reglamento —que exigía mayoría absoluta y no mayoría simple— tanto el informe de mayoría como el de minoría “fabricada”, ambos coincidentes con la matriz de Estado plurinacional, quedando fuera la otra visión de país fundada en los principios conocidos del Estado Social de Derecho y que reconocía la autonomía de los pueblos indígenas.

El conflicto afectó a las otras comisiones, muchas de ellas ya en proceso de concertación. De nada sirvieron la nota de la Directiva y el fallo de la justicia ordinaria, que le otorgó el amparo constitucional al constituyente que fue impedido de votar, para revertir la situación, hasta que el Congreso Nacional pactó una ley prorrogando la vida legal de la AC y especificando la forma cómo debían aprobarse los informes, que tampoco fue acatada en la aprobación final.

La forma como funcionó esta comisión fue una demostración en pequeño del funcionamiento general de las comisiones y del “espíritu” de la Constituyente. Si algo no hubo en la comisión fue debates en el sentido de deliberaciones entre iguales que intercambian ideas o propuestas fundadas —cuyos resultados fueran en cada caso un reordenamiento de preferencias—, sino más bien discusiones en las que cada parte creía tener tanto más razón cuanto más elevaba el tono de la voz, sin ofrecer lo que podríamos llamar razones argumentadas, que no sea la letanía de afirmaciones repetidas sobre el “neocolonialismo”,

el “neoliberalismo”, las “discriminaciones”, los 500 años de explotación, condensados en el “Juicio al Estado colonial”. En este torneo oratorio de monólogo de cada parte consigo misma, encapsulada en sus convicciones ideológicas, blindadas a la contaminación “intercultural” —expresión que sin embargo se repetía todo el tiempo como un valor asumido pero no realizado—, nada cambió de las propuestas originales. No sólo no hubo “diálogo” sino que no se pudo construir un mínimo de confianza entre partes y un umbral de comunicación que permitiera el intercambio proclamado, y que se supuso era inherente en un escenario constituyente. Quizá más grave aún fue la constatación de que no había una disposición a comprender las razones de la otra parte ni el deseo de hacerlo. El lugar de la comunicación inexistente fue ocupado por el enfrentamiento, que fue el rasgo saliente del funcionamiento de esta comisión tan importante, como lo fue de gran parte de la Constituyente. Por ello mismo no debe sorprender sus fallidos resultados.

El conflicto de “formas” en la Asamblea Constituyente sobre el sistema de voto y el que tuvo lugar en la Comisión Visión de País, estaban estrechamente vinculados con otro problema de fondo, que era una cierta idea de organizar el poder, que viabilizara la estrategia de controlarlo. En el primer caso se trataba de cambiar “estructuras coloniales”, que se suponía se encontraban en la Constitución Política del Estado, y en el otro, al propósito de “tener” todo el “poder” y no sólo el gobierno, como ya se dijo más arriba.

En esta estrategia de pasar del gobierno al poder, la Asamblea Constituyente fue percibida como el mejor escenario “pacífico”, que habría de legitimar el control “total” del poder, como fue declarado durante la campaña para la elección de los constituyentes, aunque para los radicales del MAS no estaba excluido el uso de la fuerza de las movilizaciones, si la primera alternativa fallaba.

Es decir se buscaba hacer una “revolución” en sus fines, y “democrática” en sus medios mediante la Constituyente. Con ello, lo que se pretendía era romper con un empate calificado de “catastrófico”, estableciendo una “nueva hegemonía”, es decir, una nueva forma de dominación con base étnica. A esto es lo que llamaron “revolución democrática”, que hizo crisis en la Constituyente.

Del conflicto a la violencia de la aprobación

Durante el proceso del trabajo de las comisiones se posicionó con toda su fuerza la cuestión de la “capitalidad”, reclamada por las instituciones sociales de Sucre desde antes de que la Constituyente se inaugurara, y según la cual la Constitución debía disponer el traslado de los poderes del Estado de La Paz a Sucre, la capital legal. Esta demanda se sobrepuso a todas las otras por el apoyo logrado en el “oriente” del país y poco a poco fue condensando todos los conflictos políticos dentro y fuera de la Asamblea Constituyente. El gobierno fue sorprendido por la movilización regional al haber creído que se trataba sólo de minorías de oposición, y fue puesto contra las cuerdas al tener que optar entre esta presión o ponerse del lado de La Paz, donde tiene su más fuerte apoyo social y electoral. El costo de esta opción fue apoyar la decisión de los constituyentes de La Paz de eliminar a “cualquier precio” de la agenda de la Asamblea Constituyente la discusión sobre la “capitalidad”.

A partir de este momento la ruptura entre la mayoría movilizada de la población de Sucre y la mayoría del MAS estaba consumada, y esta última empezó a pensar en la probabilidad de trasladar la sede de la Constituyente. Una vez que fracasaron todos los intentos de buscar una salida negociada, por la negativa a reponer el tema en la agenda pese a contar con decisión judicial favorable, la mayoría decidió reunirse fuera de la ciudad, también contra el reglamento. El MAS necesitaba una plenaria más para aprobar su propuesta de texto constitucional. La reunión se realizó el 23 de noviembre en el Liceo Militar de La Glorieta, con

custodia militar y policial en un entorno de enfrentamiento violento, que obligó luego a una pausa.

La necesidad de continuar la plenaria en otra ciudad pasó por el Congreso Nacional, que en una sesión igualmente borrascosa, aprobó una modificación a la ley, por la cual se facultaba legalmente a la presidente de la Asamblea Constituyente cambiar de sede. La convocatoria fue hecha después de la media noche del día de la reunión, contra lo previsto reglamentariamente y con los constituyentes del MAS ya concentrados para desplazarse de inmediato a Oruro, mientras que PODEMOS y el MNR habían decidido no estar presentes para no validar una ilegalidad. La sede fue rodeada por “organizaciones sociales”, sobre todo de mineros cooperativistas, con una enorme capacidad de movilización ya conocida y contundente, con los cuales en la víspera se había llegado a un acuerdo para incorporar su demanda en el proyecto constitucional y obtener de ellos la presión “externa” que garantice la finalización de la plenaria.

La última reunión tuvo lugar entre el 8 y 9 de diciembre, a escasos días de la finalización legal del ampliado período de sesiones de la Asamblea Constituyente. Ya no había posibilidades para una nueva prolongación que habría necesitado de la aprobación en el Congreso.

Fueron suficientes alrededor de 16 horas para aprobar “en detalle” los 411 artículos del texto constitucional, en lectura rápida, sin debate, sin haber conocido el texto sino en el momento mismo en que fue votado con un subir y bajar las manos repetitivo y automático. Las pocas observaciones fueron remitidas a una Comisión de Concordancia, que ya había modificado y siguió modificando el proyecto constitucional, sin el conocimiento de la Asamblea Constituyente, alegando que se trataba sólo de cuestiones de estilo.

Las muchas infracciones al reglamento interno, a la ley de ampliación de la Asamblea Constituyente —que definía cómo debían aprobarse los informes de mayoría y minoría— y a la misma Constitución Política del Estado en vigencia, hicieron que el proyecto naciera con una herida profunda, de la que hasta ahora no se ha repuesto y que indispuso a una mayoría de la población contra él, por lo menos inicialmente.¹⁴

Confrontación por las autonomías

El sesgo étnico-indigenista del proyecto de Oruro colisionaba con la demanda autonómica de los departamentos de la “media luna” —territorialmente mayoritaria, económicamente la más dinámica del país y en la que se encuentran las reservas más importantes de gas— abriendo un escenario de conflicto político territorial, tanto más complejo que condensaba las otras fracturas históricas.

Mientras que en el proyecto constitucional las autonomías se organizaban alrededor de las autonomías indígenas, subalternizando a las autonomías departamentales, los estatutos autonómicos —a pesar de sus diferencias importantes entre sí— ponían a las autonomías departamentales en el eje del nuevo régimen autonómico y de las que formarían parte las autonomías indígenas. Esta distancia cualitativa y no meramente cuantitativa de competencias, estuvo en el ojo de la tormenta en la crisis del país y lo estará seguramente con la nueva Constitución Política del Estado.

14 Esto pudo evidenciarse en una primera encuesta en la que una mayoría de más del 50 por ciento aseguraba que votaría contra ella en el referendo ratificatorio por considerarla ilegal. Ver: Informe especial de coyuntura política. Mori, 18 diciembre 2007. Más tarde esta percepción varió por la enorme propaganda del gobierno, martillando frases escogidas y sueltas que por sí mismas no fueron motivo de disputa, pero dejando de lado sus componentes estructurales y contextuales. No deja de ser significativo institucionalmente que la III Cumbre del Poder Judicial haya también calificado de ilegal el proyecto y que por tanto, al no haber “nacido a la vida jurídica del país no puede ser objeto de un referéndum”. Ver: *Correo del Sur*, de 17 de enero de 2008.

Si tenemos en cuenta la línea ideológica étnico-indigenista y andino-centrista, de construcción del proyecto constitucional de Oruro, estaba claro que difícilmente podía ser objeto de concertación o de “consenso” como mayoritariamente reclamaba la población, y que, por lo tanto, sería resistido por una parte importante del país que no se reconocería en él, como se pudo leer en la primera encuesta al respecto, ya mencionada.

Por ello se explica que apenas aprobado el proyecto de Oruro, hubiera sido respondido desde los departamentos de la “media luna” por proyectos autonómicos inspirados en visiones distintas de país y de poder, y que ordenan de manera contrapuesta las distintas autonomías. A partir de este momento se abrió otra fase del conflicto, que hizo temer que el país se hundiera en el caos y la violencia generalizada.

Estos proyectos de estatutos autonómicos fueron aprobados con mayorías calificadas en sendos procesos de referendos que también tuvieron problemas de legalidad¹⁵. De todos estos proyectos de estatutos el más radical fue el de Santa Cruz, con un modelo de descentralización política muy avanzado, casi federalista, que el gobierno había denunciado como “separatista”¹⁶.

15 Fueron convocados por los prefectos de departamento, cuando debían serlo por el Congreso Nacional, como dice la ley del referendo a falta de gobiernos departamentales. La Corte Nacional Electoral desconoció las convocatorias, ocasionado una ruptura con los organismos departamentales, bajo cuya jurisdicción se realizaron los referendos.

16 El gobierno hizo todo para impedir estos procesos autonómicos, a los que siempre denunció como “oligárquicos”, lo que le impidió ver los fuertes sentimientos regionales en los que se asienta y expresa, y que desbordan los intereses de las élites dominantes. Este punto ciego fue el factor principal por el cual en el mes de julio de 2006 el gobierno pidiera votar contra las autonomías, en un error político estratégico, reconocido como tal mucho más tarde, pero que marcó una fractura cada vez más profunda con el oriente, hasta el punto de que el gobierno pareció durante un buen tiempo haber perdido su propia jurisdicción en estos territorios en favor de los que realmente cuentan como autoridades, que son sus prefectos.

La falta de un Tribunal Constitucional reforzó el escenario de una “guerra de posiciones” de unos contra otros. Los intentos de “diálogo” entre enero y febrero de 2008, terminaron con un cerco al Congreso Nacional por parte de grupos sociales movilizados por el gobierno, poniendo fin a la “Comisión de Consenso”.

De un lado, el gobierno no creía y no podía concertar con sus “enemigos” acusados de conspirar contra él. Del otro, las regiones representadas por el CONALDE tenían más razones para pretender alguna forma de acuerdo que viabilice la demanda autonómica, pero habían perdido confianza en el gobierno. Esta desconfianza mutua y profunda estuvo en la base de los fracasados “diálogos” mediatizados.

A medida que los referendos se desarrollaban, la “media luna” se fortaleció, recuperando capacidad de iniciativa política ante un gobierno acusado, y se sintió segura de que al final del proceso estaría en mejor posición de fuerza para negociar.

Sin embargo un accidente en el camino marcaría el principio de su declinación. Pocos días después del referéndum de 4 de mayo, PODEMOS promovió en el Senado la aprobación de la Ley de Referéndum Revocatorio, alegando que su propósito era impedir el otro referendo constitucional sobre el proyecto de Oruro, ya aprobado pero observado por el organismo electoral. Esta acción no concertada produjo una ruptura entre la oposición política y la oposición social de los comités cívicos, que sería lapidaria para ambos. El desconcierto les impidió defender un acuerdo logrado en el Congreso Nacional el 28 de mayo, por el cual las partes se comprometían a “consensuar” una “nueva” Constitución Política del Estado, que es lo que había reclamado la “media luna”, y que el gobierno se había negado reiteradamente a aceptar. Es decir, la oposición estaba perdiéndose en el camino facilitando la recuperación del gobierno.

El referendo revocatorio de agosto de 2008, fuertemente cuestionado en su legalidad y con un padrón electoral contaminado, produjo un resul-

tado dudoso en su porcentaje pero que le sirvió al gobierno para convenirse y convencer a la comunidad internacional de que había ganado con el voto de dos tercios de los votantes. Aunque los prefectos del oriente también fueron ratificados en sus regiones, habían perdido en el país. Seguían existiendo pero a la defensiva.

La violencia desatada y el referendo constitucional

En esta nueva situación la “media luna” tomó decisiones contradictorias o sin ninguna viabilidad. El gobierno puso en marcha su estrategia de “acorrallamiento” a la “media luna”, varios de cuyos sectores sociales respondieron desesperadamente con la toma de instituciones públicas, que si bien no era nuevo en el país, si lo era por su magnitud. En principio el gobierno dejó hacer, pero se preparaba para la acción mediante planes de contingencia que le permitieran pasar a la ofensiva.

El referendo agravó el enfrentamiento que culminó en la violencia sangrienta de Pando, calificada de “masacre”¹⁷. Las imágenes conmocionaron a una población no habituada a ello, y movilizaron a la comunidad internacional, que por fin decidió pesar en un nuevo proceso de acuerdos.

El impacto de Pando dislocó transversalmente a la oposición y pulverizó su imagen pública, sobre todo internacionalmente. El gobierno no dejó pasar la oportunidad tan esperada y movilizó a miles de partidarios para obligar al Congreso Nacional a aprobar por las “buenas o las malas” la convocatoria a referéndum constitucional.

17 Esta fue la expresión usada por la UNASUR en la “Declaración de la Moneda” sobre Bolivia, y reunida en Santiago a los pocos días de la matanza del 11 de septiembre de 2007. Esta reunión fue un éxito político del gobierno boliviano, cuyos argumentos políticos de denuncia sobre lo que pasó en Pando y en Bolivia en aquellos días, fueron asumidos por todos los gobiernos de la UNASUR. La Comisión de Investigación de la UNASUR, enviada a Bolivia, ratificó este juicio en un Informe que dejó muchas dudas respecto a su imparcialidad. Tiempo después aparecieron varias personas que el Informe había dado por muertas “enteramente comprobadas”.

Con “olor a pólvora” en el entorno, una parte de la oposición facilitó el “acuerdo” político congresal, que fue recibido con alivio por esa comunidad internacional y por el país mismo, ante el profundo temor de mayor violencia. Los acuerdos fueron trabajados sin consultar a sus propios constituyentes, varios de ellos cooptados por el poder. La Asamblea Constituyente después de haber sido exaltada terminó humillada.

Estos acuerdos políticos modificaron más de una centena de artículos del proyecto de Oruro, los corrigieron en muchas de sus incongruencias y sus excesos, lo hicieron más defendible pero sin alterar su identidad profunda.

Esta nueva versión igualmente tuvo vicios de ilegalidad, en realidad de constitucionalidad, porque el Congreso Nacional asumió mediante una ley interpretativa, forzada e impugnabile, facultades propias de la Asamblea Constituyente, legalmente aún no disuelta, incurriendo en usurpación de funciones¹⁸.

La ley de convocatoria al referendo fue hecha con estado de sitio en el departamento de Pando, lo que está prohibido por la ley de referéndum. La inscripción de nuevos ciudadanos tuvo lugar en las mismas circunstancias. El padrón electoral fue el que se había usado en el referendo ratificatorio de agosto y fuertemente cuestionado en su credibilidad. Finalmente la pregunta estaba sesgada y hasta con errores gramaticales.

El 25 de enero se llevó a cabo el referendo en el que el gobierno obtuvo una votación muy inferior a la que esperaba, con una oposición nacional

18 En la pregunta del referendo esta usurpación fue presentada como “ajustes”. Del mismo modo en la ley se dice que es facultad del Congreso Nacional hacer “ajustes” al texto constitucional aprobado por la Asamblea Constituyente, pero no se menciona ningún fundamento constitucional que le sirva para auto conferirse esta nueva facultad constitucional. Los artículos 1, 2 y 4 de la Constitución de 1967 no tenían nada que ver con estas nuevas funciones del Congreso, que constitucionalmente sólo tenía atribuciones para reformar parcialmente una Constitución existente, y no un proyecto constitucional.

de cerca del 40 por ciento, con la oposición de todo el oriente, donde ganó con más contundencia el NO, y el voto negativo de la mayor parte de las capitales de departamento. Ahora el país cuenta con una nueva Constitución Política del Estado que una buena parte del país no reconoce como suya por no haber sido pactada, porque es discriminante “positivamente” y divide, y porque va a enfrentar problemas delicados de implementación.

¿Qué se puede esperar del futuro?

Desde el ámbito de la política grande, se está en presencia de una concepción de poder íntimamente vinculada a una cierta visión de la estructura y del funcionamiento de la sociedad, que el país no había conocido en el pasado, excepto en sus márgenes donde se situaban los grupos radicales, que vivían sus ideologías en el ámbito de las aspiraciones oníricas. Hoy estas concepciones tienen la fuerza del poder —institucional y de la calle— sin la cual no sería posible su impuesta realización. Por tanto, un mayor poder a los que ya tienen el poder, sólo puede reforzar las tentaciones autoritarias y hasta despóticas de muchos de sus operadores políticos. Este código del poder enfrenta sin embargo dos gigantescos desafíos. De una parte al ser incompatible con la democracia y el Estado de derecho, la posibilidad de que tan concepción se consolide depende de que las resistencias antiautoritarias y democráticas sean vencidas durablemente. El segundo desafío en otra incompatibilidad entre el código jacobino del poder y la realidad de la descentralización del poder, que se encuentra ahora en el mismo texto constitucional.

Es decir, que la imposición de esta visión de poder chocará no sólo con compactos intereses sedimentados en el tiempo, sino con concepciones opuestas, que también se sedimentaron en sectores muy importantes de la sociedad, muchos de ellos afincados regionalmente, que ciertamente resistirán. Esta fractura política territorializada, que de algún modo condensa las fracturas históricas del país, puede dar lugar, como de algún modo ya

ha ocurrido —y que pudo haber sido peor— a escenarios de conflicto y de confrontación, con márgenes muy estrechos para la negociación por la persistencia de valores absolutos o principios no fácilmente transaccionales.

En varios sentidos puede decirse que este tipo de racionalidad perversa del poder, no es desconocido en la experiencia internacional, pero sí en el ámbito nacional. Lo nuevo puede ser todo el ropaje ideológico “indigenista” étnico y cultural que lo envuelve, y cuyo potencial de conflicto es tanto más alto que se apoya en una capacidad de movilización inusual.

De la premisa de la política como relación de fuerzas y de poder, se deriva una conclusión, que es particularmente significativa, porque indica lo que puede anticiparse como comportamiento futuro y sobre otros probables escenarios de concertación que pueden inferirse de las matrices de juegos de poder de suma cero.

La posibilidad de abrir escenarios de concertación democrática es muy estrecha, o mejor, es casi inexistente, porque simplemente no se cree en ellos, como no se creyó que fueran posibles en la Asamblea Constituyente. Lo que no quiere decir que no sean posibles cierto tipo de “acuerdos”, pero por razones no democráticas. En democracia los acuerdos pactados son parte de la visión democrática del poder. En la visión dominante del gobierno esos acuerdos obedecen más a razones de fuerza, que de principio. Ya hemos señalado que según estos códigos cualquier demanda de “diálogo” y de acuerdos es percibida como signo de debilidad. Y cuando tienen que avenirse a sellar acuerdos es por imperio de las circunstancias. Este tipo de acuerdos los dirigentes del MAS siempre los han considerado como tácticos, mientras la coyuntura no sea otra, que esperan o promueven que se produzca para echar abajo lo acordado, como lo han hecho en más de una ocasión.

Es decir, se cede cuando el poder encuentra su límite, que es otro poder. En tal situación sólo hay tres salidas. Según la primera, es la anula-

ción frontal del otro poder, para ser uno solo, lo que implica el uso de un alto potencial de poder, que por el momento no existe, y estar dispuesto a asumir los costos demasiados altos para acabar con las resistencias. Es el escenario catastrófico.

La segunda, es la anulación del adversario por erosión paulatina, hasta tenerlo rendido o reducido, inerte. Esta alternativa puede ser la menos costosa, pero la cuestión es si la otra parte aceptará que esto ocurra sin reaccionar en algún momento, así sea por instinto de sobrevivencia.

La tercera salida es que el “empate histórico” se reinstale e imponga una suerte de armisticio y de acuerdos de convivencia pragmática, que a la larga se conviertan en una rutina que favorezca en el tiempo el surgimiento de un nuevo clima, menos de guerra, que disloque verticalmente a ambas partes y aproxime a los moderados que no faltarán en emerger en situaciones de impasse prolongado y de hartazgo de la sociedad, a la que los sobresaltos políticos le impiden contar con un margen razonable de certidumbre indispensable para su vida cotidiana.

De cualquier manera estos escenarios dependerán en gran parte de los resultados de las próximas elecciones, cuyo tratamiento excede los límites del presente trabajo. Pero hay algo que puede decirse independientemente de todas estas alternativas: que las condiciones de gobernabilidad para el próximo gobierno no están garantizadas, o mejor seguirán siendo frágiles. Este es el sustrato más resistente a todos los cambios que se pretenden realizar, y cuya solución, como se sabe, no es cuestión de fuerza.

Los autores

Gustavo Fernández Saavedra. Director de la Junta del Acuerdo de Cartagena, Lima 1970-76; Director de Coordinación Latinoamericana del SELA, Caracas 1976-1977; Director de Proyecto de UNCTAD/CEPAL/PNUD, Quito y Ginebra. Consultor de la CAF, ILPES, BID, OEA, ILDIS. Presidente de la IX Asamblea Ordinaria de la OEA, Presidente del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. Embajador de Bolivia ante el Gobierno del Brasil en 1983-1984; Cónsul General de Bolivia en Chile (2000-2001), Ministro Secretario de Integración en 1978; Ministro de la Presidencia entre 1989 y 1993; Ministro de Relaciones Exteriores en tres ocasiones (1979; 1984-85 y 2001-2002); candidato a la Vicepresidencia en 1989. Representante de la Corporación Andina de Fomento en el Perú (1998-1999). Jefe de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Nicaragua (2006) y en El Salvador (2009).

Autor de dos libros y numerosos ensayos.

Fernando Mayorga. Licenciado en Sociología, UNAM. Doctor en Ciencia Política, FLACSO/México. Director del Centro de Estudios Superiores Universitarios, CESU-UMSS. Publicaciones recientes: *Encrucijadas. Ensayos sobre democracia y reforma estatal en Bolivia* (2007), *El movimiento antiglobalización en Bolivia* (2008), *Democracia participativa y crisis política. Análisis de los resultados del Referéndum Revocatorio de Mandato Popular* (2009) y *Antinomias. El azaroso camino de la reforma política* (2009).

Rodrigo Ayala Bluske ha realizado diversas investigaciones y ensayos sobre gobernabilidad, política y recursos naturales. Entre las principales figuras *Personajes increíbles vistos por un clasemediero en crisis; Áreas protegidas del departamento de Tarija; La provincia del gas y El cambio visto desde el sur.* Ac-

tualmente dirige la organización Protección del Medioambiente Tarija – PROMETA y es representante de la Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria en Tarija. Es columnista y analista en diversos medios de comunicación. Es director de cine y en el terreno del audiovisual ha realizado una veintena de trabajos entre cortos, largometrajes y series de televisión.

Fernando Prado. Planificador urbano, investigador y director del Centro de Estudios Urbano Regionales de Santa Cruz de la Sierra. Sus últimas investigaciones giran entorno a la formación social cruceña, sus élites, sus clases medias y su población periurbana, y la relación del conjunto de la sociedad con el nivel nacional y el Estado.

José Mirtenbaum Kniebel tiene una licenciatura en Psicología y una maestría en Sociología en la California State University. Tiene un doctorado en Antropología Cultural por la New School for Social Research, Nueva York. En la UAGRM ha sido secretario general, director de la Escuela de Postgrado y director de la Carrera de Sociología; es catedrático de Geografía Económica y Teoría de la Sociología. También ha sido consultor del Banco Mundial. Tiene varios artículos publicados en revistas especializadas en Ciencias Sociales, Política y Sociología, además del libro *Sexualidad, sociedad y ETS* (1998).

Gonzalo Rojas Ortuste es doctor en Ciencias del Desarrollo por el CIDES-UMSA, master of arts en Ciencia Política por la Universidad de Pittsburgh (EE UU), donde también se diplomó con un postgrado en Estudios Latinoamericanos, y licenciado en Ciencia Política por la UNAM. Ha desempeñado la docencia universitaria por cerca de dos décadas. Entre los libros que ha publicado figuran: *Democracia en Bolivia: hoy y mañana* y *De ángeles, demonios y política. Ensayos sobre cultura y ciudadanía*. Es coautor de *Votos y Wiphalas; problemas de representatividad en el sistema democrático boliviano, bajo el signo de la reforma de Estado* y *La participación popular*

como reforma de la política. Evidencias de una cultura democrática boliviana. Fue director de la Unidad de Investigación y Análisis (UIA) de la Secretaría Nacional de Participación Popular del Ministerio de Desarrollo Humano, dentro del Programa del Servicio Civil. En 2004-2005 fue asesor de la ministra de Educación, principalmente en el proceso del Congreso de Educación.

Jorge Lazarte. Politólogo. Doctorado en Ciencias Políticas por la Universidad de París. Es profesor asociado de las Maestrías del Desarrollo de la Universidad Católica de Bolivia y profesor invitado por la Sorbona de París. Fue Delegado Presidencial en Asuntos Políticos del gobierno de E. Rodríguez Veltzé (2005-2006). Ha sido uno de los vicepresidentes de la Asamblea Constituyente de Bolivia.

