

Actores y dinámicas del conflicto en Bolivia

José Carlos Campero

- La conflictividad en Bolivia se origina en una construcción estatal híbrida desde la Colonia y en su desarrollo republicano que ha decantado en una democracia también híbrida, en la que si las demandas ciudadanas no llegan a la élite por vía institucional, lo harán en las calles, reforzando una dialéctica estado-sociedad basada en relaciones rentistas, clientelares y corporativas que exigen y arrancan rentas extraordinarias al estado a cambio del espacio o la flexibilidad necesarias para el desarrollo de la gestión.
- Allí, la sociedad usa con frecuencia el espacio público para la participación y la población toma parte de reuniones comunales mucho más que en el resto de América Latina. Ambas características han hecho de Bolivia un país donde el conflicto no es lo atípico, sino lo normal. Donde aquello que no debería funcionar (la presión, la movilización, el bloqueo), funciona; y aquello que debería funcionar (el diálogo, la concertación, la negociación), no funciona porque no resulta eficaz.
- El siglo veintiuno se inicia en Bolivia dando paso en 2005 a la “política en las calles” encaramada al poder, instaurando un nuevo ciclo de construcción hegemónica que se asentará en la expansión económica mundial y en el crecimiento acelerado de ingresos extraordinarios producto de aquella, y en la renovación y construcción de nuevos lazos rentistas, clientelares y corporativos.
- Entonces, ¿por qué, con la llegada del presidente Evo Morales y la “política en las calles al gobierno”, y la consecuente solución a muchos de los problemas que eran demanda social, los conflictos durante sus gobiernos son más que en los treinta y cinco años anteriores?



Contenido

Introducción	3
Contexto de los conflictos	4
Construcción estatal, cultura política y conflictividad en Bolivia	4
Características del conflicto.....	7
Conflictos y violencia	19
Ubicación geográfica de los conflictos.....	22
Asuntos en disputa y objetivos del conflicto	26
El conflicto y sus formas.....	28
Los actores	28
Factores coyunturales
que explican los conflictos	30
El Proceso de cambio impulsado por los gobiernos del presidente Evo Morales.....	30
La promoción de la violencia estatal física y simbólica institucional y no institucional	30
Acordar para no cumplir	32
El contexto internacional favorable e ingresos extraordinarios	33
Actores estratégicos y territorialidades del conflicto actual	37
Actores estratégicos.....	38
Ubicación territorial de los actores estratégicos	44
Actores estratégicos, conflictos y violencia	44
Iniciativas para des-escalar la conflictividad.....	46
Conclusión	49
Bibliografía	50
Entrevistas en profundidad.....	51
Recursos	51



A lo largo de la historia reciente de Bolivia, los conflictos sociales han marcado el pulso del país. En nuestro caso, estos hechos sociales no solo representan tensiones entre grupos sociales, disonancias entre la sociedad y el estado o expresiones de malestar o esperanza, sino que también son formas de ejercer la ciudadanía, son medios para ampliar y conseguir derechos individuales y colectivos, y son también procedimientos para conquistar o defender privilegios de grupo (Laserna y Villarroel, 2008).

Introducción

Como veremos, la sociedad boliviana tiene dos rasgos claros: un uso elevado del espacio público para la participación en eventos de todo tipo con objetivos diversos, y una participación de la población en reuniones comunales de carácter político en un promedio superior al resto de países de América Latina, lo que sugiere un capital social muy desarrollado (Moreno, 2009).

La conjunción de ambos rasgos, la elevada participación en organizaciones colectivas y el elevado interés en la política, derivan en una “participación muy activa de los bolivianos en lo que se ha venido a llamar *la política en las calles*” (Calderón y Sz mukler, 2000): la gran cantidad de manifestaciones colectivas públicas que tiene un efecto central sobre el sistema político boliviano.

Esta característica de la cultura política boliviana se ha vuelto aún más central durante los gobiernos del presidente Evo Morales (2006-2010; 2010-2015; 2015-), dado el respaldo que esos movimientos sociales le han proporcionado (Zuazo, 2008).

La expectativa del cambio hegemónico que propugnaba Morales terminó por convencer a las grandes mayorías, que posibilitaron su llegada al gobierno con mayoría absoluta de votos. Se esperaba que con el inicio de una nueva época y bajo la guía de un gobierno representativo de los sectores sociales antes “excluidos”, los conflictos se podrían canalizar por la vía corporativa institucional: desde las bases de los

movimientos sociales y los sectores bajo el paraguas del MAS-ISPS (Movimiento al Socialismo-Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos), hacia la cúpula del gobierno. Sin embargo, la dinámica social caracterizada por la protesta en las calles no se agotó ni debilitó (Fundación Unir, 2012).

Lo que sí cambió fue la lógica reivindicativa de los conflictos, pues antes la mayor parte de las organizaciones sociales demandaban inclusión social, ciudadanía y derechos, entre otros. No obstante, aun cuando en la actualidad este tipo de demandas se han visto satisfechas en su mayoría, debido a que la mayoría de esas organizaciones sociales se encuentran, de alguna forma, beneficiadas y siendo parte del gobierno, las demandas corporativas y rentistas se han acentuado como motor de un nuevo tipo de conflictos que pugnan por mayores beneficios particularistas.

Explicar cómo es que todo lo evidenciado con anterioridad ocurre, cuáles son los rasgos y características del conflicto en Bolivia y sugerir qué se puede hacer para revertir esta tendencia conflictiva como normalidad son los objetivos del presente trabajo.

La primera parte (“Contexto de los conflictos”) hace un recuento del contexto en el que estos se desarrollan como producto de las fracturas originarias en la construcción estatal en un periodo que va desde 1970 hasta 2015, las características del conflicto, la conflictividad y la violencia, la ubicación geográfica de los conflictos, los asuntos en disputa y los actores involucrados.

La segunda, “Factores coyunturales que explican los conflictos”, pone en evidencia los factores coyunturales que explican sus niveles por periodos de tiempo, nuevas formas de conflictividad impulsadas desde el estado y los efectos del crecimiento económico exógeno de las últimas décadas sobre el nivel de conflictos.

La tercera parte, “Actores estratégicos y territorialidades del conflicto actual”, presenta a los actores



estratégicos de los conflictos actuales en Bolivia, su ubicación territorial, su afinidad con el gobierno, el grado de violencia de sus conflictos, y hace un repaso por las propuestas existentes en términos de desescalarlos.

Finalmente, a manera de conclusión se presentan algunas reflexiones producto del análisis.

Contexto de los conflictos

Desde la época de la Independencia, a principios del siglo XIX, Bolivia se ha caracterizado por dos tradiciones en su desarrollo político. La primera se refiere a una tradición de legalismo y constitucionalismo. La segunda a una tradición de movilización, a menudo al margen del sistema político formalmente constituido. Estas dos tradiciones se superponen con frecuencia y de manera contradictoria, y han contribuido a acentuar una inestabilidad política crónica en el país durante gran parte de los dos últimos siglos (Crabtree, 2005).

Construcción estatal, cultura política y conflictividad en Bolivia

Fracturas originarias y su desarrollo republicano

Desigualdad y pobreza son factores estructurales de los conflictos en América Latina; sin embargo, en Bolivia existen además otros dos factores gravitantes: la construcción hegemónica colonial inconclusa y la consecuente e irregular ocupación del territorio. Procesos ambos que llevaron a que el país haya sido la única región donde la Corona y las leyes borbónicas se vieron obligadas a aceptar la vigencia de la República India (Cortez, 2017, entrevista; Rivera, 2012).

Este proceso irregular es producto de un análisis costo-beneficio respecto de la construcción de una hegemonía total en el territorio o la necesidad pragmática de establecer reductos coloniales cuasihegemónicos que permitieran el logro oportuno de los objetivos de

la Corona. En consecuencia, se establece una amplia franja territorial en la que permanece una población numerosa, no necesaria a los fines coloniales, que consolida su territorio y reproduce prácticas culturales propias y sincréticas, las mismas que son proscritas dentro del territorio cuasihegemónico colonial.

Esta situación decanta en el desarrollo de actores originarios vinculados a la minería (economía colonial), la agricultura (abastecimiento a la economía colonial), el transporte (comercio colonial) y un híbrido entre todos ellos, sin que eso suponga que alguno abandone plenamente ni su territorio ni sus prácticas culturales.

Esta fractura hegemónica y territorial nace con la Colonia y se consolida con la autodeterminación y la creación de la República, que durante la mitad de su tiempo de vida se desarrolla y construye estatalidad a expensas de las condiciones de vida de la población indígena. Estatalidad que fomenta un “espejismo hegemónico” pero que en realidad sigue un proceso de “acomodaciones, entrelazamientos y espacios híbridos” ocupados por élites débiles eminentemente criollas y urbanas, que requieren para su reproducción, “constantes alianzas o pactos parciales” con la fuerza de “movimientos indígenas, sociales y regionales (a veces es lo ‘campesino/indígena’, a veces es el ‘Oriente’ y a veces es el ‘pueblo’)”, que producen “la coexistencia de formas democráticas, cacicazgos regionales y otras formas corporativas de acción colectiva”, constituyéndose en una “consecuencia esperada de un tejido social y político inacabado de larga herencia colonial”. En consecuencia, “El estado boliviano nace débil, por el alcance tenue y débil de sus propias élites económicas y políticas” (Gray, 2006).

Esta situación trata de ser resuelta de forma eficaz en 1952 a partir del proceso de Revolución Nacional, con el intento de construir una hegemonía económica, política y social sustentada en la denominada “alianza de clases” y la consolidación de un actor transversal denominado “campesinado”, que representaba a las mayorías nacionales en torno a potencialidades económicas más que a rasgos originarios



o territoriales. Sin embargo, una vez más el espejismo hegemónico impide visibilizar identidades étnico/culturales, que debieron esperar hasta finales de la década del setenta para irrumpir en el imaginario social y político boliviano.

Desde la década de los setenta, y como parte de los acelerados procesos de urbanización, estas lógicas híbridas también se reproducen en el territorio urbano de las principales ciudades del país, donde la migración acelerada impregna a las juntas vecinales, gremiales, transportistas y de comerciantes de las lógicas ya analizadas, generándose territorios y costumbres informales que coexisten y pugnan en lo urbano con aquellas formalmente instituidas por los diversos niveles de administración estatal.

La década de los ochenta abre las puertas, de la mano de la hiperinflación, a un periodo durante el cual la cuasihegemonía vigente inicia su ocaso de la mano de la implantación de medidas económicas y sociales de corte neoliberal y políticas con la llamada “democracia pactada”¹, generando beneficios adicionales para los ya aventajados. Fuertemente contestada por diferentes movimientos y colectivos sociales, es en el año 2000, con la guerra del gas, que el conflicto social alcanza una dinámica de “*crecimiento* insurreccional”, instalándose en el país una “democracia de alta tensión”, que mediante el gobierno del presidente Evo Morales termina decantando en una “democracia callejera” (Rojas, 2015), en la que la “política en las calles” se toma el poder.

La necesaria convivencia y el clientelismo como articulador

La construcción de una hegemonía territorial colonial y republicana limitada, como proceso cultural,

económico y político-institucional, requería de un actor fundamental para su sustento: mano de obra y servidumbre.

En consecuencia, las poblaciones originarias llenaron ese vacío, empezando así una relación clientelar entre actores funcionales pero que conviven en una dualidad territorial, cultural y comercial. Poblaciones que, sin ser asimiladas, son influenciadas por las instituciones coloniales y republicanas dejando su legado en las nuevas generaciones (bilingüismo).

En muchos casos, la convivencia termina generando una dualidad institucional compleja en la que conviven la mayor parte de las poblaciones, lo cual repercute en comportamientos también duales dependiendo del territorio o la actividad que se desarrolle. Es decir, actores que cambian de “sombbrero” dependiendo de las circunstancias o la coyuntura, con el objetivo claro de maximizar sus intereses individuales/colectivos, normalmente mediante el conflicto.

Este clientelismo funcional durante la Colonia se exacerbó durante los primeros albores de la República, pues el actor económico pasa a ser considerado, según los intereses coyunturales, como un actor político al cual se puede “comprar o alquilar” para ganar disputas internas típicas de la consolidación republicana: guerras, toma de tierras, revoluciones, entre otras.

Surge entonces una identidad diferente que se percibe necesitada y parte integrante de esa construcción republicana. Esta construcción social, económica y política originaria que lograba rentas por medio de alianzas coyunturales con diferentes bandos políticos, se profundiza después de la guerra del Chaco (septiembre de 1932-junio de 1935), en un fenómeno que percibía el conflicto social como el mecanismo más claro para obtener rentas y lograr objetivos corporativos².

1 Periodo entre 1985 y 2003 en el que la democracia boliviana se caracterizó por un esquema de presidencialismo de coalición sustentado en alianzas parlamentarias para la elección de mandatarios en segunda ronda congresal, y que apuntaron la gestión de gobierno con el control del poder legislativo, permitiendo que los partidos tradicionales de izquierda y derecha se turnaran en el poder.

2 “[...] las marchas, bloqueos, tomas de cerros y cercos a los centros de poder, tanto como la represión y violencia desatada en contra de la multitud insurgente, tienen esa larga raíz histórica y forman parte de la memoria colectiva de todas y todos los participantes” (Rivera, 2012).



Después de la Revolución Nacional de 1952 y durante el largo proceso de construcción estatal que se vincula territorialmente al denominado “eje del desarrollo” (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz), se consolida un sistema democrático híbrido, compuesto por las instituciones y por “la calle”. Y en esta última se desarrolla la denominada “política en las calles”, desde donde el conflicto y la demanda social dibujan el actuar estatal y no así las instituciones (Toranzo, entrevista 2017).

Por tanto, los niveles de conflicto dependerán de la capacidad de los gobiernos para cooptar a los diferentes actores o movimientos sociales y establecer relaciones clientelares y corporativas funcionales. *En consecuencia, el control del conflicto ocurre cuando la renta es suficiente para ser distribuida entre los diversos actores, pero se reduce o desaparece al mismo ritmo en que los recursos merman.*

Con los procesos de urbanización de las últimas décadas se desarrollan nuevos actores que, en la misma lógica, se vinculan al estado descentralizado para lograr reivindicaciones vinculadas a la provisión de servicios y al acceso y toma de decisiones económicas y políticas: presupuestos participativos y elección directa de autoridades, respectivamente.

Es así que, recurrentemente, se reproduce la hibridez estatal que exige y obtiene, mediante el conflicto, rentas, privilegios o visibilidad³ a cambio de espacio o flexibilidad para el desarrollo de la gestión estatal. Representando una actitud de insatisfacción básica con la construcción estatal y la relación de este con una sociedad híbrida, que constantemente demanda mayor autonomía y menos estado⁴ (Cortez, entrevista 2017), más calle y menos instituciones.

3 “La conflictividad es inherente a nuestra forma de vida, no solo es rentista, pues la movilización social es también una forma de ser tomado en cuenta” (Rojas, entrevista 2017).

4 Prueba de esto es que la economía boliviana, de acuerdo con datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), tiene un elevado margen de trabajo informal, que supera el 75%. http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_377779/lang--es/index.htm

El siglo veintiuno se inició en Bolivia mientras culminaba un ciclo largo de recesión económica, vale decir, con una cuasi-hegemonía sin grandes rentas para controlar la creciente insatisfacción social y la conflictividad que termina dando paso en 2005 a la “política en las calles”, que logró tomarse el poder, instaurando un nuevo ciclo de construcción hegemónica asentado en la expansión económica mundial y en el crecimiento acelerado de ingresos extraordinarios producto de aquella, y en la renovación y establecimiento de nuevos lazos rentistas, clientelares y corporativos.

La política de las calles al poder

En 2005 Evo Morales fue elegido presidente por mayoría absoluta, siendo el representante de los movimientos cocaleros y uno de los principales exponentes de ejercicio de la política de la calle, y quien propuso grandes reformas inclusivas y redistributivas, además de hacer cuestionamientos profundos a las instituciones democráticas occidentales, tildadas de haber sido impuestas por el imperialismo.

Al mismo tiempo, en la economía mundial se iniciaba un ciclo expansivo, de la mano del incremento de precios de las materias primas impulsados por el crecimiento de la demanda de China e India, incentivando al partido gobernante a acentuar las relaciones clientelares y corporativas con sus bases de sustento político y social, como mecanismo para lograr los acuerdos necesarios que le permitieran implementar el denominado “proceso de cambio”. De la mano de estos acuerdos se percibe un escenario favorable para la reducción de los conflictos “tradicionales”.

Este escenario de reacomodo del poder, engendrado en la irrupción política de “la calle”, desata una nueva ola de conflictos con los actores ahora aislados y desclasados: empresarios, profesionales y políticos regionales. Esta intensa pugna territorial se ubica en la denominada “Media Luna”, compuesta por los departamentos de Pando, Beni, Santa Cruz y Tarija, reproduciéndose, independientemente de los



actores en conflicto, la misma lógica analizada, una demanda por mayores niveles de autonomía respecto del estado.

En el marco del ciclo económico expansivo y en la certidumbre que genera la reducción de los conflictos sociales tradicionales, el gobierno del presidente Morales logró generar condiciones para cooptar y crear una nueva clientela político-profesional/empresarial en las regiones, mediante la utilización de recursos como la inversión pública, los incentivos sectoriales y la expansión de la demanda interna, inaugurando un ciclo de certidumbre con conflictos de diversa intensidad, pero sin intención de generar crisis de gobernabilidad ni poner en riesgo la democracia.

Se sucede entonces, y como no sucedía desde la Revolución Nacional, un nuevo ciclo de construcción hegemónica política y económica, que radica esta vez en los actores protagónicos de la “política en las calles”, ratificando la construcción estatal híbrida en la que, si la institucionalidad de la democracia representativa no funciona, funcionarán las calles.

Nuevos fenómenos: el conflicto orquestado por el gobierno

Como se verá más adelante, los conflictos no desaparecen durante el gobierno del poder en las calles. Más bien son orgánicos y responden a reordenamientos de poder entre grupos sociales que se suman o salen del gobierno o que recomponen sus cuotas de poder.

Sin embargo, muchos de estos conflictos se encuentran orquestados por el propio gobierno, como proceso dialéctico necesario para lograr el impulso al “proceso de cambio” formulado por Morales y su gobierno, que pretende cristalizar un modelo de desarrollo diferente de la mano de una nueva corriente político-ideológica en la región: el socialismo del siglo veintiuno.

Este actuar supone al menos tres fenómenos: 1) “dejar hacer” o no ejercer el uso de la fuerza para evitar el conflicto entre movimientos sociales, dejando que alguno logre sus objetivos en detrimento del otro; 2) “estrangular financieramente”, dilatar acuerdos financieros intergubernamentales o transferencias de recursos, de forma tal de generar conflicto y división entre actores regionales o locales; y 3) “promover enfrentamientos”, movilizando alguno de los movimientos sociales afines al gobierno contra otro que se encuentra promoviendo un conflicto en desacuerdo con alguna política pública.

Con estas nuevas modalidades de orquestar el conflicto el gobierno ha impulsado modificaciones dentro de la estructura de poder a su interior, acrecentado o mermado el poder de algún movimiento social, sumando o restando clientelas (castigo) o anulando demandas sociales que considera inatendibles u opuestas al proceso de cambio que impulsa.

Características del conflicto

Si el conflicto es como el agua: demasiada agua causa daño a la vida y a las cosas; demasiada poca da lugar a un paisaje desértico y sin vida; entonces también se necesita un nivel apropiado de conflicto para propiciar cambios y mejoras. Y la manera en que se manejen los recursos hídricos por medio de diques, pantanos y esclusas, hará que se logre el equilibrio necesario para la vida (Ury, 2000).

Bolivia es un país cuya sociedad tiene dos rasgos claros: primero, un elevado nivel de uso del espacio público para la participación de la población en eventos sociales, culturales y políticos, utilizados para objetivos diversos como fiestas, bailes, reuniones, marchas o protestas. Y segundo, en lo referente a las actitudes respecto de la política, hay información que demuestra que la población boliviana participa de reuniones comunales en un promedio superior al resto de países de América Latina (Moreno, 2009), lo que sugiere un capital social muy desarrollado.



La conjunción de ambos rasgos, la elevada participación en organizaciones colectivas y el elevado interés en la política, derivan en una:

participación muy activa de los bolivianos en lo que se ha venido a llamar la *política en las calles* (Calderón y Szmukler, 2000): la gran cantidad de manifestaciones colectivas públicas que tiene un efecto central sobre el sistema político boliviano. Además de ser esta una característica ya consolidada de la cultura política de los bolivianos, el gobierno del presidente Evo Morales está respaldado en gran medida por estos movimientos sociales (Zuazo, 2008), cuyas movilizaciones son alentadas desde el gobierno, por lo que las formas de participación política callejera tienen un papel aún más central en la política boliviana en los tiempos del MAS (Moreno, 2009).

Ambas características hacen de Bolivia un país en el que el conflicto no es lo atípico, sino lo normal, una normalización en la que:

las manifestaciones han dejado de ser una forma de participación política marginal para convertirse en un mecanismo de participación empleado por todos los actores sociales, no solamente quienes ocupan una posición marginal; la participación en manifestaciones y protestas se ha hecho "normal" (Moreno, 2009).

Esta característica se ve reflejada en el Barómetro de las Américas (LAPOP) cuando se compara la frecuencia de participación en protestas y manifestaciones callejeras de Bolivia (29,3%) respecto del resto de países de América Latina, por ejemplo, Argentina con 27,3%, Perú con 17,4%, o Venezuela con 16,9, entre otros⁵.

En consecuencia, se podría concluir que los bolivianos están habituados a las protestas y manifestaciones políticas callejeras en sus diferentes y variadas

expresiones⁶. Como se examina más adelante, la frecuencia de estos eventos analizada en los últimos cuarenta y cinco años muestra algunas variaciones, pero nunca su desaparición (Laserna y Villarroel, 2008).

Número y objeto de los conflictos por periodo, 1970-2015

Según el Observatorio de Conflictos del Ceres, durante el periodo 1970-2015 se registraron en medios de prensa escritos un total de 17.311 conflictos⁷, es decir, un promedio de trescientos ochenta y cinco por año (gráfico 1).

El número de conflictos tiene una alta variación entre años y pareciera existir una correlación con ciertas coyunturas de la historia boliviana, razón por la cual se han identificado cuatro grandes periodos: de 1970 a 1981, correspondiendo con los gobiernos dictatoriales (gráfico 2); de 1982 a 1992, correspondiente al retorno a la democracia y los ajustes estructurales (gráfico 3); de 1993 a 2005: correspondiendo con las reformas de segunda generación (gráfico 4); y de 2006 a 2015 (gráfico 5), periodo en el cual la "política en las calles" se asienta en el poder político a partir del gobierno del presidente Morales.

6 Por ejemplo, marchas, crucifixiones, tomas de viviendas e instituciones, paros movilizadores, bloqueos de calles y caminos, entre otros.

7 Se considera un "hecho social como conflicto cuando existe una clara movilización de los actores sociales (por lo general con cierto grado de violencia) en pos de sus reivindicaciones u objetivos inmediatos perseguidos o, por lo menos, cuando se está muy cerca de la toma de acciones "de hecho" (declaración de estado de emergencia, pié de huelga, etcétera). De esta forma, no se toman en cuenta otro tipo de manifestaciones que, si bien dan cuenta de la existencia o de la emergencia de conflictos, no movilizan en forma explícita a los sujetos involucrados en ellas (solicitadas, cartas, aclaratorias, denuncias, etcétera), pero que, sin embargo, pueden constituirse en formas particulares de acción para ciertos grupos sociales y, en muchos casos, anticipan o anuncian situaciones conflictivas" (Laserna y Villarroel, 2008).

5 El porcentaje hace referencia al número de personas que participó en una protesta durante los últimos doce meses.



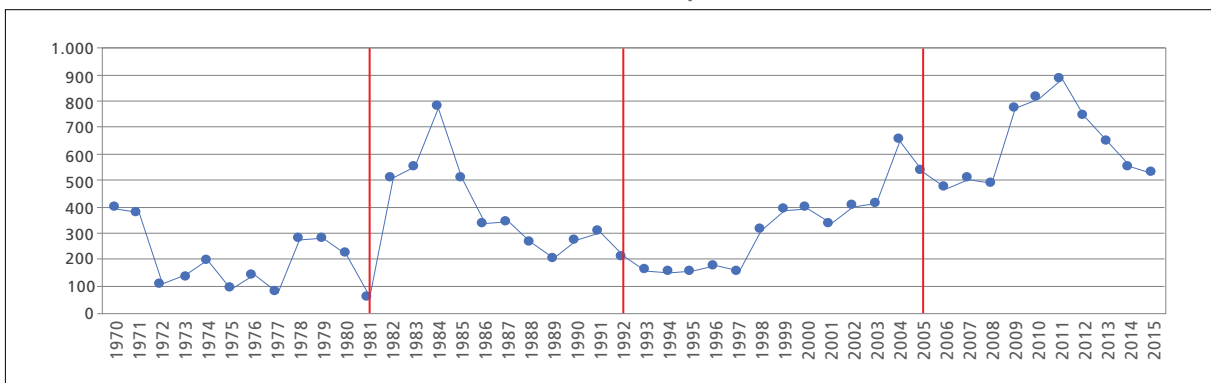
**Periodo 1970-1981:
gobiernos dictatoriales**

El número de conflictos totales en este periodo es de 2.373, lo que en promedio supone doscientos dieciséis por año durante ese lapso (gráficos 2 y 6). Durante este periodo se registran algunas de las cantidades más bajas de conflictividad, correspondiendo a una etapa de gobiernos dictatoriales durante los cuales la falta de libertades civiles y de respeto a los derechos humanos probablemente repercutió en que la “población tuviera temor de hacer públicos sus reclamos o bien estos fueron invisibilizados debido principalmente a la censura a los medios de prensa por parte del gobierno de turno” (Laserna y Villarroel, 2008).

El gobierno del general Alfredo Ovando (septiembre de 1969) culmina con su renuncia el 6 de octubre de 1970 después de haberse dado un levantamiento militar. Después de unos días jura ante el pueblo el general Juan José Torres, cuyo gobierno durará hasta el 20 de agosto de 1971. Esta etapa de sucesión de gobiernos militares y autoritarios es considerada como el inicio de la crisis del estado de la Revolución Nacional de 1952, y por ende un periodo de elevada agitación de los sectores sindicalizados del país.

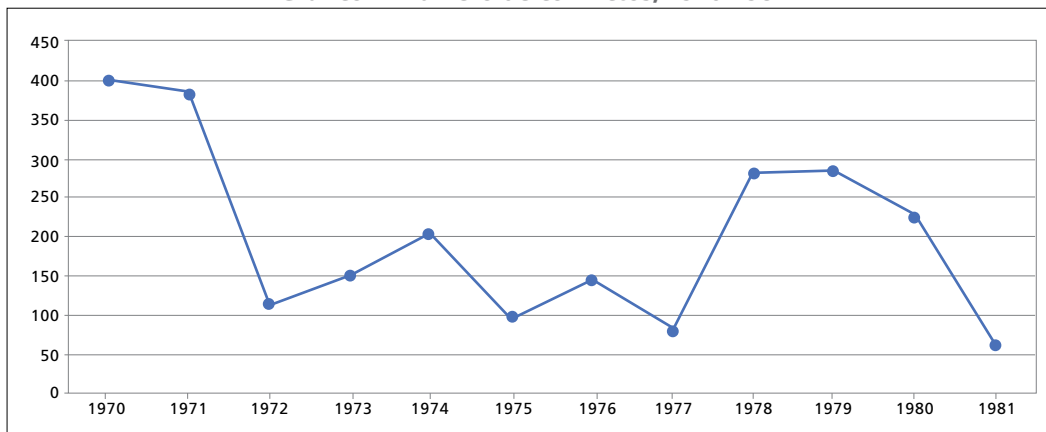
Este periodo contó con 37,4 conflictos mensuales en promedio, la mayor parte de los cuales se debieron a razones económicas (41,6%), en especial relacionadas con el atraso en el pago de sueldos y salarios (13,9%), peticiones para que el gobierno apoyara

Gráfico 1. Número de conflictos por año, 1970-2015



Fuente: elaboración propia con información del Observatorio de Conflictos-Ceres.

Gráfico 2. Número de conflictos, 1970-1981



Fuente: elaboración propia con información del Observatorio de Conflictos-Ceres.



en aspectos de desarrollo a una región o localidad del país (8,4%), exigencias por mejores condiciones de trabajo (7,6%) y aumentos salariales (6,3%). En segundo lugar estuvieron los conflictos de índole político-institucional (19,2%), con reclamos en el ámbito jurídico y de derechos humanos (8%), por mayores libertades democráticas (6%) y por la vigencia de leyes y normas establecidas (5,2%).

La debilidad del gobierno de Torres determinó su caída a partir de un golpe militar-civil (Frente Popular Nacionalista, FPN), en el que participaron las Fuerzas Armadas, la Falange Socialista Boliviana (FSB) y el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), que el 21 de agosto de 1971 puso en el gobierno al general Hugo Banzer Suárez, quien luego rompería su alianza con los partidos políticos y continuaría hasta 1978 con el apoyo de las Fuerzas Armadas.

Durante este periodo de gobierno se produjo una etapa de bonanza económica sin precedentes, fundamentalmente por los precios favorables de las materias primas de exportación, la inyección de "petrodólares" vía créditos blandos y el congelamiento de los salarios. Sin embargo, en su mayor parte, este flujo de capital se destinó al gasto corriente y al consumo suntuoso de la cúpula política y no se canalizó adecuadamente a inversiones productivas o de infraestructura. A esta coyuntura debe sumarse un periodo inflacionario creciente que afectó considerablemente el poder adquisitivo de los salarios.

Durante este mismo periodo, desde el estado se impuso la denominada doctrina de seguridad nacional y se implementó el plan Cóndor con el objetivo de erradicar las ideologías y praxis de la izquierda política, lo que se tradujo en una fuerte represión a los partidos políticos, las organizaciones sindicales, los estudiantes y a cualquier grupo que se opusiera al régimen. Sin embargo, el deterioro de las condiciones económicas, sumado a las contradicciones del modelo de acumulación, produjeron una crisis generalizada, y paulatinamente se produjo el resurgimiento de la actividad política y de protesta de los sectores sindicales y populares (Laserna y Villarroel,

2008), identificándose un número promedio bastante bajo de conflictos mensuales (11,5), claro indicador de las restricciones a las libertades civiles.

El principal móvil del conflicto fue económico (38,4%), sobre todo los referidos al pago de sueldos atrasados (11,8%), pedidos de mejora de las condiciones laborales (9%), exigencias para aumentos salariales (5,5%), reclamos por las condiciones de consumo y canasta familiar de la población (4,8%) y el pedido de apoyo estatal de parte de regiones o localidades específicas para el desarrollo (4,3%). Los asuntos político-institucionales también fueron de gran importancia (25%), especialmente los referidos a las solicitudes de ampliación de las libertades democráticas (13,6%), reclamos de orden jurídico y de derechos humanos (7,4%) y por la vigencia y el cumplimiento de las leyes y normativas del país (4,1%).

Entre el 22 de julio de 1978 y el 10 de octubre de 1982 sucede uno de los periodos con mayores grados de inestabilidad política de la historia de Bolivia, pues casi tres años antes de finalizar su gestión Banzer llama a elecciones, y luego de demostrarse el fraude se suceden dos golpes de estado: general Juan Pereda, 1978, y general David Padilla, 1978-1979; luego hay llamamiento a elecciones, se da un empate entre los dos candidatos más fuertes y se sucede el gobierno interino del presidente del Congreso Walter Guevara (agosto-noviembre de 1979); un nuevo golpe de estado (coronel Alberto Natusch, 1979), y la presidencia interina (1979-1980) de Lidia Gueiler (presidenta de la Cámara de Diputados); nuevos comicios electorales que quedaron sin efecto por el golpe de estado del general Luis García Meza (1980-1981), quien luego de su renuncia dio paso a una Junta de Gobierno integrada por los comandantes de las Fuerzas Armadas (Celso Torrelio del Ejército, Waldo Bernal de la Aviación y Óscar Pammo de la Armada), para al cabo de un mes darle la presidencia a Celso Torrelio (1981-1982), quien con muy poca credibilidad para dar paso a un nuevo proceso democrático tuvo que negociar su salida con una transición a la presidencia del general Guido Vildo-



so, que cerraría el largo periodo de administraciones militares iniciado en 1964, con solo cuatro años de gobiernos democráticos y dieciocho de regímenes dictatoriales marcados por la corrupción y violación de los derechos humanos. Finalmente, luego de un llamado de algunos partidos políticos, los empresarios y medios de comunicación, se convocó al Congreso elegido en 1980, y mediante este se eligió presidente a Hernán Siles Suazo (1982-1985).

La escena política y social a lo largo de esta coyuntura de transición a la democracia está cargada de preocupaciones, acción colectiva y conflictos sociales en torno a establecer un estado de derecho y defenderlo de las amenazas golpistas. Asimismo, la crisis económica e inflacionaria contribuyó a agudizar las protestas a lo largo de estos años. Durante este periodo hubo en promedio 21,9 conflictos mensuales, cuya principal motivación fue la problemática económica (57,9%), sobre todo exigiendo aumentos salariales (16,8%), el pago de sueldos atrasados (14,5%), así como los reclamos por mejores condiciones de trabajo (9,4%) y mejores condiciones de consumo o debido al incremento en el costo de la vida (7,5%). En segundo lugar estuvieron las reivindicaciones político-institucionales (13,5%), especialmente por mayores libertades democráticas (6,2%) y demandas de tipo jurídico o relativas a los derechos humanos (4,2%).

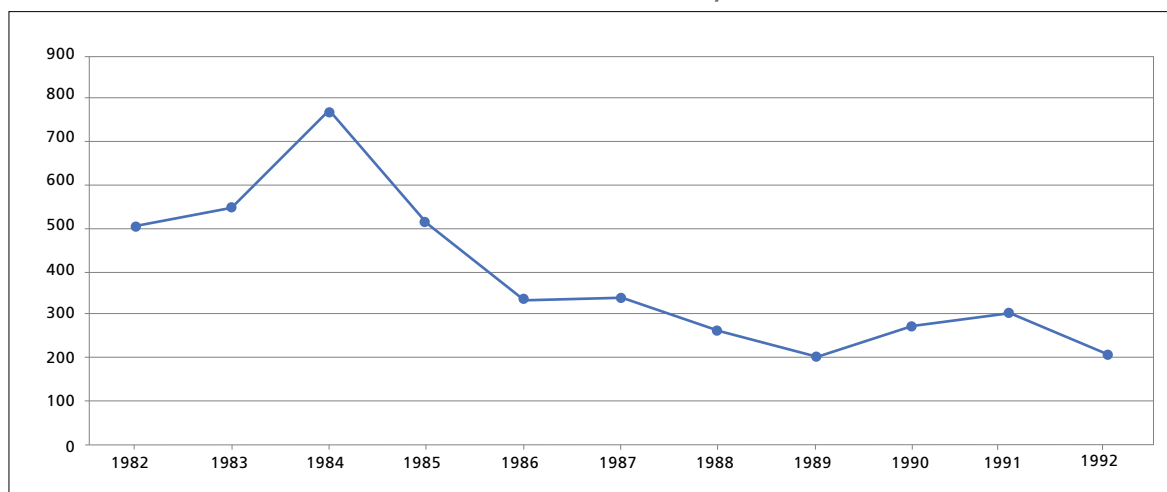
Periodo 1982-1992: retorno a la democracia y reformas estructurales

El periodo de retorno a la democracia y la implementación de las reformas estructurales tiene un acumulado de 4.288 conflictos, lo que da un promedio de cuatrocientos veintinueve registrados por año (gráfico 3), y se caracterizó por ser un periodo en el cual se dieron los niveles de conflicto más altos en el análisis, pues la crisis económica que se inició a finales de la década de los setenta desembocó en una de las mayores crisis política, social y económica de la historia del país, habiéndose alcanzado inflaciones anuales superiores al 23.000%.

El gobierno de Siles Suazo (1982-1985) se caracterizó por un desequilibrio en las expectativas sobre la democracia, lo que repercutió en su vulnerabilidad a presiones corporativas que terminó en una crisis de ingobernabilidad total (cincuenta y cuatro conflictos por mes), por lo que las elecciones presidenciales debieron adelantarse, para recuperar la legitimidad del proceso democrático.

La principal demanda de los grupos en conflicto fueron las reivindicaciones económicas (56,3%), referidas sobre todo a aumentos salariales (22 %), al pago de sueldos atrasados (13,9%), y relacionadas también con demandas a fin de mejorar las condicio-

Gráfico 3. Número de conflictos, 1982-1992



Fuente: elaboración propia con información del Observatorio de Conflictos-Ceres.



nes de consumo o canasta familiar de la población (6,9%) y sus condiciones de trabajo (6,2%).

A partir de 1985, durante el gobierno de Víctor Paz Estenssoro (1985-1989), se implementa la denominada nueva política económica (NPE) en sujeción al Consenso de Washington, que supuso fuertes medidas de ajuste económico orientadas a estabilizar la economía y sentar las bases para un nuevo modelo de desarrollo económico basado en las leyes del mercado y la iniciativa privada (Muriel y Jemio, 2008), coyuntura que generó un promedio mensual de 24,6 conflictos.

A consecuencia de la nueva política económica se produjo un despido masivo de empleados públicos, en especial en la minería estatal que estaba casi completamente subsidiada debido a los mínimos precios internacionales del estaño, se congelaron los salarios, se redujo el gasto y la inversión pública, se implementó una reforma tributaria como mecanismo de recuperación de los ingresos fiscales y se utilizaron los precios de los carburantes como variable de ajuste del presupuesto fiscal.

Con la misma entereza que se asumieron las medidas estabilizadoras se controló los movimientos sociales, aspecto que fue posible principalmente debido a dos causas: primero, debido a que la hiperinflación afectaba a todos por igual y por tanto había la percepción generalizada de que la crisis debía pararse; y segundo, debido a que los movimientos sociales copartícipes del último gobierno estaban anímicamente débiles debido a su corresponsabilidad en el fracaso del gobierno de Siles Suazo.

Tal y como sucedió con el gobierno anterior, las luchas económicas fueron el principal detonante de los eventos conflictivos (47,6%), en especial las relacionadas con aumentos salariales (19,1%), el pago de sueldos atrasados (15,3%) o el apoyo de parte del estado a una región o localidad del país en asuntos de desarrollo (6,7%).

Finalmente, el gobierno de Jaime Paz Zamora (1989-1993) fue de continuidad en cuanto a la política

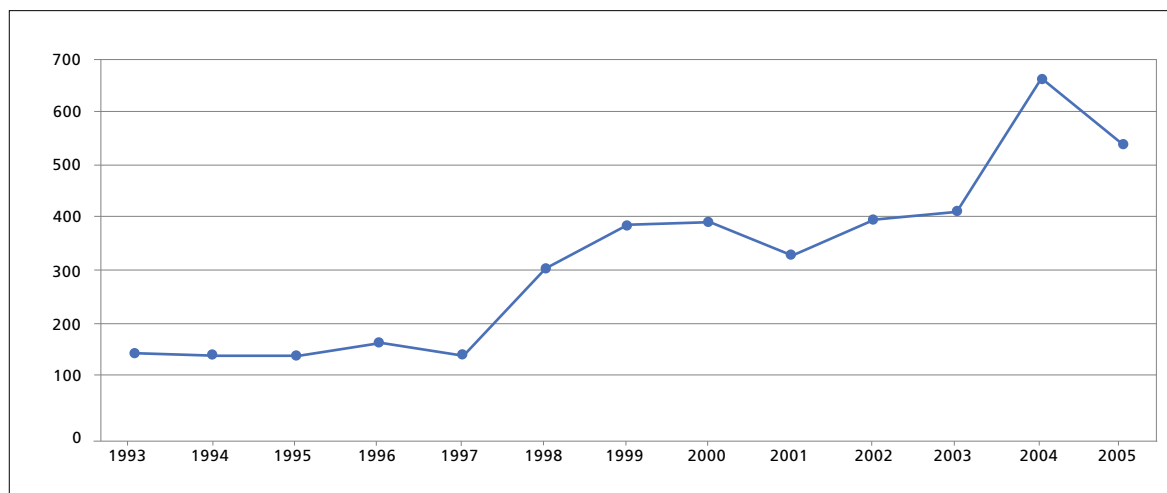
económica y la apertura de mercados, aspecto que permitió mantener la credibilidad en la moneda y desarrollar importantes avances en cuanto a política social. Hubo en promedio 20,2 conflictos mensuales, siendo el principal motivo la economía, con poco más de cuatro de cada diez conflictos relacionados, en especial los que tenían que ver con reclamos por sueldos atrasados (16,8%) y pedidos de aumento salarial (12,2%). En menor cuantía, los que solicitaban apoyo del estado en asuntos de desarrollo para una región o localidad dada (6,7%) o pedían mayor estabilidad laboral y fuentes de empleo (6,6%).

Periodo 1993-2005: reformas de segunda generación

Entre 1993 y 2005 hubo 4.239 conflictos, lo que da un promedio de trescientos cincuenta y tres registrados por año en promedio (gráfico 4), caracterizados por la implementación de las denominadas reformas de segunda generación⁸, después de haberse logrado la estabilización económica, como la participación popular, la descentralización administrativa, la reforma educativa, la reforma del sistema de salud, la capitalización de empresas públicas, la reforma de pensiones, el servicio nacional de reforma agraria, entre otras.

Durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997) se impulsaron la mayor parte de las reformas citadas. Sin embargo, solo se registraron 13,1 conflictos por mes, y por primera vez las principales reivindicaciones dejaron de ser las económicas y pasaron a ser las de política coyuntural (40,1%), principalmente para expresar el rechazo al gobierno y sus políticas (31,1%) o para tratar de cambiar las leyes y normas del país (9%).

8 Por reformas de segunda generación se entiende al conjunto de acciones que intentan modificar los arreglos institucionales a partir de los cuales se ejercen las acciones de gobierno (García del Alba y Vergara, 2002) y que, a diferencia de las de primera generación, cuyo objetivo era lograr la estabilidad macroeconómica, tienen por tal el promover el desarrollo económico. En el caso boliviano contemplaron tres áreas: económica, social y político-institucional (Muriel y Jemio, 2008).


Gráfico 4. Número de conflictos, 1993-2005


Fuente: elaboración propia con información del Observatorio de Conflictos-Ceres.

Las reivindicaciones de tipo económico estuvieron en segundo lugar (28,7%), orientadas sobre todo a pedidos de aumento salarial (8,9%), reclamos por retrasos en la cancelación de sueldos (7,3%), demandas para que el estado apoyara a una región o localidad en asuntos de desarrollo (5,9%) y pidiendo mayor estabilidad laboral y más empleos (5,5%).

Durante el gobierno de Hugo Banzer Suárez (1997-2001) se hicieron sobre todo modificaciones a las reformas iniciadas en el anterior, en especial destinadas al sistema de regulación y pensiones, así como reformas institucionales al poder judicial como la creación del Tribunal Constitucional, el Consejo de la Judicatura y la Defensoría del Pueblo. Asimismo, se puso en marcha el Plan dignidad, que planteaba coca cero en el Chapare. Tal vez el hito decisivo más importante de este periodo fue la enfermedad, renuncia y posterior muerte del presidente Banzer.

En medio de una recesión económica se inició la crisis del sistema de partidos tradicionales y surgieron nuevas fuerzas políticas y sociales, que teniendo visiones diferentes a las vigentes caldearon el ambiente político, derivando en un incremento en la conflictividad del país: 28,4 conflictos por mes. Algunos de esos conflictos se manifestaron con actos de mucha violencia, que incluyó amplios sectores de la población: “guerra del agua” en Cochabamba y

“septiembre negro” en todo el eje troncal del país, ambos en el año 2000.

En consecuencia con la recesión, las demandas económicas volvieron a ser el principal móvil de la conflictividad (35,6%), especialmente demandando que el estado apoyara determinadas regiones o localidades en aspectos de desarrollo (10,3%) o por reclamos debido a sueldos atrasados (9,5%). En segundo lugar estuvieron las reivindicaciones de tipo “político coyuntural” (25,1%), ya sea para expresar rechazo al gobierno y sus políticas (16,1%) o para exigir la modificación de leyes y normas (8,9%).

Entre agosto de 2001 y agosto de 2002, después de la renuncia de Banzer Suárez, asume la Presidencia el entonces vicepresidente Jorge Quiroga Ramírez, quien se limitó a culminar el periodo constitucional del gobierno. No obstante, este año el país se vio afectado en mayor medida por la crisis internacional, los precios bajos de las materias primas y los efectos de las políticas internas, que tuvieron en conjunto efectos recesivos sobre la economía. Si bien se heredaron varios conflictos de la gestión de Banzer Suárez, hubo nuevos, como los del movimiento “sin tierra” (Movimiento de Trabajadores Campesinos Indígenas sin Tierra de Bolivia, MST-B) y los originados en la política de “coca cero” con los productores de hoja de coca del trópico de Cochabamba: 29,6 conflictos por mes.



A lo largo de este corto periodo el objetivo principal de los conflictos estuvo relacionado con lo económico (29,9%), sobre todo en asuntos vinculados a demandas de regiones o localidades específicas para contar con el apoyo del estado en cuestiones de desarrollo económico (12,4%), así como a reclamos debido a sueldos atrasados (7,6%). Los factores de orden político coyuntural fueron los segundos en importancia (22,8%) y con mucha mayor intensidad que en periodos anteriores, orientados principalmente a expresar rechazo al gobierno y sus políticas (13,2%) o a pedir el cambio de leyes y normas (9,3%).

De agosto de 2002 a octubre de 2003 se sucedió el segundo mandato de Gonzalo Sánchez de Lozada, que trató de retomar el curso de las reformas iniciadas en el primero. Sin embargo, la coyuntura social era muy diferente y era evidente el crecimiento del desencanto de la población respecto del modelo neoliberal.

A esta situación debe agregarse el descontento con la administración de la economía en los gobiernos previos, en especial en relación con las pensiones y la reducción de sembradíos de hoja de coca en el trópico de Cochabamba, situación que hizo que el nuevo gobierno se posesionara en medio de una coyuntura política adversa. Esta tensión se pudo evidenciar en febrero de 2003, cuando como parte de la aprobación de la ley financiera el gobierno propuso modificaciones impositivas para gravar en mayor cuantía a los ingresos más altos, temática utilizada como pretexto por la Policía Nacional para impulsar un levantamiento, al que se sumaron manifestaciones sociales variadas, que ante la ausencia de las fuerzas del orden derivaron en hechos vandálicos y en un posterior enfrentamiento armado entre las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

Este escenario de confrontación fue en aumento debido a que al presidente se le culpaba de la supuesta pérdida de los recursos del gas a favor de las empresas transnacionales, a pesar de que las reservas de hidrocarburos se habían incrementado significativamente y desarrollado un alto potencial para situarse como

un núcleo energético regional. En octubre del mismo año, el conflicto social creciente derivó en enfrentamientos entre la policía, las Fuerzas Armadas y la población, con el saldo de numerosos muertos y heridos y en la renuncia del presidente Sánchez de Lozada.

Esta situación supuso un incremento en el número de conflictos hasta llegar a un promedio de 35,7 mensuales, siendo los más frecuentes los relacionados con lo económico (27,8%), especialmente en cuanto a reclamos por sueldos atrasados (9,5%), pedidos por una mayor estabilidad laboral y fuentes de empleo (6,8%), apoyo por parte del estado a regiones o localidades específicas en asuntos de desarrollo (6%) y mejoras en las condiciones de trabajo (4,8%). Seguidos por los conflictos por demandas político coyunturales (22,8%), principalmente con el objetivo de expresar el rechazo ciudadano al gobierno y sus políticas (16%) o para tratar de cambiar leyes y normas (6,6%).

De 2003 a 2005 asumió la presidencia Carlos Mesa Gisbert, quien fuera vicepresidente de Sánchez de Lozada, y que haciendo eco de la crisis de partidos eligió gobernar con profesionales independientes con poca o ninguna experiencia política, distanciándose de los partidos políticos con representación parlamentaria y reduciendo considerablemente su accionar legislativo.

Si bien en coordinación con varios movimientos sociales impulsó reformas importantes como la convocatoria a la Asamblea Constituyente y la realización de un referéndum nacional vinculante respecto a la política de hidrocarburos, esto no impidió la escalada de conflictos sociales que involucraron a numerosas y heterogéneas organizaciones sociales. Las demandas por la nacionalización de los hidrocarburos, la distribución de la tierra y la profundización de la descentralización terminaron asfixiando al débil gobierno, que sin apoyo político parlamentario alguno terminó en la renuncia de Mesa Gisbert.

El número de conflictos por mes se incrementó a 52,4, siendo las razones político-coyunturales las



más importantes (34,2%), principalmente para expresar el rechazo ciudadano al gobierno y sus políticas (15,1%) y para exigir cambios en leyes y normas (18,7%). Siguiendo en importancia las demandas de tipo económico (21,1%), que pedían sobre todo que el gobierno apoyase a una región o localidad específica en temas de desarrollo (7,7%) o demandaban estabilidad laboral y fuentes de empleo (6%).

Periodo 2006-2015: la transición y “la política en las calles” al poder

Durante este periodo hubo 6.411 conflictos (gráfico 5), lo que establece una cantidad de setecientos doce anuales en promedio, representados por las tensiones sociales en el marco de los grandes cambios que se propuso implementar a su llegada al poder “la política en las calles”.

Después de la renuncia de Mesa Gisbert y mediante un acuerdo político con el Congreso Nacional, la presidencia de la república se le entregó al entonces presidente de la Corte Suprema de Justicia Eduardo Rodríguez Veltzé. Con este gobierno de transición, cuyo mandato central era convocar a nuevas elecciones, se inauguró la última etapa de este análisis, con treinta y cuatro conflictos mensuales en promedio, cuyas causas fueron esencialmente de política co-

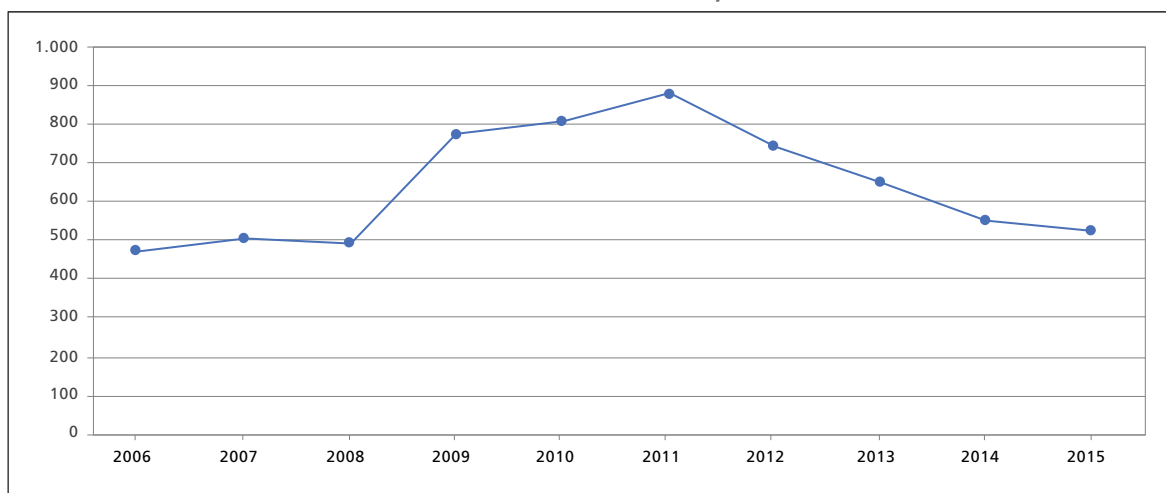
yuntural (27,4%), sobre todo para expresar rechazo al gobierno y sus políticas (13,3%) o en demanda de cambios en las leyes y normas (11,3%). Seguidas de lo económico (26,2%), especialmente pidiendo que el estado apoyara a una región o localidad dada en su desarrollo (14,1%), exigiendo mayor estabilidad laboral y la creación de fuentes de empleo (6,5%).

El periodo 2006 a 2009 ocupa la primera presidencia de Evo Morales Ayma, quien luego de ganar por mayoría absoluta⁹ orientó sus primeros esfuerzos a implementar reformas que recuperaron el papel central del estado en la economía, como la nacionalización de los hidrocarburos y Entel (Empresa Nacional de Telecomunicaciones), así como la refundación o el fortalecimiento de empresas estatales en sectores considerados estratégicos. El otro foco de reformas estuvo centrado en el desarrollo de la Asamblea Constituyente y en lograr que la sociedad aceptara el nuevo texto constitucional emanado de la misma, refrendado por referéndum nacional y sancionado en 2009.

Este periodo se caracterizó por la confrontación política entre los movimientos sociales y los pueblos ori-

⁹ Es el tercer mandatario boliviano en la historia de la República elegido por mayoría absoluta de votos, siendo el primero Hernán Siles Zuazo en 1956 y el segundo Víctor Paz Estenssoro en 1960.

Gráfico 5. Número de conflictos, 2006-2015



Fuente: elaboración propia con información del Observatorio de Conflictos-Ceres.



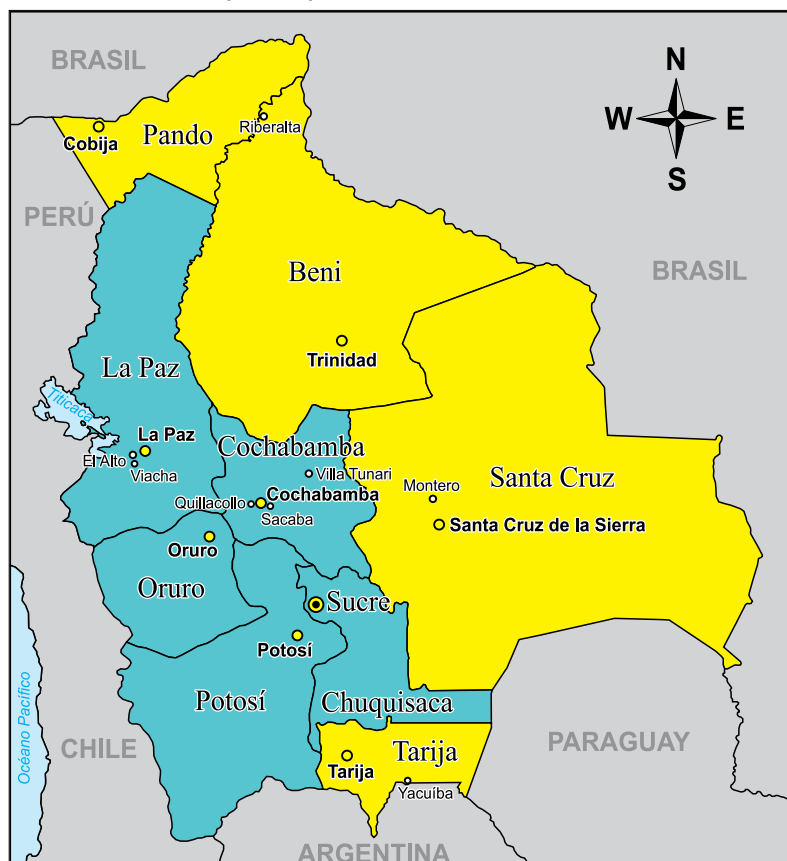
ginarios a quienes representa el gobierno y aquellos denominados por este último como resabios de la estructura de dominación, explotación y privilegios coloniales en Bolivia, habiendo 2.298 conflictos en todo el periodo o 46,9 mensuales. En consecuencia, fue un periodo de elevada confrontación y manifestaciones de rechazo de grandes colectivos de población a las reformas y cambios llevados a cabo por el gobierno, entre los cuales los más importantes fueron: 1) el conflicto por las autonomías departamentales, sobre todo en aquellos departamentos donde hubo un apoyo mayoritario a la temática vía referéndum, realizado de forma simultánea al de la Asamblea Constituyente; y 2) el proceso constituyente en sí mismo, con “los partidarios del cambio hacia lo absoluto y otros que no lo deseaban en absoluto” (Rojas, 2015).

Las diferencias de percepciones y expectativas entre la población de los departamentos, fortalecidos con la elección de prefectos realizada en diciembre

de 2005, y la reticencia del gobierno central a ceder en su propósito de llevar a cabo una revolución democrática y cultural a “su manera”, polarizó a la población (mayormente clases altas, acompañadas de sectores de clase media y baja), induciendo una suerte de división territorial entre occidente y oriente que se denominó la Media Luna, que incluye a los departamentos de Pando, Beni, Santa Cruz y Tarija, a la cual adhirieron en menor medida Cochabamba y Chuquisaca (véase el mapa 1).

En cuanto al proceso constituyente, fue un campo de batalla de inicio a fin, en el que las fuerzas encontradas cual locomotoras en contra-ruta jugaban a la “gallina”, encontrando o forzando soluciones pactadas justo antes de producirse el desenlace fatal. Paralelamente, los departamentos de la Media Luna llevaron a cabo referéndums de aprobación de sus estatutos autonómicos, pese a la posición contraria de la Corte Nacional Electoral, y en los cuatro departamentos el Sí ganó de forma amplia.

Mapa 1. Departamentos de la Media Luna





Este juego de suma cero que evidenciaba un conflicto de poder por la hegemonía política llegó a su final cuando la oposición convocó a un referéndum revocatorio (efectuado en agosto de 2008), con el objetivo de alejar de la presidencia al presidente Morales, quien salió victorioso con el apoyo de 67,4% de los electores, lo que le permitió cambiar el balance de poder existente hasta el momento.

Las demandas y reclamos más frecuentes estuvieron relacionados con asuntos de política coyuntural (35,2%). La mayor parte buscó expresar rechazo al gobierno y sus políticas (19,4%), exigir el cambio de normas y leyes (12,3%), pero también por primera vez, mostrar apoyo al gobierno y sus políticas (3,6%). Lo económico se situó en segundo lugar (25,7%), principalmente con demandas de apoyo del gobierno a regiones o localidades específicas en asuntos de desarrollo (10,7%) o de mayor estabilidad y fuentes de empleo (3,8%).

El segundo periodo de gobierno de Morales (2010-2014), al que fue reelegido con 64% de votos del electorado, parecía que terminaría logrando lo añorado discursivamente, es decir “la inclusión de todos los sectores sociales logrando reequilibrar la sociedad y conjurar la inestabilidad”. Sin embargo, sucedió fue lo siguiente:

[...] si en un inicio el MAS era una cebolla de cien telas, con el paso del tiempo se fue deshojando, primero de las capas altas (aunque hoy entronca con la clase empresarial cruceña), luego de parte de las capas medias, de algunas obreras y ahora de ciertas capas indígenas, predominantemente de tierras bajas, para ensimismarse en su corazón más íntimo: cocaleros, bartolinas y colonizadores; paralelamente, cooperativistas, contrabandistas, funcionarios y comerciantes. La coalición corporativa del nuevo orden emergente. Y, al atender de forma consistente los intereses de su clientela política, se encamina a deconstruirse como partido hegemónico para constituirse en un partido de representación (Rojas, 2015).

Los desafectos al gobierno se iban sumando, estando constituidos por todos aquellos afectados por los

cambios económicos y políticos¹⁰, los indignados por los déficits de la gestión gubernamental¹¹ y quienes se sentían estafados por un discurso que nunca fue. Todos fueron agregando sus quejas en un frente común, que se pudo apreciar claramente en el conflicto del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Secure (Tipnis)¹² y el recibimiento multitudinario de clases altas y medias, conjugado con un amplio movimiento contestatario de indígenas marchistas en la ciudad de La Paz. Todo lo cual pone de presente un momento de desafección estructural que ahora se reflejaba también en los conflictos de tipo horizontal entre colonizadores y originarios, cocaleros y originarios, mineros cooperativistas y asalariados u organizaciones comunitarias con sindicales.

A este fenómeno se sumaron otros actores que asumieron “progresivamente una textura antigobierno”: médicos, universitarios, maestros y la Central Obrera Boliviana (COB), así como partidos políticos de oposición, que culparon al gobierno de ser “el único responsable de los conflictos”, ganando adeptos entre los descontentos.

10 Se nacionalizó el sector eléctrico (2010), se expropió la mayor empresa cementera privada del país (2010), se nacionalizaron empresas petroleras, de transporte de electricidad y mineras (2012). Y se expidieron y desarrollaron las siguientes leyes: ley de autonomías, del órgano judicial, del Tribunal Constitucional, del órgano y del régimen electoral.

11 Por ejemplo, el “gazolinazo” que incrementó el precio de los combustibles hasta en 83% y mediante el cual la ciudadanía demostró nuevamente su autonomía de demanda y movilización a partir de un simple y racional cálculo sobre sus bolsillos. La medida del decreto supremo 748 tuvo que ser dejada sin efecto.

12 Territorio indígena y parque nacional con más de un millón de hectáreas. Durante 2011 se inició un conflicto entre sus habitantes y el gobierno, cuando este quiso construir una carretera por medio del parque y los indígenas iniciaron su marcha de rechazo hacia La Paz. Al llegar a Chaparina y establecer su campamento, este fue intervenido violentamente, incluso con conocimiento de la presencia de mujeres, niños y ancianos (Deheza, 2012), lo cual generó una opinión pública adversa y sumó más frentes en su contra. Este conflicto terminó con la sanción de una ley de intangibilidad para ese territorio. Sin embargo, en agosto del 2017 el gobierno del presidente Evo Morales abrogó dicha norma y pretende construir, “sí o sí”, la carretera por el medio del Tipnis.



Esta suma de conflictos terminó generando 3.640 conflictos registrados, un promedio anual de setecientos veintiocho o 60,7 mensuales. El principal motivo tiene que ver con los asuntos económicos (27,3%), principalmente la demanda de apoyo del gobierno a regiones o localidades específicas en desarrollo (9,5%), apoyo a entidades o empresas (6,7%) e incrementos salariales (5,5%). En segundo lugar estuvieron, por primera vez, las demandas sociales (25,8%), que consistían en la demanda de una mayor participación ciudadana en la designación, destitución o cambio de funcionarios públicos (9,9%), así como en la gestión gubernamental (5,1%), problemas de expropiaciones y apropiaciones de bienes (8,5%) y conflictos intraorganizacionales (2,3%). En tercer lugar estuvieron los conflictos de política coyuntural (21,7%), en los que el rechazo al gobierno es contundente (15%), seguido por la exigencia para el cambio de normas y leyes (5,1%).

Finalmente, el presidente Morales fue electo de nuevo para el periodo 2015-2019¹³, habiéndose registrado quinientos veintisiete conflictos en 2015, lo que da 43,9 mensuales en promedio.

Los conflictos durante esa gestión de Morales parece que seguirán los patrones analizados hasta el momento, pues si bien la llegada del papa Francisco a Bolivia “trajo un bálsamo de paz y cierta armonía entre los bolivianos, ni bien dejó de pisar tierra boliviana, la conflictividad volvió a la palestra” (Arias, entrevista 2017).

El primer año del tercer periodo de gobierno de Morales, 2015, estuvo marcado por seis conflictos: primero, los transportistas que demandaban el incremento de pasajes a nivel nacional; segundo, los pueblos indígenas en contra del decreto supremo

que autoriza actividades hidrocarburíferas en áreas protegidas; tercero, los cocaleros de los Yungas y del Chapare enfrentados por la posibilidad de un impuesto a su sector; cuarto, las demandas regionales del Comité Cívico de Potosí; quinto, los comercializadores de carne anunciando marchas y bloqueos en todo el país por el no pago de impuestos; y sexto, los cooperativistas mineros exigiendo mayores incentivos sectoriales ante la caída de precios internacionales.

El incremento de los conflictos se explica por la coyuntura electoral de los doce meses entre mediados de 2014 y mediados de 2015, por las elecciones presidenciales y regionales en las que el gobierno incrementó las expectativas con promesas, pero que en la realidad postergó la atención de las demandas sociales, sectoriales y regionales.

Los principales catalizadores de los conflictos fueron los temas económicos (27,1%), principalmente la demanda de apoyo del gobierno para regiones o localidades específicas en desarrollo (12,1%), estabilidad laboral y el pago de salarios atrasados (11,2%), seguidas por los conflictos de política coyuntural (19,7%), con expresiones de rechazo al gobierno (12,9%) y exigencias del cambio de las normas y leyes (6,1%). En tercer lugar estuvieron las demandas sociales (15,6%), siguiendo latente el reclamo por una mayor participación ciudadana en la designación, destitución o cambio de funcionarios públicos, con 7,6%.

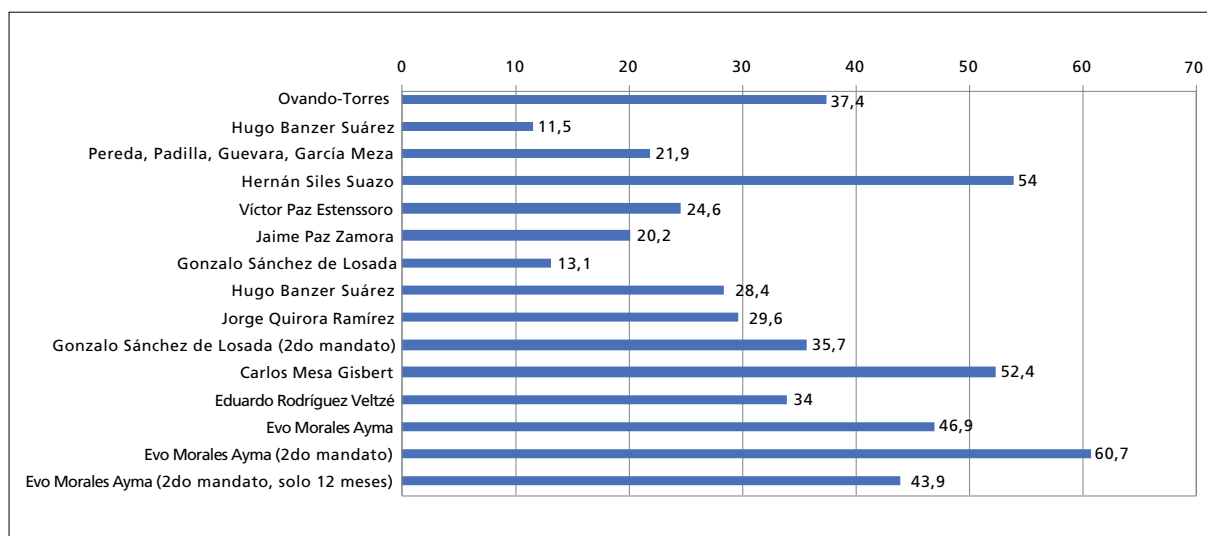
Los gráficos 6 y 7 ilustran comparativamente el promedio de conflictos mensuales de cada una de las gestiones presidenciales, así como su número por periodo analizado.

La expectativa del cambio hegemónico que propugnaba Evo Morales terminó por convencer a las grandes mayorías, que posibilitaron su llegada al gobierno. Se esperaba que, con el inicio de una nueva época y bajo la guía de un gobierno representativo de los sectores sociales antes “excluidos”, se lograría canalizar los conflictos por la vía corporativa institu-

13 Importantes disputas legales hubieron respecto de la legalidad de esta tercera gestión, en las cuales el gobierno esgrimió que el primer mandato de Morales fue previo a la nueva Constitución, y a partir de la cual se implementaba la regla de un mandato (2010-2014) y una sola reelección (2015-2019).

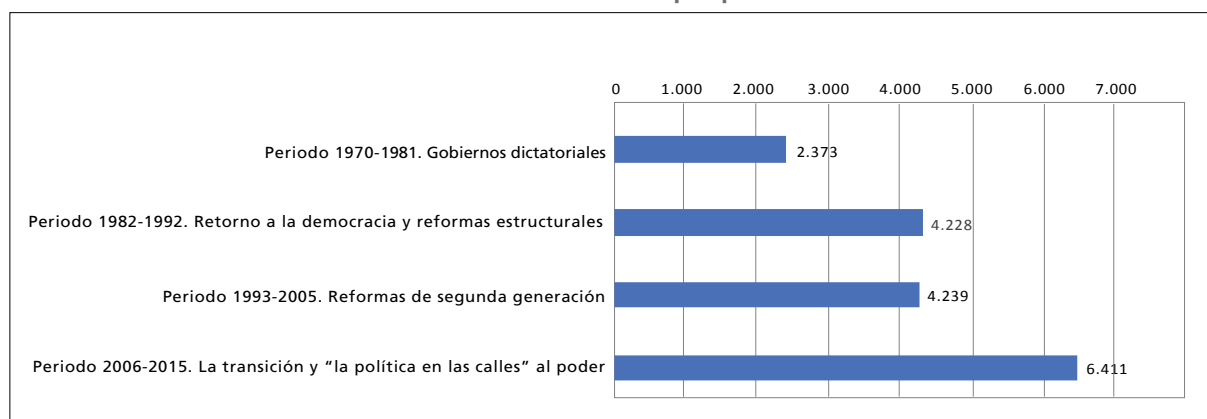


Gráfico 6. Promedio de conflictos mensuales por régimen presidencial, enero de 1970-diciembre de 2015



Fuente: elaboración propia con información del Observatorio de Conflictos-Ceres.

Gráfico 7. Número de conflictos por periodo analizado



Fuente: elaboración propia con información del Observatorio de Conflictos-Ceres.

cional (desde las bases de los movimientos sociales y los sectores bajo el paraguas del MAS-ISPS hacia la cúpula del gobierno). Sin embargo, la dinámica social caracterizada por la protesta en las calles no se agotó ni debilitó (Fundación Unir, 2012).

Conflictos y violencia

Si bien se ha evidenciado la normalidad del conflicto para todos los actores sociales, políticos y económicos en Bolivia, así como el impresionante número de conflictos que supone las relaciones estado-sociedad

en la híbrida democracia boliviana, esto no supone necesariamente que esta conflictividad derive en violencia o que tenga por objeto derrocar o negar la legitimidad de algún gobierno.

Sin embargo, hay una tendencia clara de que los conflictos se están volviendo más activos y potencialmente más violentos, como se muestra en el gráfico 8, en el cual se ve cómo las formas pasivas de conflictos (huelgas, paros, declaratoria de estado de emergencia) se han ido reduciendo respecto de las formas activas: bloqueos, marchas y manifestaciones, tomas y motines y huelgas de hambre.



Al analizar comparativamente a Bolivia con la región en los principales indicadores de seguridad, se encuentra que el alto número de conflictos no tiene una relación directamente proporcional con la violencia, aunque esta sí ha crecido en la última década.

En cuanto a la tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes, en Bolivia es de 12,4 y es casi la mitad de la que registra la región (23) (gráfico 9). Al compararla con otras regiones del planeta, duplica la tasa mundial (6,2) y es cuatro y cinco veces la de Norteamérica (3,2), Europa y Asia Central (2,5).

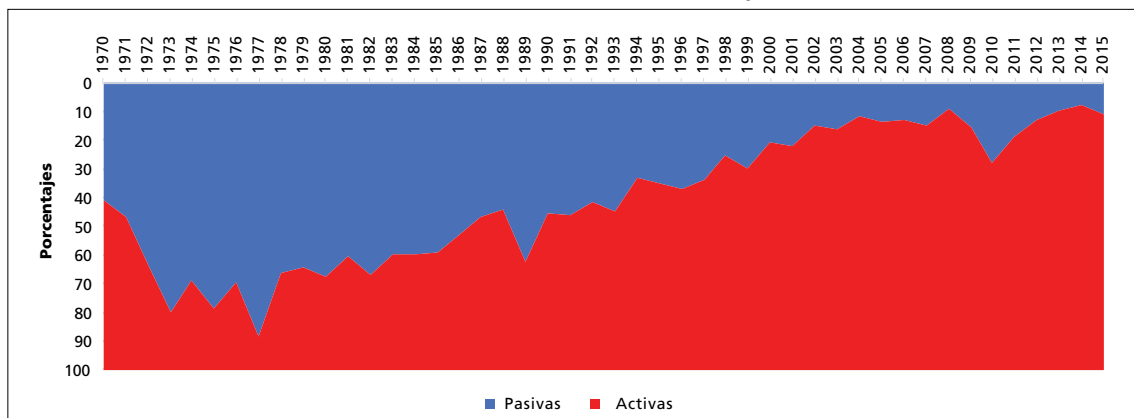
De los veinte países con mayores tasas de homicidio en el mundo, dieciséis son de América Latina, encabezando la lista Honduras con 85,5 homicidios por cada 100.000 habitantes, seguida de Venezue-

la, con 53,7, Islas Vírgenes, con 52,6, Belice: 44,7 y Jamaica, 40,6.

Bolivia no está entre los países más violentos de la región, aun cuando su tasa anual de criminalidad creció 70% en los últimos diez años, pasando de 6,4 por 100.000 habitantes en 2006 a 10,8 en 2015 (gráfico 10).

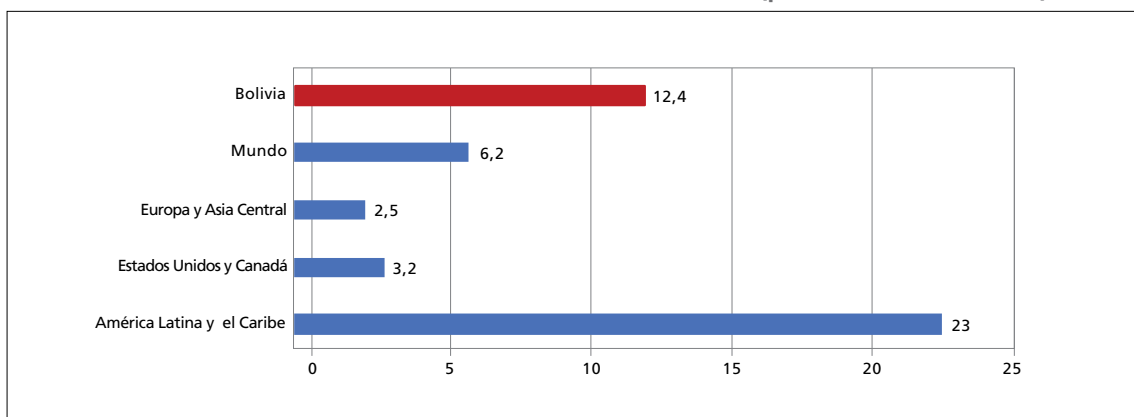
En cuanto a la tasa de robo, al comparar a Bolivia con América Latina y el Caribe, se ve que Bolivia tiene la sexta menor tasa (137 por cada 100.000 habitantes), mientras que Argentina tiene la más alta, 975, seguida de México (618), Costa Rica (522) y Brasil (493). República Dominicana es la que detenta la más baja: 20 (gráfico 11).

Gráfico 8. Conflictos: forma de adhesión, 1970-2015



Fuente: elaboración propia con información del Observatorio de Conflictos-Ceres.

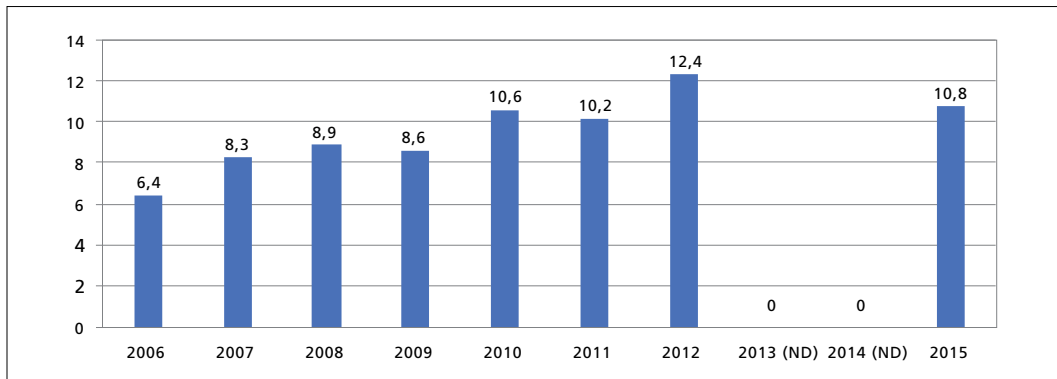
Gráfico 9. Tasa de homicidio intencional o doloso, 2012 (por 100.000 habitantes)



Fuente: elaboración propia con información del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz (GAMLPZ, 2017).

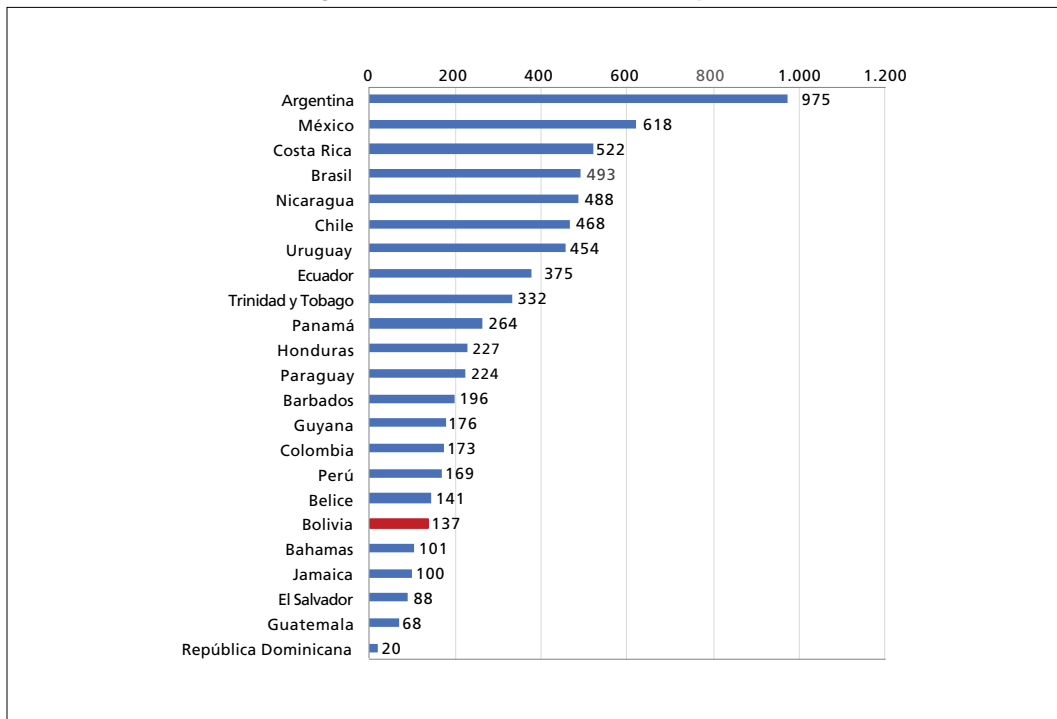


Gráfico 10. Bolivia: tasa de homicidio intencional o doloso, 2006-2015 (por 100.000 habitantes) Gráfico



Fuente: elaboración propia con información del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz (GAMLpz, 2017).

11. América Latina y el Caribe: tasa de robo, 2012 (por 100.000 habitantes)



Fuente: elaboración propia con información del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz (GAMLpz, 2017).

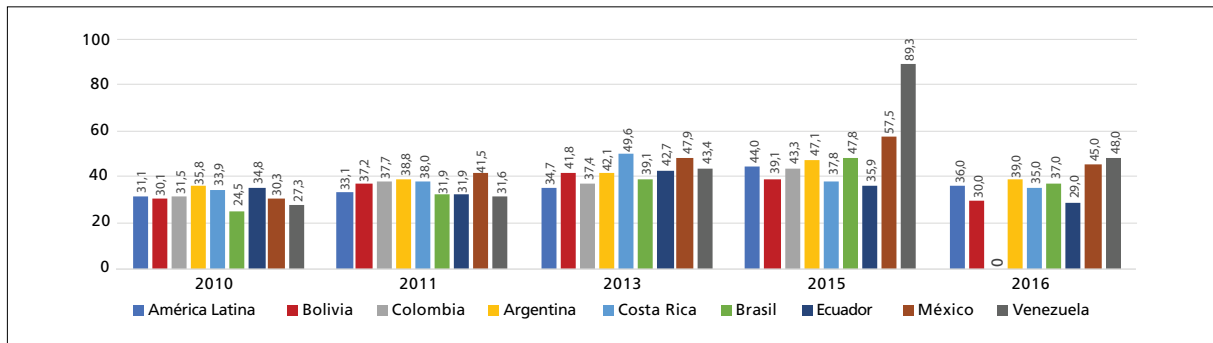
El índice de victimización para el periodo 2010-2016 también ubica a Bolivia (35,6%) por debajo del promedio de América Latina (35,8%), y también por debajo de casi todos los países analizados, a excepción del Ecuador (34,9%) (gráfico 12).

Si además se verifica la percepción ciudadana (2015-2016) respecto de si la seguridad es el principal pro-

blema que se enfrenta, las respuestas sitúan a Bolivia con un promedio de 18,4% en el periodo analizado, por debajo de América Latina (22,4%). Sin embargo, en comparación al promedio del resto de países analizados, está solo por debajo de Argentina (35%) y México (29%), pero por encima del resto: Venezuela (16%), Colombia (14%), Brasil (13%), Costa Rica (11,2%) y Ecuador (10) (gráfico 13).

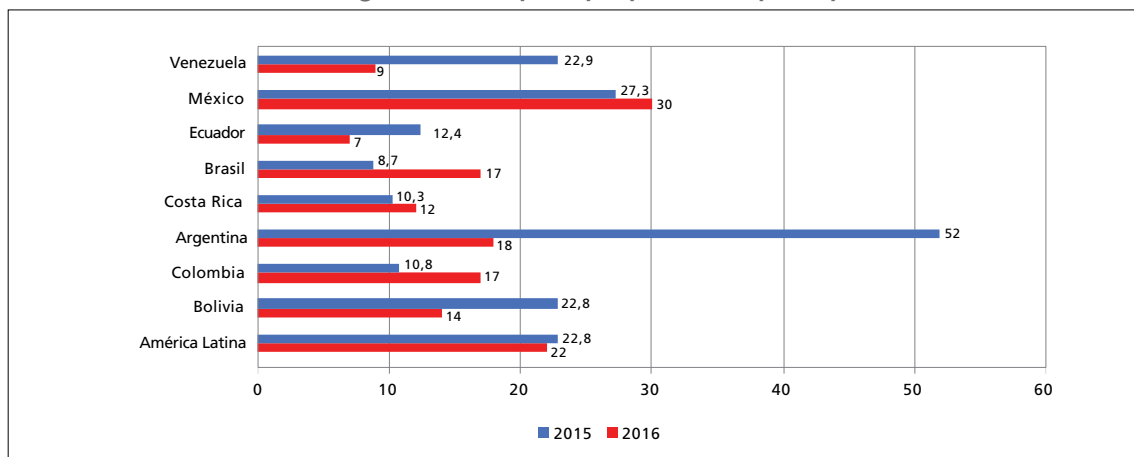


Gráfico 12. América Latina: índice de victimización, 2010-2016 (%)



Fuente: elaboración propia con información del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz (GAMLpz, 2017).

Gráfico 13. América Latina: la seguridad es el principal problema que el país enfrenta, 2015-2016 (%)



Fuente: elaboración propia con información del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz (GAMLpz, 2017).

Finalmente, en cuanto al tipo más dañino de violencia, la percepción en Bolivia está sobre todo en tipos de violencia no asociadas a los conflictos, siendo las más importantes la violencia intrafamiliar contra la mujer (67%) y los niños (58%) (gráfico 14). Es interesante notar que la violencia del estado¹⁴ (28%) aparece como uno de los ocho tipos de violencia más dañinas en Bolivia, es decir aquella que se ejerce “legítimamente” desde el estado para reprimir las movilizaciones sociales con el pretexto de cumplir la normativa legal y proteger el derecho de circulación de terceros y otras.

14 En Bolivia no hay experiencias de violencia del estado mediante sus policías en contra de grupos minoritarios u otros, como es el caso del Brasil o los Estados Unidos de Norteamérica en contra de poblaciones negras marginales.

Ubicación geográfica de los conflictos

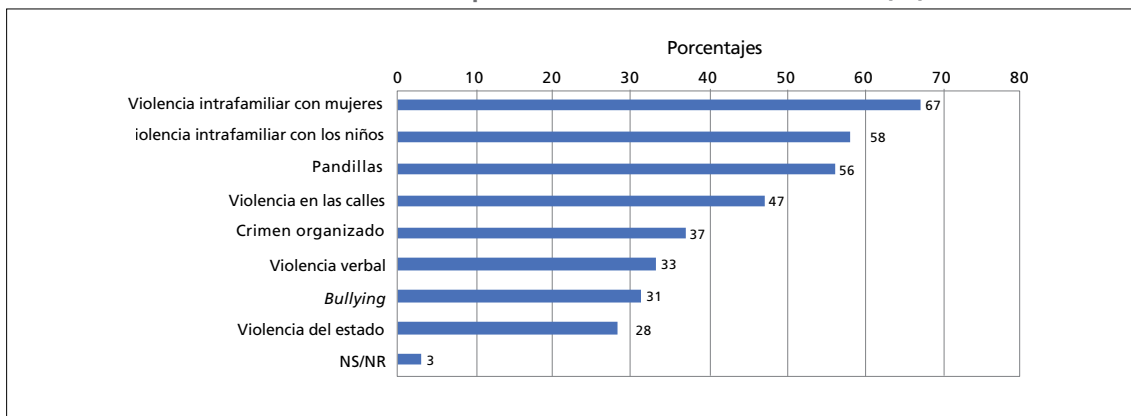
La mayoría de los 17.311 conflictos ocurridos y registrados en el periodo 1970-2015 ocurrieron en las tres ciudades del denominado “eje de desarrollo”: La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.

Del 71% de los conflictos (12.213), 32% (3.864) estuvieron ubicados en la ciudad de La Paz, en la de Cochabamba el 27% (3.263), en la de Santa Cruz 23% (2.850), en el ámbito rural del departamento de Santa Cruz 9% (1.143) y los conflictos de alcance nacional fueron el 9% (1.093) (gráfico 15).

Durante el periodo 1970-1981, de gobiernos dictatoriales, los principales ámbitos geográficos escenario de 81% de los conflictos (1.927 de 2.373) fueron

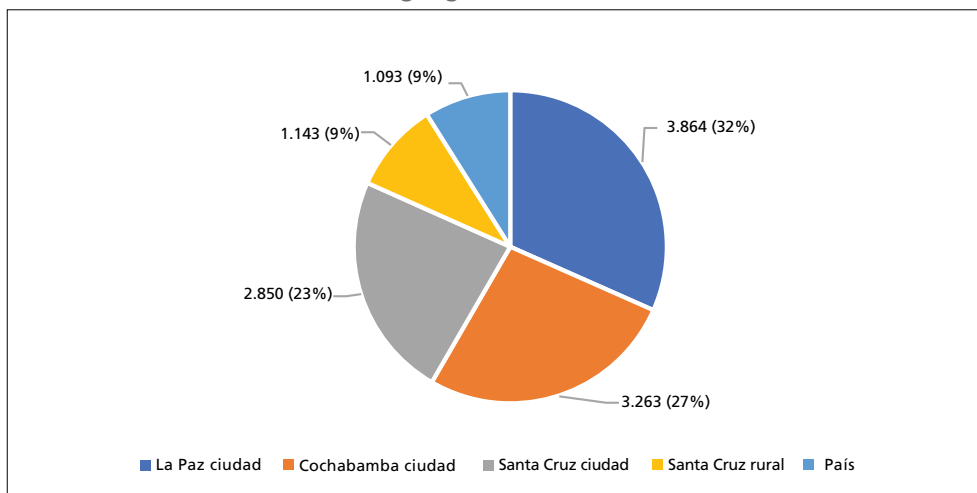


Gráfico 14. Bolivia: tipos de violencia más dañina, 2016 (%)



Fuente: elaboración propia con información del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz (GAMPLPZ, 2017).

Gráfico 15. Ubicación geográfica de los conflictos 1970-2015



Fuente: elaboración propia con información del Observatorio de Conflictos-Ceres.

la ciudad de La Paz con 32% (626), la de Cochabamba con 22% (424), la de Santa Cruz con 16% (315), las ciudades de Oruro y Potosí con 13% (243), y el ámbito urbano de los departamentos de Oruro y Potosí con 10% (191). Los conflictos de alcance nacional fueron el 7% (128) (gráfico 16).

La aparición de los ámbitos urbanos y rurales de Oruro y Potosí tiene que ver con la presencia de los principales centros mineros del país y su papel central en la lucha en contra de los gobiernos dictatoriales.

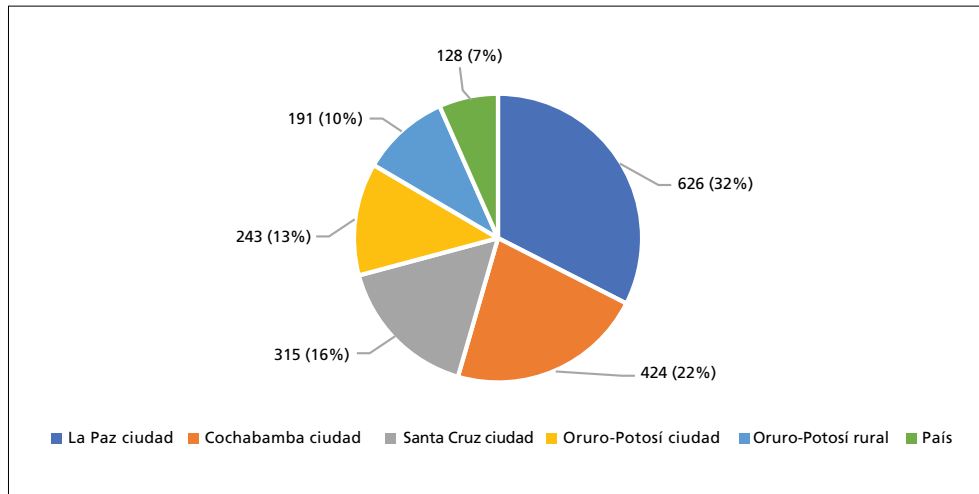
Entre 1982 y 1992, periodo en el que se dio el retorno a la democracia y se implementaron las prin-

cipales reformas estructurales, los ámbitos geográficos en los que se concentró 76% de los conflictos (3.244 de un total de 4.288) fueron la ciudad de La Paz con 30% (961), la de Cochabamba con 24% (765), seguidas de los conflictos con ámbito nacional con 18% (596), la ciudad de Santa Cruz con 12% (396), las de Oruro y Potosí con 9% (307) y el ámbito rural de los departamentos de Oruro y Potosí con 7% (219) (gráfico 17).

La continuidad de los ámbitos urbanos y rurales de Oruro y Potosí, y los centros mineros que allí se ubican, como centros donde se ubicaron una gran cantidad de conflictos, tiene que ver con la imple-

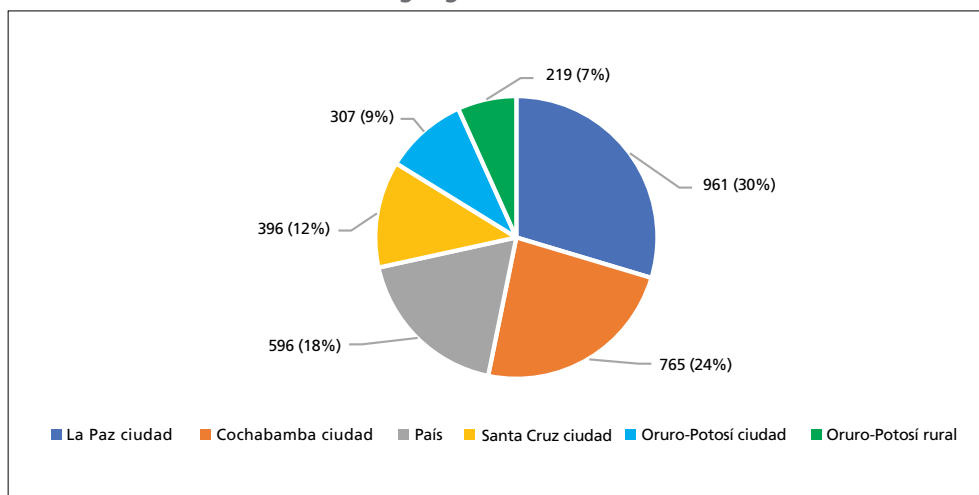


Gráfico 16. Ubicación geográfica de los conflictos, 1970-1981



Fuente: elaboración propia con información del Observatorio de Conflictos-Ceres.

Gráfico 17. Ubicación geográfica de los conflictos, 1982-1992



Fuente: elaboración propia con información del Observatorio de Conflictos-Ceres.

mentación de las reformas estructurales, que determinaron el cierre de varias empresas públicas debido a los bajos precios internacionales de los minerales y a la relocalización de los trabajadores mineros en otras actividades y geografías del país, como la producción de la hoja de coca en el Chapare.

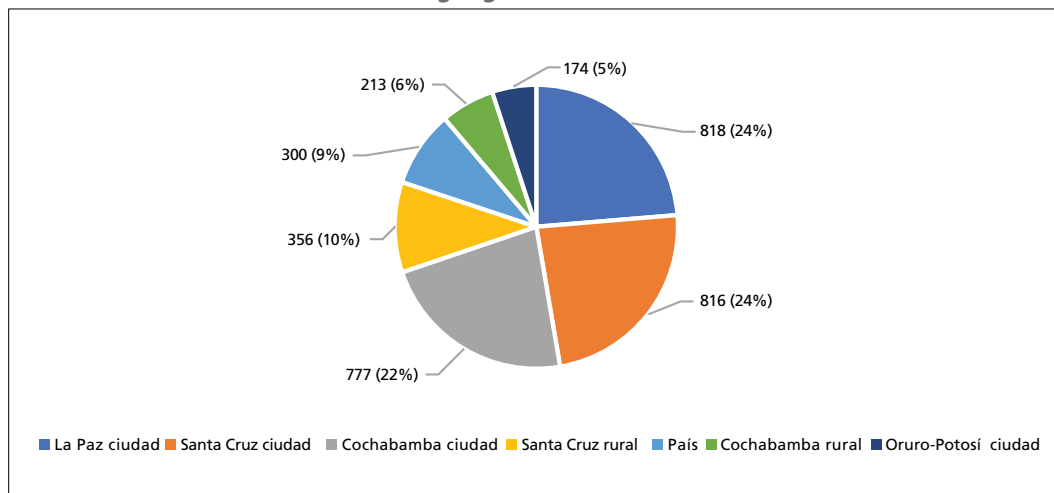
Durante el periodo 1993-2005, cuando se implementaron las reformas de segunda generación, los ámbitos geográficos escenario de 82% de los conflictos (3.454 de un total de 4.239) fueron de nuevo la ciudad de La Paz con 25% (818), la de Santa Cruz con 24% (816), la de Cochabamba con 22%

(777), el ámbito rural de Santa Cruz con 10% (356), los conflictos con ámbito nacional con 9% (300), el ámbito rural del departamento de Cochabamba con 6% (213) y las ciudades de Oruro y Potosí con el 5% (174) (gráfico 18).

La aparición del ámbito rural del departamento de Santa Cruz tiene que ver con los conflictos que se desarrollaron allá cuando se decidió capitalizar la empresa nacional de hidrocarburos que tiene en ese departamento la segunda zona en importancia de pozos petroleros. En cuanto a la ciudad de Santa Cruz, subió al segundo puesto en conflictos debido



Gráfico 18. Ubicación geográfica de los conflictos, 1992-2005



Fuente: elaboración propia con información del Observatorio de Conflictos-Ceres.

al asunto de la capitalización de los hidrocarburos y la reactivación de los conflictos originados en las demandas por descentralización.

Aparece también el ámbito rural de Cochabamba, debido a los conflictos cocaleros, en especial con la política de coca cero del gobierno Banzer-Quiroga (Plan dignidad), que se planteaba una erradicación total de los cultivos de hoja de coca en el trópico de Cochabamba. Asimismo, por los conflictos por el agua en la ciudad de Cochabamba (guerra del agua).

Finalmente, los ámbitos rurales de los departamentos de Oruro y Potosí, que vivían los últimos estertores de la minería estatal y la reconversión privatizadora hacia los “contratos de riesgos compartido”, que durante la década de los noventa abarcaría las principales minas y yacimientos antes estatales (Ostria, 2001).

Durante el periodo 2006-2015, con la “política en las calles” en el poder, los principales ámbitos geográficos que fueron escenario de 89% de los conflictos (5.732 de un total de 6.411) fueron, una vez más, la ciudad de La Paz con 26% (1.459), seguida de Santa Cruz con 23% (1.323), la ciudad de Cochabamba con 23% (1.297), el ámbito rural de los

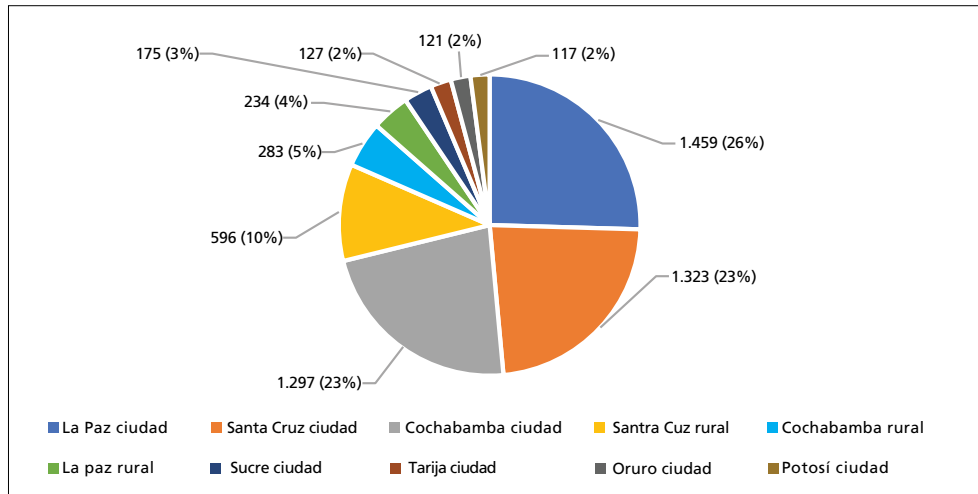
departamentos de Santa Cruz con 10% (596), de Cochabamba con 5% (283), y del departamento de La Paz con 4% (234), la ciudad de Sucre con 3% (175), la de Tarija con el 2% (127), la ciudad de Oruro con 2% (121) y la de Potosí con 2% (117) (gráfico 19).

En este escenario aparecen las principales ciudades capitales donde surgen los conflictos por la autonomía departamental (Media Luna), y donde se sitúan los enfrentamientos entre pobladores urbanos y rurales a favor y en contra del gobierno del presidente Evo Morales y sus políticas en el marco del “proceso de cambio”. La ciudad de Sucre aparece a raíz de la Asamblea Constituyente, los conflictos que esta generó, pero también por los que surgieron a raíz de la demanda por la “capitalidad”, que demandaba la capitalidad plena¹⁵ en la ciudad de Sucre. El caso de la de Potosí se centró en los fuertes conflictos que se dieron entre el comité cívico de esa ciudad y el gobierno por una agenda de más de veinticinco puntos, y con Oruro por el diferendo limítrofe entre ambos departamentos.

15 En Bolivia la capital de la república es la ciudad de Sucre y en ella se sitúa el poder judicial, mientras que La Paz es la capital administrativa del país y allí están las sedes del poder ejecutivo y legislativo.



Gráfico 19. Ubicación geográfica de los conflictos, 2006-2015



Fuente: elaboración propia con información del Observatorio de Conflictos-Ceres.

Asuntos en disputa y objetivos del conflicto

Asuntos en disputa

Los asuntos en disputa o por lograr son los principales incentivos de los actores para situarse en una situación de conflicto.

En el periodo largo comprendido entre 1970 y 2015 (cerca de medio siglo), los principales asuntos objeto de disputa tienen que ver con demandas de tipo económico (35,4%), seguidas de las demandas coyunturales en contra de las políticas públicas propuestas por los diferentes gobiernos o aquellas por modificaciones legales. En cuanto a las demandas sociales (14,2%) fueron las terceras en importancia (gráfico 20).

Por otro lado, al analizar el último periodo, 2006-2015, en el que se supondría que con la llegada de la "política en las calles" al poder se posibilitó la solución de la mayor parte de las demandas sociales e institucionales a partir de una mayor participación social y profundización y ampliación democrática, el cambio más notorio tiene que ver con que el asunto de mayor disputa son los asuntos político coyunturales (27,1%), que representan a los conflictos en contra de las políticas públicas implementadas por

el gobierno y la demanda por modificaciones a algunas de las leyes vigentes, siguiéndoles en importancia las demandas económicas (24,2%), mientras que en tercer lugar estuvieron las demandas sociales con 20,3% (gráfico 21).

Objetivos

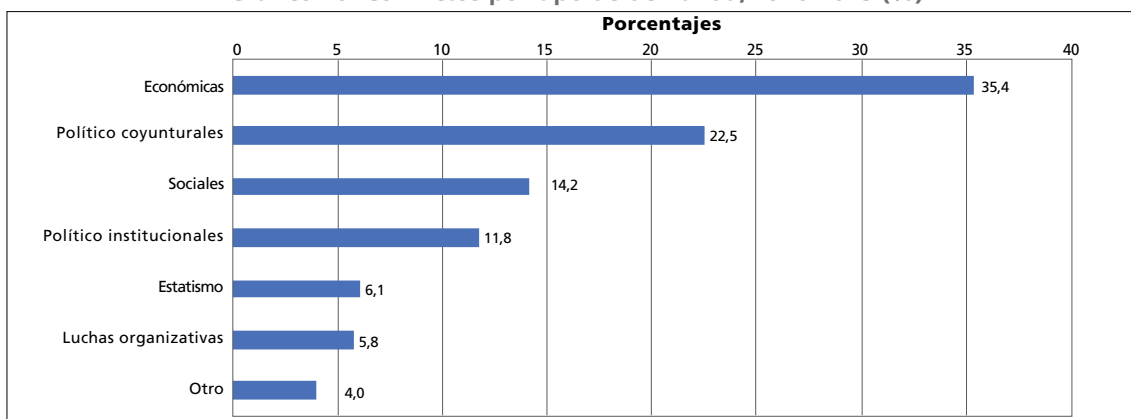
Al desagregar cada una de las temáticas expuestas con anterioridad vemos que en el periodo largo de 1970 a 2015 los principales objetivos de los conflictos fueron rechazar al gobierno con 12,1%, demandas por cambios de leyes o normas legales con 9%, por aumentos salariales con 8,6%, por salarios atrasados con 8,5% y apoyo a la zona en conflicto con 8%, entre las más importantes (gráfico 22).

Los objetivos que menos conflictos suscitaron en el periodo analizado fueron el apoyo al gobierno con 1,3%, las demandas por mayor participación en la gestión de gobierno con 2%, conflictos intra-organizacionales con 2,5%, demandas por mejores condiciones de trabajo con 2,8% y por respeto a los derechos humanos o cumplimiento del marco jurídico vigente con 3% (gráfico 22).

Al hacer el mismo ejercicio durante el último periodo analizado, 2006-2015, se tiene también que los

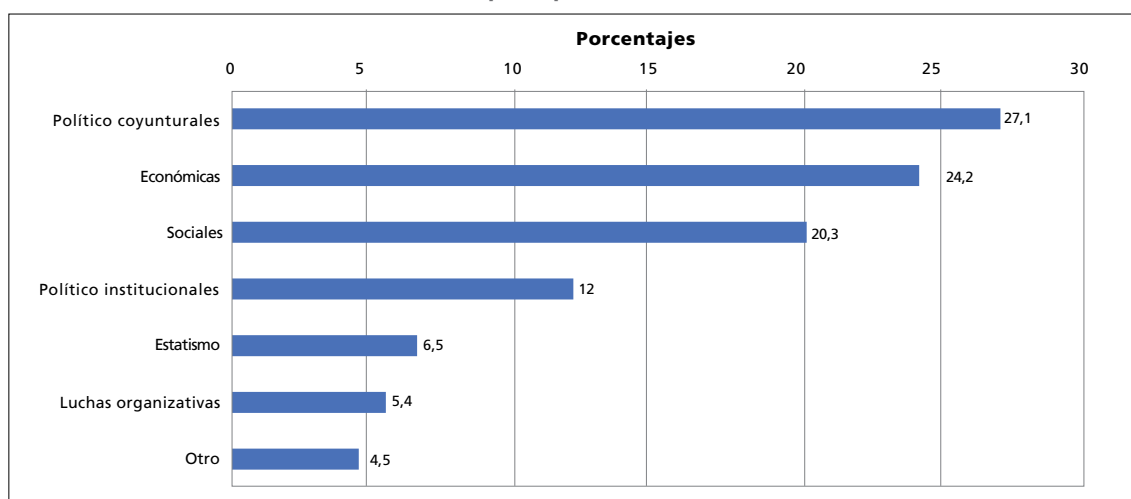


Gráfico 20. Conflictos por tipo de demanda, 1970-2015 (%)



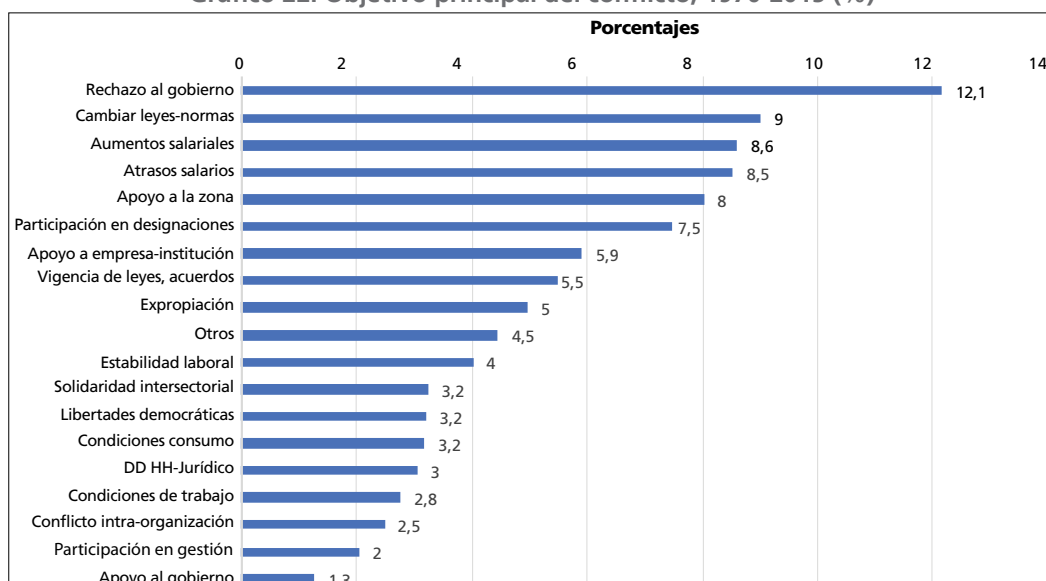
Fuente: elaboración propia con información del Observatorio de Conflictos-Ceres.

Gráfico 21. Conflictos por tipo de demanda, 2006-2015 (%)



Fuente: elaboración propia con información del Observatorio de Conflictos-Ceres.

Gráfico 22. Objetivo principal del conflicto, 1970-2015 (%)



Fuente: elaboración propia con información del Observatorio de Conflictos-Ceres.



objetivos más importantes de los conflictos fueron el rechazo al gobierno con 16,4%, seguido del apoyo a la zona en conflicto con 10,1%, la demanda por mayor participación en las designaciones con 9%, demandas por expropiaciones con 7,8% y por cambios de leyes o normas legales con 7,7% (gráfico 23).

Los objetivos que menos conflictos suscitaron en ese mismo periodo fueron las demandas por mejores condiciones de trabajo con 1,3%, el apoyo al gobierno con 2,2%, los conflictos por objetivo de solidaridad intersectorial con el 2,5%, demandas de incremento de las libertades democráticas con el 2,5% y por mejoras en las condiciones de consumo con 2,7% (gráfico 23).

El conflicto y sus formas

No todos los conflictos se expresan de la misma manera, y en Bolivia en el periodo largo de 1970 a 2015 la forma más común de su expresión fueron las “marchas y manifestaciones”, con el 28,4% de ocurrencia, seguidas por las “huelgas de tiempo definido” con 14,1%, las “huelgas de hambre” con el 11,9%, las “huelgas por tiempo indefinido” con

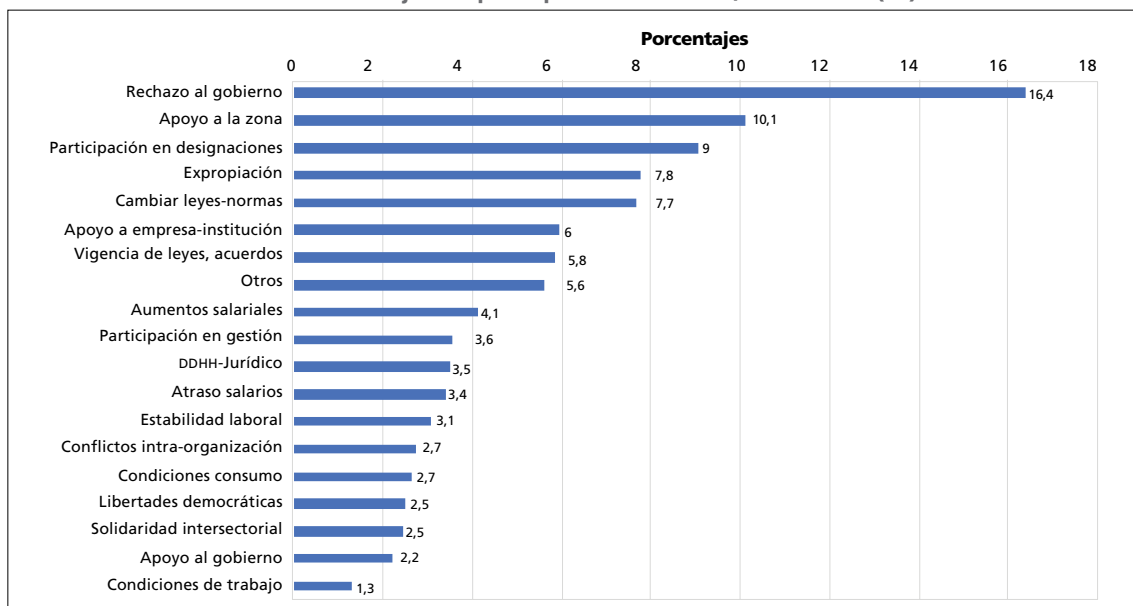
11,5%, los “enfrentamientos, tomas o motines” con 11,3%, los “bloqueos de vías rurales” con 8,5% y los “bloqueos de vías urbanas” con 6,5%, entre los más importantes (gráfico 24).

Al analizar el último periodo, 2006-2015, se verifica que las “marchas y manifestaciones” siguieron siendo la principal expresión de los conflictos, con el 37%, mientras que en el segundo lugar se ubican ahora los “enfrentamientos, tomas y motines” con 15,8%, aspecto preocupante, pues este tipo de manifestación de la violencia es la que conlleva un mayor nivel de violencia. Siguen los “bloqueos de vías rurales” con 14,4%, los “bloqueos de vías urbanas” con 10,4% y las “huelgas de hambre” con 7,7%, entre las más importantes (gráfico 25).

Los actores

Los principales actores involucrados en el desarrollo de conflictos durante el periodo largo entre 1970 y 2015 fueron, en primer lugar, los sectores medios urbanos con 42,9%, seguidos de los obreros con 13,6%, los sectores populares urbanos con 10,5% y la ciudadanía en general con 9,3% (gráfico 26).

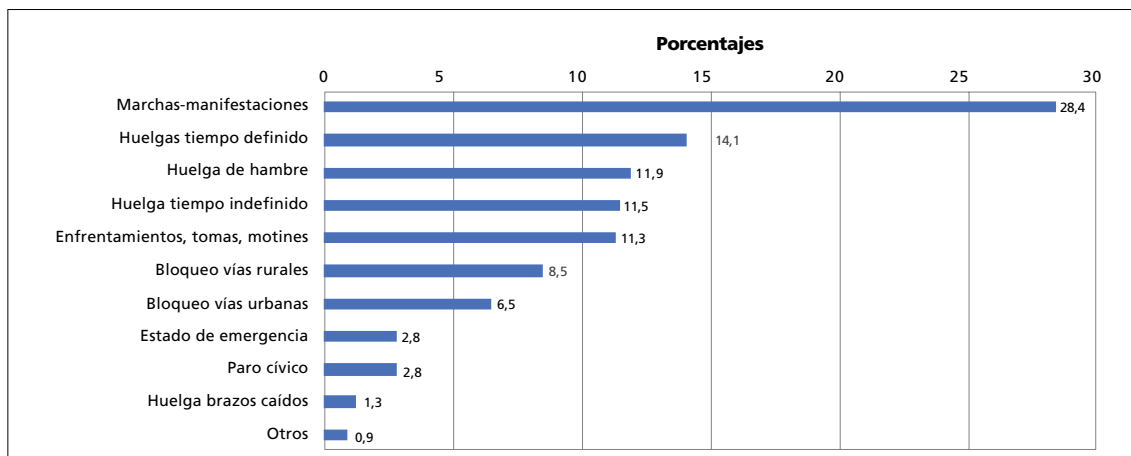
Gráfico 23. Objetivo principal del conflicto, 2006-2015 (%)



Fuente: elaboración propia con información del Observatorio de Conflictos-Ceres.

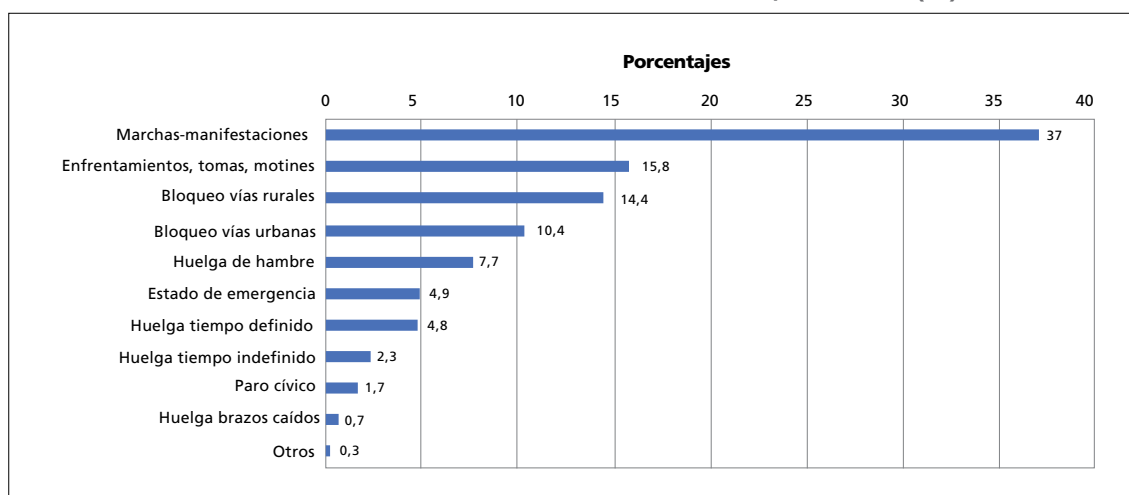


Gráfico 24. Forma de manifestación de los conflictos, 1970-2015 (%)



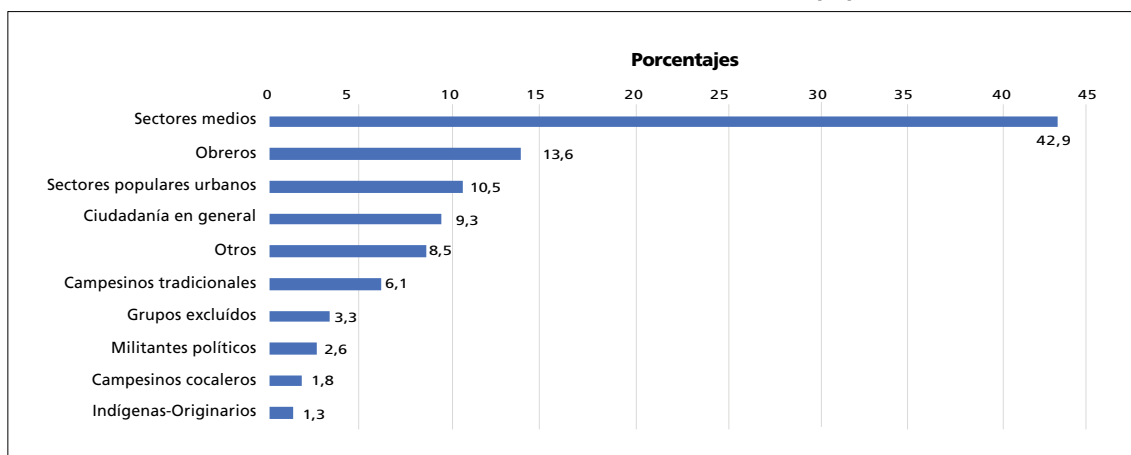
Fuente: elaboración propia con información del Observatorio de Conflictos-Ceres.

Gráfico 25. Formas de manifestación del conflicto, 2006-2015 (%)



Fuente: elaboración propia con información del Observatorio de Conflictos-Ceres.

Gráfico 26. Actores en conflicto, 1970-2015 (%)



Fuente: elaboración propia con información del Observatorio de Conflictos-Ceres.



Si observamos finalmente el último periodo analizado (2006-2015), es evidente que los sectores medios urbanos siguieron siendo los responsables de la mayor parte de los conflictos, con 33,5%, seguidos de los sectores populares urbanos con 19,5%, aspecto que refuerza el nuevo patrón poblacional eminentemente urbano de Bolivia, ahora con más de 70% de su población viviendo en los ámbitos urbanos (gráfico 27).

Factores coyunturales que explican los conflictos

¿Por qué, con la llegada de Evo Morales y la “política en las calles al gobierno”, y la consecuente solución a muchos de los problemas que eran demanda social, los conflictos durante sus gestiones de gobierno son más elevados que en los pasados treinta y cinco años?

Varios factores permiten responder a esta pregunta. Sin embargo, son cuatro los que explican gran parte de la respuesta, tal como se explica a continuación.

El Proceso de cambio impulsado por los gobiernos del presidente Evo Morales

El primer factor tiene que ver con los ya analizados conflictos generados a partir de los cambios radicales que impulsó Morales al inicio de su primer mandato, que supusieron una reconfiguración de poder político en los ámbitos nacional, regional y local, y generaron detonantes de conflictividad con quienes antes detentaban ese poder y se han visto desplazados o han perdido posiciones de privilegio, con el objetivo de mantener algunas de sus prerrogativas o lineamientos de desarrollo regional.

La conformación de la Media Luna, la “lucha autonómica” regional y la ejecución de los referéndum autonómicos en los nueve departamentos del país o el enfrentamiento de las “dos bolivias, la confrontación entre el estado y el mercado o la política contra la economía política” (Rojas, 2015) durante la reali-

zación de la Asamblea Constituyente, son un claro ejemplo del pulso político que debió enfrentar el presidente Morales en pos de los objetivos del “Proceso de cambio”.

En las siguientes gestiones el gobierno siguió utilizando la fuerza de su mayoría absoluta en el poder legislativo para aprobar políticas públicas “inconsultas”, exacerbando a actores sociales afines a sí y empujándolos a engrosar las cada vez mayores filas de la oposición, como en los casos de la Cidob (Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia) y el Conamaq (Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu) a partir de la política de avasallamiento del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Secure.

La promoción de la violencia estatal física y simbólica institucional y no institucional

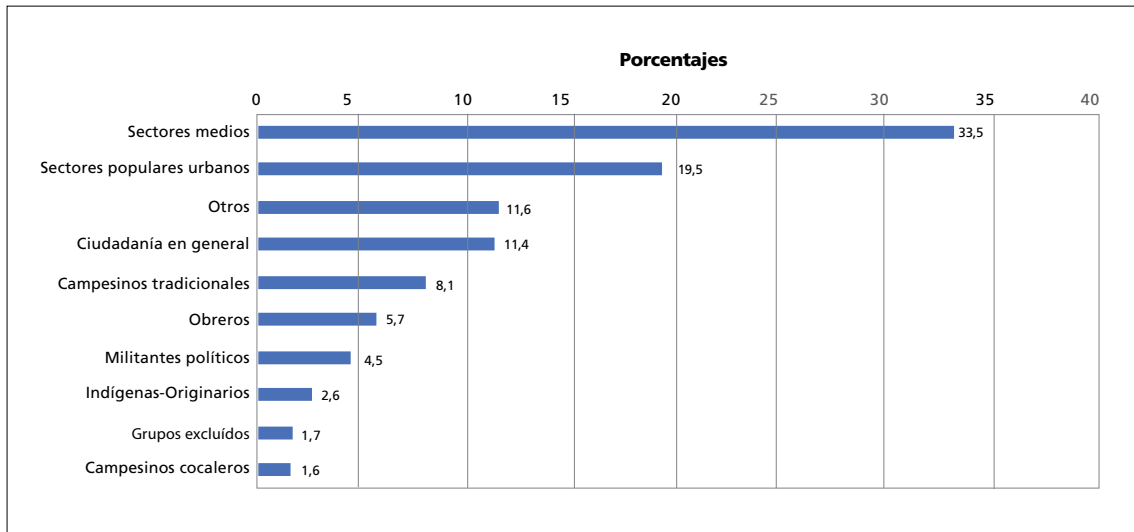
Si bien el estado tiene el uso legítimo de la fuerza pública, de la violencia física para precautelar el territorio, el cumplimiento de la ley y el orden público, la legitimidad y las consecuencias de su uso dependen de las formas de cumplimiento del marco constitucional, sean físicas o simbólicas.

En el transcurso de sus sucesivos mandatos, el gobierno del presidente Evo Morales ha segmentado el uso legítimo de la fuerza física de diversas formas. Inicialmente lo utilizó para aplacar a quienes trataron de mantener el estado (neo) liberal y se oponían al proceso de cambio impulsado por el nuevo régimen, reprimidos en sus demandas y movilizaciones públicas. Sin embargo, no sucedía lo mismo con las movilizaciones sociales por demandas sectoriales u otras de los grupos emergentes pro-gobierno: en este último caso había una suerte de “dejar hacer”. Es decir, que la primera segmentación del uso de la fuerza fue entre quienes se oponían o estaban a favor del gobierno (cuadro 1).

Posteriormente, habiendo ganado el pulso a los movimientos regionales opositores en relación con



Gráfico 27. Actores en conflicto, 2006-2015 (%)



Fuente: elaboración propia con información del Observatorio de Conflictos-Ceres.

Cuadro 1. Tipos segmentados de violencia física o simbólica

		VIOLENCIA	
		FÍSICA	SIMBÓLICA
INSTITUCIONALIDAD	SÍ	Represión "Dejar hacer"	"Estrangulamiento financiero"
	NO		Fomento del conflicto entre organizaciones sociales

Fuente: elaboración propia.

sus políticas reformistas, el uso de la violencia física se utilizó para reprimir movimientos a favor del gobierno pero descontentos con alguna de sus políticas públicas, como en el caso de los indígenas en

su defensa del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Secure, reprimidos violentamente por la policía en su campamento de Chaparina, donde había hombres, mujeres, niños y ancianos. La segunda



segmentación del uso de la fuerza física se dio entonces hacia organizaciones afines al gobierno, pero en contra de algunas de sus políticas.

La violencia pasó así de ser física a ser también simbólica, institucional y no institucional. La simbólica institucional surge en las desavenencias entre el gobierno y algún gobierno subnacional de oposición, por lo que el primero impone un “estrangulamiento financiero” que genera conflictos y división entre actores regionales o locales, debilitando posiciones y fomentando el incentivo al pacto.

Por su parte, la violencia simbólica no institucional surge cuando el gobierno fomenta el enfrentamiento entre organizaciones sociales, en unos casos mediante la promoción de enfrentamientos entre organizaciones afines a él, pero con diferencias en términos programáticos. Y en otros entre organizaciones afines y otras de la oposición¹⁶. El ejemplo más claro del primer caso es también la defensa del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Secure, cuando los movimientos cocaleros salieron en defensa del gobierno y enfrentaron a los indígenas, movilizándose y amenazando con desbaratar violentamente la “marcha indígena”.

La tercera segmentación del uso de la fuerza supone, además de la física, el uso de la violencia simbólica institucional o no institucional, propiciando el en-

frentamiento y la amenaza entre actores regionales y locales, y entre organizaciones sociales. El caso de última segmentación es interesante también porque tiende a distorsionar las estadísticas del conflicto, ya que, “artificialmente”, el “adversario” deja de ser el gobierno y pasa a ser alguna organización social enfrentada a otra.

Acordar para no cumplir

Otro de los factores que revitaliza y renueva la ocurrencia de conflictos sociales en Bolivia tiene que ver con una actitud de suma cero entre los contendores.

Por una parte, están los diferentes niveles de gobierno, que carecen de una cultura institucional para prevenir y gestionar los conflictos, debido a varias razones:

- ◆ Primero, se tiene como cultura gubernamental el objetivo de firmar acuerdos con las organizaciones sociales movilizadas de forma tal de, coyunturalmente, desmovilizar a los sectores sociales, lo cual genera una espiral de convenios que oficialmente no tienen un administrador o gestor ni sistemas que permitan la sistematización de las demandas acordadas por cumplir ni, tampoco, un sistema de alerta temprana que permita, con anticipación, estar alertas ante el vencimiento de plazos para el cumplimiento de ofertas gubernamentales. Es decir que los diferentes niveles de gobierno incumplen constantemente los plazos y los acuerdos, reavivando los conflictos y generando la noción de que “el gobierno nunca cumple”.
- ◆ Segundo, los elevados niveles de rotación de personal en las entidades estatales, que impiden la consolidación de una curva de aprendizaje y la acumulación de conocimientos organizacionales sobre prevención y gestión de los conflictos. El nuevo personal entra a aprender sobre la gestión, no conoce los acuerdos ni sus tiempos límites de cumplimiento, y rápidamente se ve enfrentado a conflictos de los que desconoce hasta los antecedentes mínimos. Es de esperar entonces que, ante esta situación y las presiones políticas para

16 Como se verá más adelante, el gobierno ha impulsado la creación de la denominada Coordinadora por el Cambio (Conalcam), que aglutina a una serie de organizaciones sociales afines al mismo y se constituye en defensora de este y de sus reformas. La Conalcam regularmente se encarga de amenazar a las organizaciones sociales que se movilizan en contra del gobierno o de ejecutar movilizaciones similares para medir fuerzas. Por ejemplo, se recoge de las noticias su posición ante las demandas del Comité cívico de Potosí en contra del gobierno: “Damos un plazo de 48 horas para que todos los compañeros que están en movilización deben replegarse a sus comunidades y reflexionar de manera profunda para reanudar el diálogo, un diálogo sincero para llegar al pueblo sin ninguna medida de presión», explicó en conferencia de prensa, el dirigente de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), Feliciano Vegamonte”. <http://www.elcorreo.eu.org/Bolivia-detalles-de-un-conflicto-en-pleno-desarrollo-en-Potosi?lang=fr>



su resolución, y carente de conocimientos mínimos de gestión y resolución de conflictos, este personal se vea forzado a firmar nuevos convenios, reiniciándose así el círculo vicioso que alimenta la conflictividad.

Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil, paradójicamente, consideran el diálogo como la mejor manera de resolver los conflictos pero recurren una y otra vez a ellos, con posturas intransigentes de suma cero que empujan a un escenario en el que una parte gana y la otra pierde, demostrando una “mentalidad poco proclive a la concertación, cuyas consecuencias pueden transformar a quien la exhibe, en la parte perdedora” (Rojas, 2015); y en las que las dirigencias, para demostrar capacidades de liderazgo a sus bases, empujan a los diferentes gobiernos contra las cuerdas hasta que firman un convenio, siendo este instrumento la demostración de una “cuasi-victoria”, que aun cuando irreal en la práctica, es importante desde el punto de vista simbólico, pues permite mantener al gobierno como deudor.

El hecho resultante es una lógica de relaciones inversa entre el estado y la sociedad, en la cual aquello “que no debería funcionar (la presión, la movilización, el bloqueo), funciona; y aquello que debería funcionar (el diálogo, la concertación, la negociación), no funciona porque no resulta eficaz” (Rojas, 2015). Una lógica que debilita la democracia institucional y fortalece la política en las calles.

El contexto internacional favorable e ingresos extraordinarios

El último factor está relacionado con la coyuntura económica internacional favorable de principios de siglo, que permitió que la economía boliviana se beneficie de ingresos extraordinarios, que motivaron el incremento de los conflictos debido a las demandas de organizaciones sociales afines al gobierno, ya sea por: 1) expectativas de una mayor tajada de una “torta en crecimiento”; 2) afectaciones de política pública a las

cuotas políticas o público-administrativas establecidas originalmente; o 3) salidas o entradas de organizaciones sociales a la coalición política del gobierno y la necesidad de reorganizar las cuotas de poder.

En consecuencia, es necesario analizar la magnitud de los efectos de bonanza que produjo, en la economía boliviana, la expansión económica mundial y el alza del precio de las materias primas¹⁷, para entender los incentivos y las motivaciones de los actores sociales para el conflicto rentista.

Es así que los ingresos extraordinarios tanto en cuenta corriente como en la cuenta capital de la balanza de pagos, además de expandir el comercio exterior, tuvieron repercusiones internas considerables. Entre ellas la que más llamó la atención fue la holgura de las cuentas fiscales, que contribuyó a su vez, significativamente, al crecimiento del PIB, y convirtió una economía de 8 mil millones de dólares en otra de más de 30.000 millones (gráfico 28).

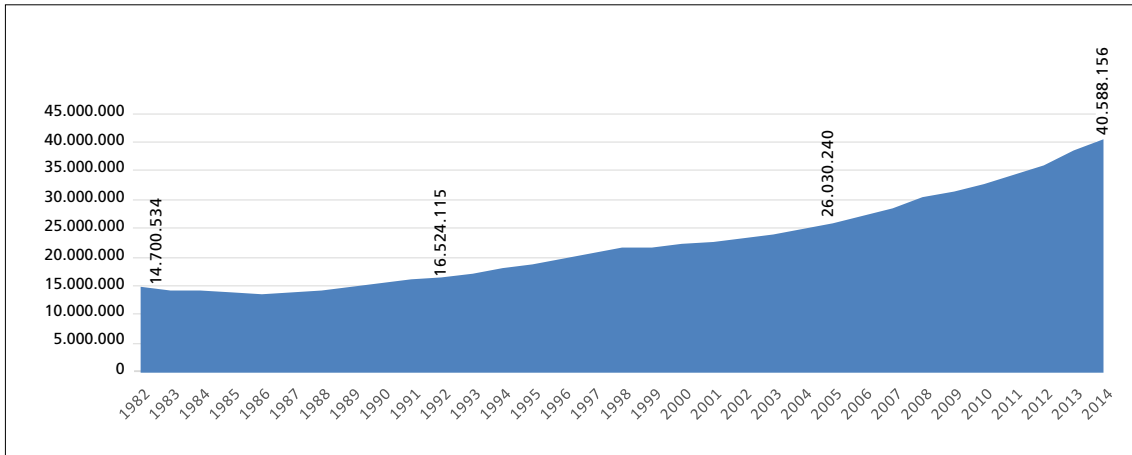
Los ingresos extraordinarios posibilitaron superar rápidamente la restricción de ahorro para financiar las inversiones, la restricción externa para financiar las importaciones y la restricción fiscal para financiar el gasto público (Morales, 2014), pasando de alrededor de 600 millones de dólares anuales en los primeros cinco años del siglo veintiuno a poco más de 5.000 millones en 2016 (gráfico 29).

En el marco del estado autonómico la distribución de los recursos públicos a las entidades territoriales autónomas (ETA) supuso el mismo auge de ingresos, beneficiando a los gobiernos municipales, universidades y gobernaciones departamentales (gráfico 30). Es decir que el rápido y considerable crecimiento de los ingresos públicos tuvo una repercusión a lo ancho y alto del país, pasando de poco más de 225 millones de dólares a principio de siglo a más de 1.500 en 2015.

17 Incremento que se debió a varias causas, entre las que destacan claramente dos: “el ingreso de China a la economía mundial y las políticas financieras seguidas por los Estados Unidos para evitar una recesión económica” (Jemio, 2014).

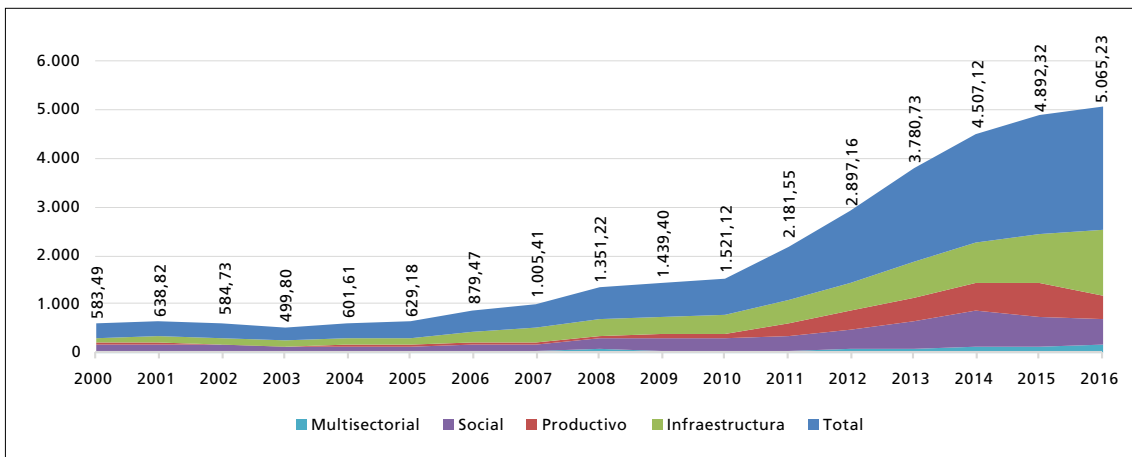


Gráfico 28. Producto interno bruto, 1982-2014
(a precios de mercado y en miles de bolivianos 1990)



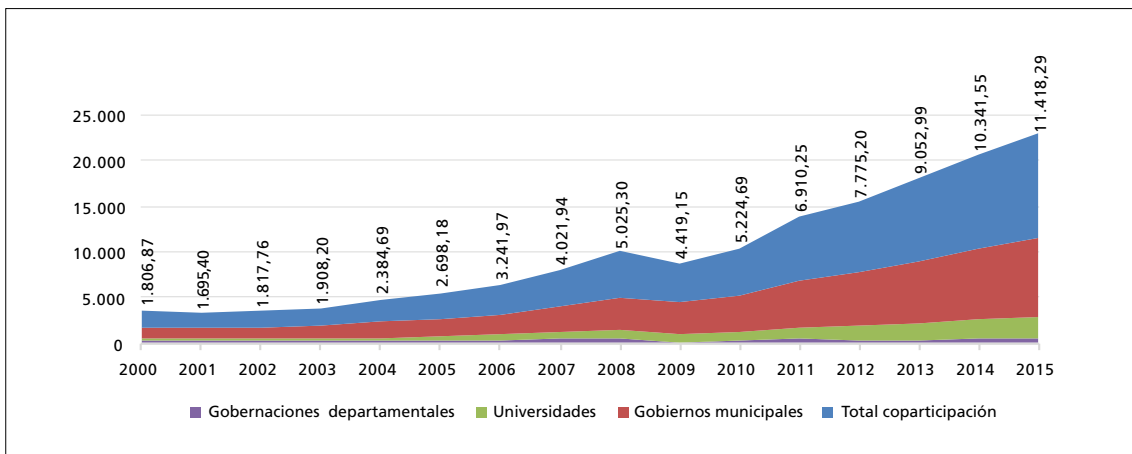
Fuente: elaboración propia con información del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Gráfico 29. Inversión pública ejecutada según sector económico, 2000-2016 (en millones de US\$)



Fuente: elaboración propia con información del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Gráfico 30. Coparticipación tributaria según entidad, 2000-2015 (en millones de bolivianos)



Fuente: elaboración propia con información del Instituto Nacional de Estadística (INE).



Nadie podría haber imaginado que el auge de los recursos extraordinarios sería tan grande ni prolongado (cuadro 2), pues las condiciones de los precios internacionales de materias primas cambiaron, incrementándose significativamente los precios del petróleo y del gas natural (gráfico 31). Lo mismo sucedió con el precio de los minerales, dando valor incluso a los deshechos de minerales del pasado y posibilitando la implementación de proyectos mineros que habían tenido un largo periodo de maduración (Laserna, 2014).

Esta bonanza se amplió mucho más debido al alivio de la deuda externa, que la redujo a menos de la mitad, sin que esto fuera impedimento para contratar nuevos empréstitos, incrementando aún más la liquidez en las arcas gubernamentales y duplicando la deuda externa, que en 2015 estaba en US\$6.340,80 (gráfico 32) y actualmente está en cantidades superiores a los 7.000 millones de dólares.

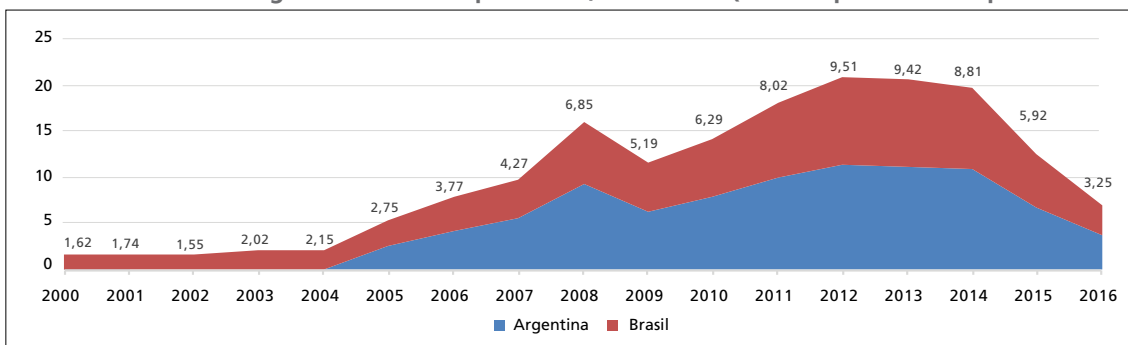
Cuadro 2. Crecimiento de los precios internacionales de las principales exportaciones bolivianas, 2005-2013 (en porcentaje)

Petróleo*	74
Plata	226
Oro	217
Estaño	202
Zinc	38
Plomo	120
Soya	132

* El precio del gas natural está indexado al del petróleo.

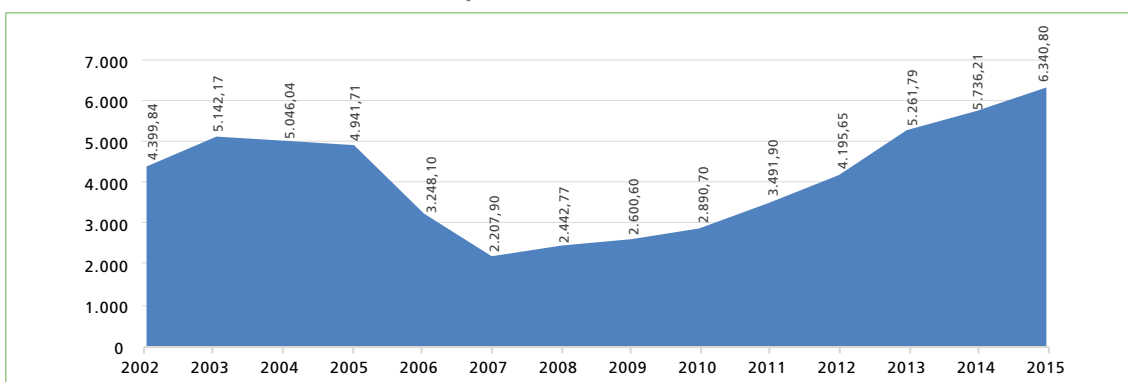
Fuente: Morales, 2014.

Gráfico 31. Precios del gas natural de exportación, 2000-2016 (dólares por miles de pies cúbicos)



Fuente: elaboración propia con información del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Gráfico 32. Saldo de la deuda pública externa, 2002-2015 (en millones de US\$)



Fuente: elaboración propia con información del Instituto Nacional de Estadística (INE).



Desde 2006 el sector público ha contado con más de 100.000 millones de dólares, gastando un promedio anual del triple que en las gestiones pasadas, y con una participación del gasto corriente de 65% de los ingresos totales y el gasto de capital con 27%, a pesar de la fuerte expansión de la actividad empresarial del estado. Este incremento en el gasto corriente ha generado importantes compromisos recurrentes a partir de las inversiones realizadas en la creación de empresas públicas y la de diversos bonos¹⁸.

El auge de la economía boliviana y el crecimiento del PIB repercutieron inmediatamente en el incremento de las recaudaciones tributarias, que pasaron de más de 1.600 millones de dólares en 2004 a casi 9.000 millones en 2015 (gráfico 33), ampliando como nunca antes las posibilidades de gasto e inversión y generando los incentivos para que el rentismo y el conflicto se vean exacerbados.

Esta situación de elevada conflictividad, que fue de la mano con el auge económico internacional, el incremento del precio de las materias primas y su efecto positivo en el crecimiento de la economía en Bolivia, tiene una correlación directa debido a que: “el crecimiento generado únicamente por fuentes externas [exógeno] está positivamente relacionado con el conflicto, pues tales fuentes externas tienden a intensificar la búsqueda de beneficios y otros tipos

de competencia por la apropiación” (Evia, Laserna y Skaperdas, 2008)¹⁹.

En resumen, los cuatro factores analizados: 1) las reformas radicales del “proceso de cambio”; 2) la promoción del conflicto desde el gobierno; 3) la cultura de suma cero en la sociedad civil y el acordar para no cumplir gubernamental; y 4) un crecimiento extraordinario de los ingresos basado en variables exógenas, fueron en su mayor parte las causales para la continuidad y el crecimiento de los conflictos en el país.

En especial el último de los factores, debido al carácter “rentista” de casi todas las organizaciones sociales en Bolivia, que han aprendido que el conflicto es la vía más rápida para obtener respuestas del estado, en el marco de una democracia híbrida que la mayoría de las veces no canaliza ni responde las demandas de la población.

Como explica Rojas (2012), se ha pasado de una democracia de alta tensión, “que metaboliza de manera recurrente los conflictos que mantienen casi en una permanente crisis de gobernabilidad a sus gobiernos, y en riesgo de un quiebre disruptivo a la democracia”, a una democracia callejera, que “tiene como ingrediente un sinfín de conflictos de diversa intensidad social, pero sin generar crisis de gobernabilidad a sus gobiernos ni poner en riesgo la democracia”. La primera responde a una sociedad en la que hay una brecha muy grande en cuanto a desigualdad y discriminación, que condicionan la política a extremos maximalistas y adversos, mientras que la segunda corresponde a una sociedad donde se cuenta con una sociedad media nivelada, con mayor movilidad ascendente, pero en la cual las organizaciones sociales aún luchan con fiereza por cuotas redistributivas y los sectores privilegiados protegen sus privilegios ganados.

18 *Bono Juancito Pinto*: cuyo objetivo es aliviar los costos indirectos de la educación pública, tales como el transporte y los útiles escolares, mediante una transferencia monetaria condicionada destinada a los niños de ocho cursos del sistema educativo, seis de ellos correspondientes a nivel de primaria y los dos primeros cursos de secundaria de las unidades educativas fiscales (estatales) de todo el país (Cepal, 2012).

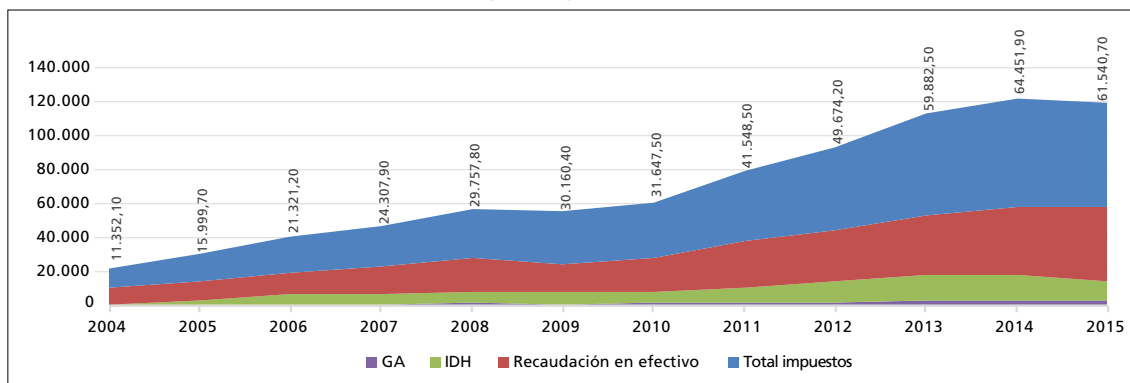
Renta dignidad: que establece pagos anuales a los adultos mayores, diferenciando el mismo si tienen o no una jubilación.

Bono Juana Azurduy: incentivo económico condicionado (asistir a los controles pre y postnatales/cumplir con las vacunas a los menores) que reciben todas las madres y sus hijos menores a los 2 años de edad y cuyo objeto es contribuir a disminuir la mortalidad materno-infantil y la desnutrición crónica.

19 Relación que es inversa en el caso del crecimiento endógeno, pues el conflicto afecta las expectativas de los agentes económicos, que a su vez tienden a reducir la inversión privada, que puede considerarse como fuente principal del crecimiento futuro (Evia, Laserna y Skaperdas, 2008).



Gráfico 33. Recaudaciones tributarias por impuesto, 2004-2015 (en millones de bolivianos)



GA: gravamen arancelario.

IDH: impuesto directo a los hidrocarburos.

Fuente: Elaboración propia con información del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Toda democracia fuerte cuenta con un capital social fortalecido debido al incremento de las capacidades organizativas de las organizaciones sociales, que mediante su participación y control social retroalimentan la democracia. Sin embargo, en el caso de Bolivia la fortaleza de su capital social se ha generado a partir de la necesidad de contar con las herramientas de coordinación y movilización necesarias para lograr objetivos sectoriales, de clase, gremiales o corporativos que por la vía de la democracia institucional no se pueden alcanzar.

Es entonces lo que podría llamarse un desarrollo de “capital social perverso”, que con sus fortalezas no suma a esfuerzos de fortalecimiento democrático institucional, y más bien las utiliza para amenazar, forzar y arrancar rentas coyunturales al estado, que terminan debilitando la institucionalidad democrática, desgarrando el tejido social y generando incertidumbre y desconfianza generalizadas, y, a veces, además, violencia.

Podemos advertir entonces que si bien el gobierno del presidente Evo Morales no está en cuestión, sí lo están sus políticas dependiendo de a qué actores sociales beneficie o perjudique. En consecuencia, también están en cuestión las cuotas de poder en constante reacomodo. Ambos aspectos cuestionados, y dadas las características del gobierno de la política en las calles, se determinan por vías diferentes a las institucionales: la calle.

Actores estratégicos y territorialidades del conflicto actual

Durante la Colonia, los principales actores generadores de conflictos a partir de la existencia de una hegemonía híbrida fueron las naciones aymara y quechua situadas en las tierras altas y los valles. Sin embargo, de la mano de la Revolución Nacional de 1952 y convertidos en una variedad de actores (campesinos, mineros, gremiales, comerciantes, transportistas, entre otros) ampliaron su presencia a la totalidad del territorio nacional.

Los campesinos fueron el ícono de un proyecto de construcción de una cultura nacional unificada durante la Revolución de 1952, y se encargaron de ser la fuerza modernizadora del país y de la ocupación territorial, constituyéndose en el principal actor del mercado de tierras, el mercado de trabajo, la producción y la migración interna y externa.

De ese movimiento campesino surgieron los cocaleiros, que siendo hoy un actor diferente ha avanzado en la titulación individual de sus tierras, cuentan con una estructura de multiproducción que les ha permitido diversificar sus ingresos, tienen una elevada dependencia del trabajo asalariado y, debido a la limitación legal para el cultivo de hoja de coca, cuyas nuevas generaciones se encuentran a la expectativa de nuevas tierras que colonizar.



El acelerado proceso de urbanización de las últimas décadas generó la aparición de nuevos actores, eminentemente urbanos, como las juntas vecinales, gremiales (artesanos, comerciantes y otros) y transportistas, que sumados a los existentes (universitarios, asalariados, discapacitados, rentistas, sindicatos urbanos de salud y educación, entre otros) se ubican en los ámbitos geográficos que hoy representan a más de 70% de la población y de los recursos públicos y privados, demandando recurrentemente soluciones a las nuevas problemáticas locales y metropolitanas.

El proceso de urbanización generó también una ruptura entre el centro y la periferia, no solo desde el punto de vista territorial, sino también en cuanto a cualidad del desarrollo económico e institucional. Las ciudades o territorios fronterizos viven hoy elevados procesos migratorios y problemáticas similares al resto del país, pero con conflictos que cuentan con percepciones diferenciadas, por su convivencia con lo formal e informal como lógica de sobrevivencia.

Actores estratégicos²⁰

Varias investigaciones recientes se han desarrollado para analizar, desde diferentes aproximaciones, a los actores políticos más importantes del país, los clivajes en los que se agrupan (sobre todo económicos, regionales y étnicos), sus intereses y su interrelación conflictiva con los gobiernos de turno.

Robinson (2005) hace un análisis de la economía política detrás del proceso de descentralización bo-

liviano, identificando en una matriz a los principales actores y diferenciándolos entre grupos empresariales, sindicatos, comités cívicos y organizaciones sociales regionales o locales y partidos políticos. A su vez, Evia, Laserna y Skaperdas (2008) desarrollaron un análisis de los conflictos como actividades económicas y sus efectos sobre el ingreso y el crecimiento económico, utilizando inicialmente la tipología de actores de Robinson y agregando otros actores sobre la base del análisis de todos los conflictos registrados en medios de prensa escrita desde 1970 a 2005.

Sin embargo, de 2005, a partir de la llegada de la “política en las calles” al poder, a la fecha, mediados de 2017, la composición de actores ha cambiado radicalmente. Muchos de los analizados en investigaciones previas han perdido peso específico: gobernaciones, comités cívicos o partidos políticos; otros han logrado centralidad: cooperativas mineras, transportistas, coccaleros y gremiales, por ejemplo, constituyéndose en la base dura de sustento político y social del proceso de cambio impulsado por el presidente Morales; finalmente, otros que han logrado sus objetivos y son orgánicos y participan del gobierno actual: Conamaq, CSUTCB, Bartolinas, entre otros.

Los clivajes y las territorialidades se han modificado también a partir del vertiginoso proceso de urbanización, las migraciones internas, los cambios generados por la acumulación económica alcanzada en el periodo reciente de expansión de la economía, la ampliación e inclusión democrática y la penetración política y corporativa del partido gobernante (MAS) en las organizaciones sociales. Todo lo cual ha llevado a que los clivajes de tipo económico y étnico se vayan diluyendo, generando actores con características híbridas y con territorialidades nacionales.

Los actores estratégicos “tradicionales” y los “nuevos” vinculados a los principales conflictos de actualidad en el país; así como, sus intereses y su afinidad política con el actual gobierno se analizan en el cuadro 3.

20 Es importante distinguir los actores estratégicos del resto de los actores de los conflictos. Algunos de ellos se distinguen por su recurrencia temporal, pero su rasgo más distintivo es, sin duda, su capacidad de asumir temas de interés nacional, apropiándose de la agenda política, su capacidad interpelladora del gobierno, de generar un clima de desobediencia civil o de ingobernabilidad. En ese sentido, son actores con alto grado de organización, llegando en algunos casos a constituir estructuras matrices o paraguas de otras entidades más pequeñas. Son también reivindicativamente integrales, ya que no solo se movilizan por sus propios intereses y pueden cohesionarse fácilmente ante amenazas a sus intereses grupales, haciendo que a mediano o largo plazo puedan generar identidades propias (Fundación Unir, 2012).



Cuadro 3. Principales actores del conflicto actual

● + 1. Central Obrera Boliviana (COB)					
Antecedentes	Estructura	Intereses	Posicionamiento político++	Afiliaciones	Comentarios
<ul style="list-style-type: none"> • Fundada el 17 de abril de 1952 en el marco de la Revolución Nacional. • Central sindical más importante de Bolivia, aunque hoy ya no tiene la fuerza/influencia del pasado. • Representaba inicialmente a mineros, obreros fabriles, estudiantes y campesinos, pero a lo largo de los años ha ido incorporando nuevos sectores laborales como profesionales, trabajadores asalariados e independientes del campo y la ciudad, y otros con dependencia o no de la ley general del trabajo. • Sus relaciones con todos los gobiernos han sido difíciles. 	<p>Cuenta con:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comité Ejecutivo Nacional. • Nueve Centrales Obreras Departamentales (COB) en los departamentos de La Paz, Oruro, Potosí, Cochabamba, Chuquisaca, Tarija, Santa Cruz, Beni y Pando; y Centrales Obreras Regionales (COR). 	<ul style="list-style-type: none"> • Defensa de los intereses laborales y salariales de sus afiliados. • Anualmente reivindica el incremento del salario mínimo nacional. 	<p>A favor del MAS-IPSP en términos ideológicos y "expectante" o neutro en términos de la política pública laboral y salarial (***)</p>	<p>Confederación de Trabajadores de América Latina (CTAL).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El gobierno de Evo Morales (MAS-IPSP) ha planteado medidas de apoyo a los sectores que la COB defiende, incrementando anualmente el salario mínimo, determinando incrementos salariales anuales para mantener el valor adquisitivo del salario, creación del "Doble aguinaldo" cuando el PIB del país sobrepasa en 4,5% de crecimiento anual, y la reforma de la metodología del cálculo de la inflación sobre una nueva canasta básica.
● + 2. Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB)					
Antecedentes	Estructura	Intereses	Posicionamiento político++	Afiliaciones	Comentarios
<ul style="list-style-type: none"> • Fundada el 26 de junio de 1979. • Organización más grande del país y una de las más diversas, que aglutina a trabajadores y sindicatos campesinos de los pueblos originarios aymara, quechua y guaraní. • Cuenta con federaciones en los departamentos de La Paz, Oruro, Potosí, Cochabamba, Chuquisaca, Tarija, Santa Cruz, Beni y Pando. 	<p>Se encuentra estructurada de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comité Ejecutivo Nacional. • Federaciones departamentales. • Federaciones regionales. • Federaciones provinciales. • Centrales agrarias. • Sub centrales. • Sindicatos agrarios. 	<ul style="list-style-type: none"> • Lograr para los pueblos indígenas originarios de Bolivia un desarrollo económico sostenible equitativo y justo, manteniendo la identidad originaria, mediante la gestión sostenible de los recursos naturales con participación indígena y campesina, cuidando el medio ambiente, garantizando el acceso a la tierra y territorio. • Otros. 	<p>A favor del MAS-IPSP en términos ideológicos y programáticos (*****)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Central Obrera Boliviana (COB). • Coordinadora Nacional por el Cambio (Conalcam). • Pacto de Unidad y Compromiso+++. 	<p>El proceso de cambio impulsado por el gobierno de Evo Morales tiene como punto central el rescate y dignificación de los pueblos indígenas y originarios.</p>

Continúa en la página siguiente

<p>● + 3. Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia-Bartolina Sisa (CNMCIQB-BS)</p>					
Antecedentes	Estructura	Intereses	Posicionamiento político++	Afiliaciones	Comentarios
<ul style="list-style-type: none"> • Fundada el 10 de enero de 1980 en La Paz. • Organización más grande de mujeres del país. • Fundadoras del MAS-IPSP. • Cuenta con Federaciones en los departamentos de La Paz, Oruro, Potosí, Cochabamba, Chuquisaca, Tarija, Santa Cruz, Beni y Pando. 	<p>La organización está conformada por:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Veintiséis agrupaciones. • Doce de ellas nacionales • Cinco representativas de las indígenas. 	<p>Promocionar la participación plena de la mujer campesina e indígena de Bolivia en la toma de decisiones políticas, sociales y económicas.</p>	<p>A favor del MAS-IPSP (*****).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Central Obrera Boliviana (COB). • Coordinadora Nacional por el Cambio (Conalca). • Pacto de Unidad y Compromiso. 	<ul style="list-style-type: none"> • Varios de sus miembros han formado parte de los gabinetes ministeriales del presidente Evo Morales. • Una de sus miembros fue la presidenta de la Asamblea Constituyente. • Siempre se movilizan en defensa del gobierno y de sus políticas.
<p>● + 4. Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (Conamaq)</p>					
Antecedentes	Estructura	Intereses	Posicionamiento político++	Afiliaciones	Comentarios
<ul style="list-style-type: none"> • Fundado el 22 de marzo de 1997. • Aglutina a las organizaciones de las nacionalidades y pueblos indígenas de las tierras altas de Bolivia; es decir, a los ayllus aymara, quechua y urus de los departamentos de Potosí, Chuquisaca, La Paz, Tarija y Cochabamba. 	<p>Se encuentra compuesto por dieciséis ayllus de los departamentos de Potosí, Chuquisaca, La Paz, Tarija y Cochabamba.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Su máximo órgano de decisión es el Congreso nacional (Jach'a Tanchawhi), en el que participan dos parejas (hombre y mujer) de cada ayllu. 	<p>Reconstruir los ayllus, marcas y suyus del Qullasuyu y transformar el estado uninacional en un estado plurinacional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Inicialmente a favor del MAS-IPSP, pero desde 2011 se han generado dos facciones internas, que mantienen a un máximo ejecutivo en representación de cada una. • Una facción a favor del MAS y la otra de oposición, principalmente aliada de la Cidob en defensa de los intereses indígenas y medioambientales (*). 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinadora Nacional para el Cambio (hasta diciembre de 2011). • Pacto de Unidad y Compromiso (hasta diciembre de 2011). 	
<p>● + 5. Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (Cidob)</p>					
Antecedentes	Estructura	Intereses	Posicionamiento político++	Afiliaciones	Comentarios
<ul style="list-style-type: none"> • Fundada el 3 de octubre de 1982, representa a los treinta y cuatro pueblos indígenas de tierras bajas, aunque su fundación fue hecha por los cuatro pueblos más grandes: chiquitanos, ayoreos, guarayos y guaraníes. • Estos pueblos se encuentran en siete de los nueve departamentos del país: Santa Cruz, Beni, Pando, Tarija, Chuquisaca, Cochabamba y La Paz. 	<p>Se organiza para la toma de decisiones en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gran Asamblea Nacional de Pueblos Indígenas. • Asamblea Consultiva Nacional de Pueblos Indígenas. • Comisión Nacional de Pueblos Indígenas. • Directorio nacional. • Así como también en centrales comunales, centrales intercomunales y capitánías. 	<p>Defender los derechos de los pueblos indígenas de las tierras bajas de Bolivia mediante la representación ante instancias públicas y, o, privadas y el fortalecimiento de sus organizaciones representativas, en la búsqueda de su incorporación y participación efectiva en decisiones políticas, sociales, económicas y culturales del país, en los ámbitos del desarrollo local, regional, nacional e internacional.</p>	<p>Inicialmente a favor del MAS-IPSP. Actualmente en una posición de oposición en contra de las políticas de avasallamiento del Tipnis y otras áreas protegidas, así como de las que afectan el medio ambiente (*).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinadora Nacional para el Cambio (hasta diciembre de 2011). • Pacto de Unidad y Compromiso (hasta diciembre de 2011). 	<p>Organizadores de la primera Marcha por el territorio y la dignidad (1990), de la segunda Marcha por la tierra, el territorio, participación política y desarrollo (1996), la Marcha por el territorio y los recursos naturales (2000), la Marcha por la soberanía popular, el territorio y los recursos naturales (2002), la Marcha nacional por la tierra y el territorio (2006), la sexta Marcha indígena (2007), la VII Gran marcha indígena por el territorio, las autonomías y los derechos de los pueblos indígenas (2010) y la VIII Marcha indígena de los pueblos indígenas del Oriente, Chaco y Amazonia Boliviana (2011) en defensa del Tipnis.</p>



● + 6. Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia (CSCIB) o Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB)					
Antecedentes	Estructura	Intereses	Posicionamiento político++	Afiliaciones	Comentarios
<ul style="list-style-type: none"> • Fundada el 18 de febrero de 1971, es un sindicato campesino de comunidades rurales aymaras, quechuas, guaraníes y otros pueblos de tierras altas que han migrado a tierras bajas (colonizadores) en busca de mejores condiciones de vida. • Aglutina campesinos de los departamentos de La Paz, Cochabamba, Tarija, Santa Cruz, Chuquisaca y Beni. 	<p>La Confederación se encuentra constituida por veinticuatro federaciones regionales y departamentales en los departamentos de La Paz, Cochabamba, Tarija, Santa Cruz, Chuquisaca y Beni.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La CSCIB es la organización matriz de los Reconstituidos Pueblos Originarios de Bolivia, que lucha por la autodeterminación de las naciones originarias de Kollasuyo y la Amazonia. • La CSCIB es una organización revolucionaria que busca la unidad de los sectores marginales para cambiar el sistema neoliberal por otro más justo, equitativo y solidario, sin excluidos, oprimidos ni explotados. 	<p>A favor del MAS-IPSP. Además, es de los fundadores de la Coordinadora Nacional para el Cambio (Conalcam) (*****).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Central Obrera Boliviana (COB). • Coordinadora Nacional para el Cambio. 	<p>El líder de la CSCIB en 2010 fue elegido presidente del Conalcam y senador del estado plurinacional de Bolivia por el MAS-IPSP.</p>
7. Coordinadora Nacional para el Cambio (Conalcam)					
Antecedentes	Estructura	Intereses	Posicionamiento político++	Afiliaciones	Comentarios
<ul style="list-style-type: none"> • Fundada el 22 de febrero de 2007 durante el desarrollo de la Asamblea Constituyente. • Funciona como organización coordinadora de los movimientos sociales alineados con el gobierno del MAS-IPSP. 	<p>Está compuesta por el presidente y vicepresidente del estado plurinacional de Bolivia, las organizaciones representativas de los movimientos sociales, la directiva nacional del MAS-IPSP y la Brigada Parlamentaria del MAS-IPSP.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El 2010, para ampliar su rango de acción incorporó en sus estatutos organizaciones departamentales y regionales. A finales de ese año había incorporado veinte organizaciones sociales del ámbito nacional y a las cooperativas mineras, partidos políticos de izquierda, gremiales (sindicatos de vendedores), magisterio urbano y rural, juntas vecinales, agremiaciones de pequeñas y microempresas, organizaciones de jóvenes y comités cívicos. 	<p>Mobilizar a las organizaciones sociales afines al MAS-IPSP para defensa del "proceso de cambio" y todas las reformas que este conlleva.</p>	<p>A favor del MAS-IPSP (*****).</p>		<ul style="list-style-type: none"> • Organización que se activa a iniciativa del MAS-IPSP para defender al gobierno y sus reformas y enfrentar a organizaciones sociales movilizadas en contra. • Cuenta en su reglamentación con sanciones a los dirigentes y miembros de organizaciones sociales miembros que generen conflictos al gobierno, división en las organizaciones o no defiendan el proceso de cambio y su implementación.

Continúa en la página siguiente

● + 8. Asociación Departamental de Productores de Coca (Adepococa)++++				
Antecedentes	Estructura	Intereses	Posicionamiento político++	Afiliaciones
<ul style="list-style-type: none"> • Fundada el 20 de julio de 1983. • Aglutina a todos los productores de hoja de coca de la región de los Yungas de La Paz, provincias Nor Yungas, Sud Yungas e Inquisivi. 	Se encuentran constituidos en trece regionales.	Defender los intereses de los productores y la producción de coca originaria, ancestral y tradicional.	Inicialmente a favor del MAS-IPSP, y actualmente en la oposición por las modificaciones legales en torno a la coca que han sido en beneficio de los productores del trópico de Cochabamba (Chapare) (**).	Si bien su accionar se centra en el departamento de La Paz, existen otras asociaciones de productores no reconocidas por la ley general de la coca en el mismo departamento.
● + 9. Coordinadora de las seis Federaciones de Productores de Hoja de Coca del Trópico de Cochabamba (FPCTC)				
Antecedentes	Estructura	Intereses	Posicionamiento político++	Afiliaciones
<ul style="list-style-type: none"> • Aglutina a todos los productores de hoja de coca de la región del trópico del departamento de Cochabamba, provincias Chapare, Carrasco y Tiraque. 	Cuenta con treinta centrales sindicales, organizadas en seis federaciones.	Defender los intereses de los productores.	<ul style="list-style-type: none"> • A favor del MAS-IPSP. Son la base original del partido. • Sin embargo, se oponen a algunas de las políticas sectoriales (*****). 	Coordinadora Nacional para el Cambio.
● + 10. Federación Nacional de Cooperativas Mineras (Fencomin)				
Antecedentes	Estructura	Intereses	Posicionamiento político++	Afiliaciones
<ul style="list-style-type: none"> • Fundada el 21 de diciembre de 1968 por trabajadores mineros, que explotaban ilegalmente minerales, pero que a partir de la Revolución Nacional de 1952 se organizaron en sindicatos y accedieron a las primeras concesiones mineras legales. • A partir de 1970 se constituyeron en cooperativas mineras. 	Integrada por: <ul style="list-style-type: none"> • Catorce federaciones departamentales y regionales. • 1.700 cooperativas. • 160.000 socios en los departamentos de Potosí, Oruro, La Paz y Cochabamba. 	Representar y defender los intereses del movimiento cooperativo minero y propagar y defender los principios de independencia y autonomía de las cooperativas mineras de Bolivia.	<ul style="list-style-type: none"> • A favor del MAS-IPSP, incluso habiendo tenido importantes enfrentamientos con pérdida de vidas humanas en ambos bandos. • Actualmente tiene tres viceministros: <ul style="list-style-type: none"> • De Cooperativas, dependiente del Ministerio de Trabajo. • De Cooperativas Mineras, dependiente del Ministerio de Minería, y Metalurgia. • Viceministerio de Transportes. Cuenta asimismo con asambleístas o parlamentarios nacionales, departamentales, alcaldes (****). 	Figura que se utilizó en el pasado para mitigar las capas de desempleados de las empresas públicas o privadas, y que, por lo tanto, empezaron a recibir beneficios estatales como financiamiento y asistencia técnica de la Corporación Minera de Bolivia (Comibol), no aplicación de la ley general del trabajo, reducciones impositivas y casi ningún control medioambiental, que continúan hasta el presente.



● + 11. Confederación Sindical de Choferes de Bolivia (CSCHB)				
Estructura	Intereses	Posicionamiento político++	Afiliaciones	Comentarios
<p>♦ Fundada el 3 de mayo de 1936 en la ciudad de Oruro.</p> <p>♦ Al momento de su fundación agrupaba a las federaciones de Sucre, La Paz, Potosí, Cochabamba, Santa Cruz, Tarija, Oruro, Beni y Pando, siendo la ciudad de Villazón la única que sin ser un departamento cuenta con su federación por ser miembro fundador.</p> <p>♦ En la actualidad se han sumado las de Beni y Pando.</p>	<p>Defender los derechos del chofer así como interponer ante el gobierno una serie de demandas sectoriales como el abastecimiento constante de combustible, mantenimiento del Sistema Tributario Integrado (STI), vivienda, salud, créditos blandos y subvenciones, entre otros.</p>	<p>Afines al MAS-IPSP, aunque no hay una alianza formal. Sin embargo, como parte del apoyo han reducido casi al máximo su conflictividad. Tienen representantes en los poderes ejecutivo y legislativo bajo la sigla del MAS-IPSP (****).</p>	N/D	<p>Los representantes del transporte internacional han sido la facción con mayores conflictos con el gobierno del MAS-IPSP.</p>
● + 12. Confederación de Gremiales de Bolivia (CGB)				
Antecedentes	Estructura	Intereses	Posicionamiento político++	Afiliaciones
N/D	<p>Cuenta con:</p> <ul style="list-style-type: none"> Federaciones en seis departamentos del país: La Paz, Cochabamba, Santa Cruz, Chuquisaca, Tarija y Potosí. Regionales en cinco ciudades intermedias. Denominadas "Especiales", que engloban actividades específicas. 	<p>Precautelar por los intereses y las reivindicaciones de sus miembros, gremiales, artesanales y todo aquel que se encuentre en las calles vendiendo algún objeto o mercancía.</p>	<ul style="list-style-type: none"> A favor del MAS-IPSP. En muchos casos se han constituido en el brazo ejecutor del gobierno central para generar conflictos a los alcaldes de oposición en el ámbito local (****). 	<p>Nacional para el Coordinadora Cambio.</p>
				<p>Comentarios</p> <p>Si bien están agregados en un gremio sindical, sus actuaciones mediante acciones conflictivas tienen objetivos locales y muy rara vez actúan como gremio en la totalidad de los departamentos en los cuales tienen presencia.</p>

- + Los colores corresponden a la ubicación geográfica, véase el mapa 2, infra.
- ++ Calificación de afinidad con el gobierno del MAS-IPSP: (*) baja o nula; (**) más de acuerdo que de desacuerdo con las políticas públicas del gobierno; (****) muy de acuerdo con las políticas públicas del gobierno; (*****) completamente de acuerdo con las políticas públicas del gobierno.
- +++ Documento firmado por varias organizaciones sociales campesinas, indígenas y pueblos originarios en 2002, y que en su momento supuso un apoyo social importante a la demanda para la realización de la Asamblea Constituyente, independiente de los partidos políticos y el parlamento. A la fecha quedan muy pocos de los miembros originales que firmaron el pacto.
- ++++ Si bien la ley 906 del régimen general de la coca establece las zonas de producción "autorizada" y "no autorizada", existen variadas asociaciones de productores de hoja de coca en estas últimas zonas de producción (sujetas a erradicación) y que se encuentran en conflicto con el gobierno para ser reconocidas.

Fuente: Elaboración propia con información de Wikipedia, Cedla, 1989, Rueda, 2005, Robinson, 2005, Michard, 2008, Malá, 2008, Zuazo, 2008, Unir, 2012, Chamorro, 2013.



Ubicación territorial de los actores estratégicos

La ubicación geográfica de la presencia de las organizaciones sociales estratégicas es importante puesto que puede representar las capacidades de articulación, organización, alianzas estratégicas y la agregación/representación de conflictos de otros actores de menor tamaño y gravitación (mapa 2).

Como se explicó, con pocas excepciones, la mayoría de los actores estratégicos tienen una presencia en más de la mitad del total de departamentos del país. Esta presencia nacional se ha visto fortalecida a partir de la articulación y coordinación que les ha posibilitado, a los actores afines al gobierno del MAS-ISPS, la Coordinadora Nacional por el Cambio (Conalcam).

Otro aspecto importante es la presencia de la mayor parte de los actores estratégicos en el denominado "eje del desarrollo" compuesto por los departamen-

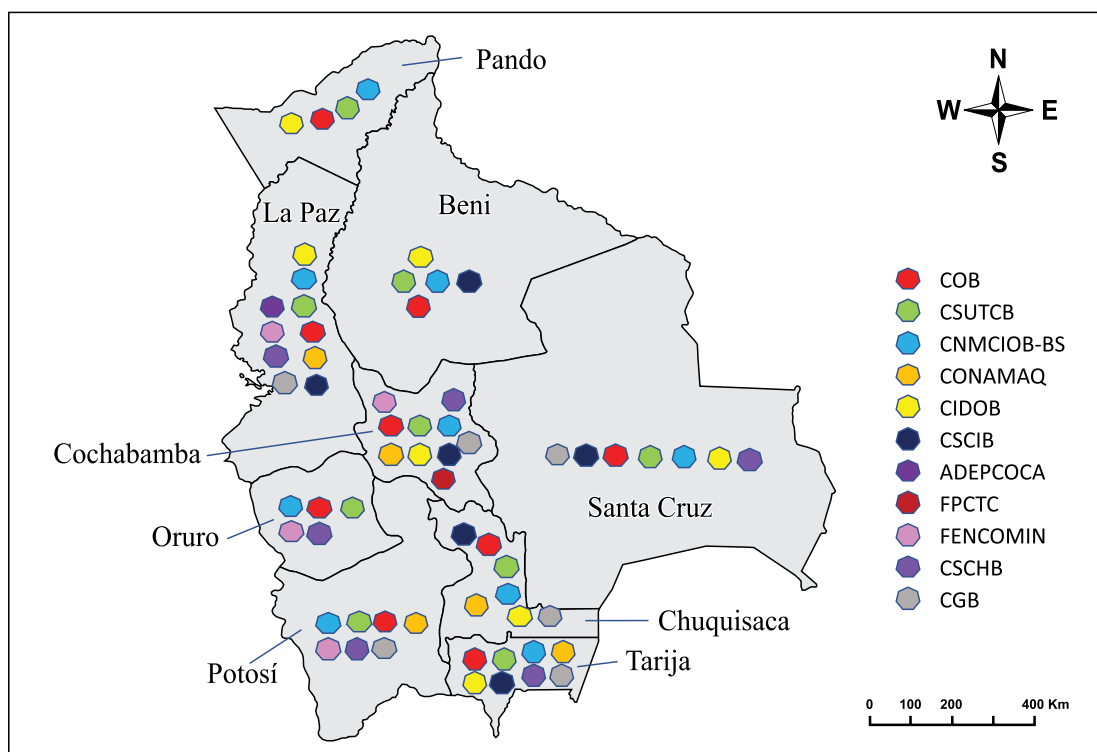
tos de La Paz (diez de doce organizaciones sociales presentes), Cochabamba (diez de doce) y Santa Cruz (siete de doce) (mapa 2).

Actores estratégicos, conflictos y violencia

Los actores estratégicos analizados con anterioridad pueden ser organizados en los siguientes grupos (cuadro 4), dependiendo del grado de generación de violencia durante el desarrollo de sus conflictos.

Como puede evidenciarse, si bien el número de conflictos en Bolivia es superior al de los países vecinos, el nivel de violencia asociado a los mismos tiende a ser bajo y por lo general está vinculado a violencia simbólica. La mayor parte de los actores pertenecientes a la "política en las calles" hoy son parte del gobierno, o al menos varias de sus facciones, aspecto que ha reducido sus incentivos al conflicto.

Mapa 2. Ubicación territorial de los actores estratégicos



Fuente: elaboración propia.


Cuadro 4. Actores, conflictos y violencia

Actor	Grado de violencia de sus conflictos	Comentarios
1. Central Obrera Boliviana (COB)	Bajo	Las manifestaciones de la COB suelen involucrar la utilización de “cachorros” de dinamita, que son utilizados como instrumentos para llamar la atención y amedrentar. Sin embargo, hoy tiene un posicionamiento afín al gobierno, lo que ha supuesto un mínimo de movilizaciones.
2. Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB)	Mediano	Integra el Conalcam y mediante este ejerce violencia simbólica no institucional en defensa del gobierno.
3. Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia-Bartolina Sisa (CNMCIOSB)	Mediano	Integra el Conalcam y por su intermedio ejerce violencia simbólica no institucional en defensa del gobierno.
4. Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (Conamaq)	Bajo	Sus movilizaciones son pacíficas y sujetas a violencia física de parte de las fuerzas del orden por medio del uso de gases. En 2011 salió del Conalcam y su afinidad con el gobierno se rompió debido a los avasallamientos a territorios indígenas (Tipnis) sin cumplimiento de la consulta previa establecida en la Constitución política del estado.
5. Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (Cidob)	Bajo	Sus movilizaciones son pacíficas y sujetas a violencia física de parte de las fuerzas del orden por medio de gases. En 2011 salió del Conalcam y su afinidad con el gobierno se rompió debido a los avasallamientos a su territorio (Tipnis) sin cumplimiento de la consulta previa establecida en la Constitución política del estado.
6. Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia (CSCIB) o Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB)	Mediano	Integra el Conalcam y por medio de este ejerce violencia simbólica no institucional en defensa del gobierno.
7. Coordinadora Nacional para el Cambio (Conalcam)	Mediano	Ejerce violencia simbólica no institucional en defensa del gobierno.
8. Asociación Departamental de Productores de Coca (Adepcoca)*	Mediano	Hoy se encuentra en contra de la ley 906 del régimen general de la hoja de coca, por haber sido formulada para beneficiar a los productores del trópico de Cochabamba (Chapare). En sus movilizaciones han ejercido violencia simbólica amenazando con la prohibición de la entrada a sus territorios de autoridades gubernamentales.
9. Coordinadora de las seis Federaciones de Productores de Hoja de Coca del Trópico de Cochabamba (FPCTC)	Mediano	Integra el Conalcam por medio del cual ejerce violencia simbólica no institucional en defensa del gobierno.
10. Federación Nacional de Cooperativas Mineras (Fencomin)	Alto	Si bien es una organización social afín al gobierno, cuando se encuentra en contra de alguna disposición en contra de sus intereses se moviliza de forma violenta con la utilización de dinamita en sus marchas y bloqueos. Por lo general, sus protestas tienen como saldo múltiples heridos y muertos tanto en sus filas como en las de la policía. Por ejemplo, en sus últimas manifestaciones han dinamitado la puerta del Ministerio de Minería, así como asesinado al viceministro de Interior (Rodolfo Illanes). Por otro lado, cuando se suceden problemas en las minas entre mineros asalariados y los mineros cooperativistas, los enfrentamientos por lo general dejan muertos y heridos por la utilización de dinamita para atacarse mutuamente.
11. Confederación Sindical de Choferes de Bolivia (CSCHB)	Alto	Sus bloqueos y paros en las ciudades o caminos del país suelen ser violentos con quienes no acatan sus medidas y se movilizan en sus vehículos. Las formas de violencia más utilizadas tienen que ver con la rotura de cristales a los vehículos privados y cuando se trata de un vehículo de transporte público rotura de cristales y “chicotazos”+ de forma pública al conductor, sin tomar en cuenta las sanciones posteriores dentro de los sindicatos.
12. Confederación de Gremiales de Bolivia (CGB)	Alto	Si bien sus protestas no solían estar cargadas de violencia, hoy sí, dependiendo del alcalde contra el cual ejercen presiones: si es un opositor al gobierno, las medidas tienden a volverse violentas con agresiones a funcionarios ediles, vandalismo urbano y bloqueo de vías vehiculares.

* Si bien la ley 906 del régimen general de la coca establece las zonas de producción “autorizada” y “no autorizada”, existen variadas asociaciones de productores de hoja de coca en estas últimas zonas de producción (sujetas a erradicación) y que están en conflicto con el gobierno para ser reconocidas.

+ Normalmente, entre varias personas agarran al conductor y otras lo agreden físicamente de forma reiterada, en público, con golpes de cinturón. Cuando la prensa entrevista a los agresores, estos aprovechan para mandar mensajes de amenaza y escarmiento con las imágenes violentas que protagonizan.

Fuente: Elaboración propia.



Sin embargo, los hechos conflictivos de los últimos años que derivaron en actos de violencia tienen que ver con los tres actores mencionados, en especial con el grupo que genera más violencia: los cooperativistas mineros.

Los expertos entrevistados concuerdan todos en que los actores sociales con mayores probabilidades de escalar sus conflictos hacia hechos violentos son cuatro: 1) cooperativistas mineros; 2) transportistas; 3) cocaleros; y 4) gremiales (entrevistas a Arias, Calla, Cortez, Eróstegui, Rojas y Toranzo, 2017). Debido principalmente a:

- ♦ Primero, su gran número de afiliados: más de 160.000 cooperativistas mineros; más de 27.000 productores de hoja de coca en los Yungas de La Paz y más de 46.000 productores en el trópico de Cochabamba-Chapare; más de 60.000 transportistas; y más de 560.000 gremialistas a nivel nacional.
- ♦ Segundo, una alta capacidad de organización y coordinación de actividades con presencia en todo el país.
- ♦ Tercero, el origen y la vinculación de sus actividades con la economía informal, con actividades que de a poco le han ido arrancado a los diferentes gobiernos (en los diferentes niveles de gobierno) su cuasi-formalización con bajos niveles de regulación.
- ♦ Cuarto, que son sectores que se han beneficiado no solo de las políticas del “proceso de cambio”, sino del incremento extraordinario de ingresos producto de la dinámica económica expansiva internacional, por lo que en un escenario en el cual la “torta” crece, mayores son los incentivos para competir por “tajadas” más grandes.

Iniciativas para des-escalar la conflictividad

Durante las últimas décadas y en vista del incremento de los conflictos, se empezaron a desarrollar, con

el apoyo de las agencias de cooperación internacional (ACI) y varias organizaciones no gubernamentales (ONG)²¹, una serie de instrumentos para la resolución de los conflictos, que a la larga resultaron ser ineficientes para resolver un aspecto estructural de la cultura política boliviana.

La que más frutos produjo fue la Fundación Unir, que se constituyó para desarrollar los ámbitos de investigación, análisis y transformación constructiva de conflictos, que no fueron de interés gubernamental y que terminó en un esfuerzo cuasiacadémico. Finalmente, cuando las agencias de cooperación internacional culminaron su apoyo financiero no hubo posibilidades de sostenibilidad. Sin embargo, dejó importantes capacidades en diversos recursos humanos que hoy se encuentran aportando desde distintos lugares del país.

Hasta ahora son pocas las propuestas formuladas acerca de cómo debería abordarse una lógica integral de la gestión de conflictos. Sin embargo, en el marco de la formulación del *Informe nacional de desarrollo humano 2006* Gray (2006) planteaba en sus análisis los mismos paralelismos e hibrideces acá expuestos²², pero además planteaba como hipótesis

21 Por ejemplo, Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV), Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (Cipca), Cooperación Técnica Alemana (GTZ), Fundación Unir, Centro de Promoción Minera (Cepromin), Centro Canadiense de Estudios y Cooperación Internacional (Ceci), Capacitación y Derechos Ciudadanos (CDC), Organismo Oficial de la Iglesia Católica (Caritas), citadas en Rojas, 2015.

22 Planteaban el estado como un edificio de dos pisos, donde en el primer piso se “describen los cimientos de poder/élites, institucionalidad formal/paralela, acceso a recursos naturales/tierra y subjetividad corporativa/de clase que se mueven intensamente en la coyuntura”; mientras que en el segundo se “describe aquello que no se mueve sino en ciclos largos de la historia, el *modus vivendi* de acomodaciones, entrelazamientos e hibrideces que explica cómo se hacen funcionales actores temporal o estructuralmente excluidos a proyectos de hegemonía política parcial”. La relación dialéctica entre ambos pisos determina disfuncionalidades e incompatibilidades al interior del orden estatal: 1) “élites débiles, pactos ampliados, coexistencia con la democracia representativa”; 2) “multiplicidad institucional, coexistencia con el constitucionalismo formal”; 3) “subjetividades subalternas, cultura política particularista, coexistencia con los derechos ciudadana-



de partida la existencia de una crisis del *modus vivendi* estatal, una:

crisis de primer y segundo piso, porque no solo se mueven los pilares de constitución de poder de élites, de desgaste institucional y la multiplicación de la cultura política particularista, sino que, también, se erosiona la noción de que el *modus vivendi* actual debe preservarse.

En consecuencia, para solucionar esa crisis estatal se plantean tres escenarios posibles: 1) un cambio hegemónico, idea que, como ya vimos en la larga construcción estatal boliviana, tiene patas cortas; 2) el paso de un *modus vivendi* a otro; y 3) un escenario de empantanamiento.

Gray y el PNUD se decantaron por el segundo escenario, porque este planteaba una:

ventana de oportunidad para generar un nuevo *modus vivendi* más igualitario e incluyente, sin echar por tierra los avances democráticos de los últimos veinte años. Es el único escenario que presumiblemente podría llevarse adelante en relativa paz social y política, sin la turbulencia de un proceso de acción revolucionaria o de respuesta reaccionaria.

Este segundo escenario suponía la implementación de una agenda audaz de reformas y cambios para construir un nuevo orden estatal. La primera línea de reformas suponía un cambio en la estructura de empleo e ingresos del país mediante el paso de una economía de base angosta a otra de base ancha, modificando constitucionalmente el acceso a los recursos naturales; la segunda línea tenía que ver con cambios en la forma del estado para que sea “flexible pero consistente en lo institucional”, no más escenarios de excepciones a las reglas, sino reglas que acoplen excepciones. Es decir, que lo que sean las reglas del juego se cumplan. La tercera suponía nuevas reglas para el establecimiento de pactos po-

nos de la CPE”; y 4) “economía de base estrecha, coexistencia con la economía popular urbana y campesino/indígena” (Gray, 2006).

líticos duraderos que posibilite nuevos escenarios de legitimación al sistema político.

Por otro lado, Evia, Laserna y Skaperdas (2008) plantean la importancia de la construcción social (instituciones, gobernanza o derechos de propiedad), y la necesidad de que las élites de los principales actores contendientes se pongan de acuerdo para cooperar y mejorar la forma en que se distribuye la torta sin cambiarla dramáticamente en sí, teniendo en cuenta un futuro de crecimiento común. Sin embargo, plantean que poco se sabe de cómo, en la práctica, podría fomentarse un acercamiento de las élites en disputa.

Por su parte, Laserna (2011) afirma que el “sentido común” boliviano es estatista, clientelista y corporativo y que los hábitos arraigados en los comportamientos colectivos se sustentan en una mentalidad rentista²³. Que en principio no tiene que ser un comportamiento problemático, pero se torna así debido a las grandes desigualdades y a la debilidad de las instituciones, que al no poder garantizar los derechos de la gente termina generando antagonismo, desconfianza y conflictos de apropiación. Este conflicto, a su vez, se retroalimenta porque los actores sociales perciben la debilidad estatal (tolerancia al conflicto) y apelan a esa manera de expresión, así como cuando verifican que los recursos públicos se distribuyen de acuerdo a la capacidad de presión de los grupos sociales.

A partir del análisis del rentismo y los conflictos, Laserna plantea, desde una perspectiva economicista de incentivos económicos, una “cuarta vía²⁴: ciuda-

23 Laserna (2011) establece que la “renta” se define en general como la remuneración que obtiene el propietario de un recurso por permitir su aprovechamiento económico por otros, siendo la forma más cómoda y sencilla de participar de la actividad económica, pues involucra un riesgo mucho más bajo que el de utilizar dicho recurso como capital productivo, y menos esfuerzo que el de emplear la creatividad y fuerza de trabajo. Por eso, es lógico que sea la fuente de ingresos más deseada. Y es al deseo de obtener una renta al que se denomina “rentismo”.

24 Después de analizar los pros y contras de las otras vías de gestión de la riqueza natural: 1) la opción privatista; 2) la opción estatista; y 3) la opción institucional.



danía y propietización social”, a manera de pensar en una alternativa que permita escapar de la trampa del rentismo, reduciendo los incentivos al mismo, y por ende, reduciendo la conflictividad. Y que consiste en la transferencia directa, en efectivo, de una parte de las rentas petroleras a los ciudadanos (aunque inicialmente la propuesta se refiere a las rentas petroleras, nada impediría incluir en esta opción a otras rentas generadas por los recursos naturales, empezando por los mineros y terminando con la tierra y el agua). Es decir, “afirmando el acceso a un patrimonio común como un derecho ciudadano, y por tanto universal, no excluyente ni diferenciado”.

En consecuencia, Laserna plantea que el impacto político de esta medida podría ser:

gigantesco, pues definiría de una manera totalmente nueva la relación entre los ciudadanos y el estado; otorgando a los primeros el poder y la libertad de decidir lo que hacen con sus recursos, y la responsabilidad de asumir las consecuencias de sus decisiones, y obligando al estado y al sistema político a poner más cuidado en la administración de los recursos públicos. Lo que es más importante, esta opción eliminaría de raíz el rentismo corporativo pues no habría recursos que disputar, y las personas tendrían acceso a lo que les corresponde sin necesidad de organizarse, presionar ni enfrentarse a otras.

Posibilitando, por ende, reducir los incentivos al conflicto.

Finalmente, Rojas (2015) formula las siguientes propuestas para un ciclo integral de prevención y gestión de los conflictos:

- ♦ *Prevención de conflictos*: plantea una iniciativa que tiene que ver con la creación de un Observatorio del Malestar/Bienestar Social, que permita: 1) correlacionar la conflictividad con indicadores sociales, económicos, políticos e institucionales, para generar una cartografía aterrizada de la distribución (y constitución) de malestar/bienestar sociales; y 2) monitorear los diversos factores (po-

sitivos o negativos) de los actores sociales, para orientar, generar y evaluar las políticas públicas.

- ♦ *Resolución de conflictos*: plantea la necesidad de contar con: 1) *sistemas de alerta temprana* inteligentes, especializados, proyectivos, que aporten a la resolución a partir de la sistematización de los casos y la retroalimentación permanente; 2) *protocolos institucionales*, donde esté consignada la ruta crítica que debe seguir la gestión del conflicto; 3) *clínica y laboratorios* de resolución de conflictos que complementen y refuercen las acciones realizadas por las autoridades, así como de los mediadores; 4) *modos idiosincráticos de resolución de conflictos (Mirc)* que incorporen la lógica pragmática de resolución de conflictos de los bolivianos en clave y contexto nacionales; 5) *capacitación*, con una formación especializada y focalizada en dar salidas a situaciones de estancamiento crítico o punto muerto; y 6) *investigación* que desarrolle estudios que permitan responder operativamente a los conflictos.
- ♦ *Posconflicto*: donde se plantea la necesidad de trabajar en recomponer el tejido social y las relaciones sociales y elevar las relaciones comunitarias a partir de generar focos de encuentro.
- ♦ *Diálogo productivo*: que plantea *institucionalizar el diálogo*, asegurando incentivos, procesos y principios que los hagan productivos y los constituya en proceso virtuoso (la concreción de acuerdos crea las condiciones para nuevos acuerdos en una lógica progresiva), desterrando el proceso perverso de presión-reacción-presión-negociación.

Sin embargo, a partir de los planteamientos anteriores, considerados por sus autores como muy complejos de implementar, y dadas las actuales condiciones de debilitamiento institucional, elevados incentivos por las crecientes rentas de los recursos naturales y los ingresos extraordinarios producto del crecimiento exógeno, y el fomento gubernamental al conflicto simbólico no institucional entre actores sociales, las perspectivas de reducir el nivel de conflictividad en el país no son promisorias.



Más aún si agregamos que el corto y mediano plazos plantean reducciones importantes en los precios de las materias primas y un nuevo ciclo de desaceleración de la economía mundial, que redundarán en menores ingresos estatales y, por tanto, en una “torta” más pequeña, achicando de esta manera los grados de libertad y flexibilidad del estado para administrar los conflictos a partir del rentismo, clientelismo y corporativismo que caracterizan la relación estado-sociedad. Es decir que el futuro inmediato avizora mayores conflictos.

Conclusión

Bolivia cuenta con un patrón de construcción estatal híbrido desde la Colonia hasta el presente, aspecto que ha generado un sistema democrático también híbrido, dejando a decisión de los actores sociales el organizar sus demandas por la vía institucional o en las calles mediante el conflicto.

El análisis ha permitido atestiguar que durante un periodo de tiempo que va desde 1970 hasta 2015 las características de la relación estado-sociedad han cambiado muy poco. Más bien, se han exacerbado mediante el incremento de los conflictos. Sin embargo, un cambio es evidente: no solo los actores sociales en papel de oposición generan las condiciones de conflicto para ver cumplidos sus intereses como sucedía antes, sino que en los últimos doce años han sido los actores sociales afines o participantes del gobierno del presidente Evo Morales quienes han generado un número mayor de conflictos a los anteriores treinta y cinco años, a partir de un afán más de reacomodo y redistribución del poder y sus beneficios, que a partir de demandas de inclusión o reconocimiento social.

Nuevas formas de violencia simbólica no institucional conforman hoy parte del repertorio de la conflictividad, en el que unas organizaciones sociales de forma individual o aglutinadas, y fomentadas por el gobierno, entran en conflicto con otras organizaciones en defensa de las políticas públicas gubernamentales o del propio gobierno.

Las buenas noticias que suponía para los ingresos nacionales el incremento del precio de las materias primas y la expansión de la economía mundial, no fueron tan buenas, puesto que se evidenció, nuevamente, la relación directa que el crecimiento generado por factores exógenos tiene con el nivel de conflictos, debido a que se generan mayores incentivos para competencias y pugnas rentistas (Evia, Laserna y Skaperdas, 2008).

El análisis de varios autores sobre posibles propuestas para reducir las disonancias en la relación estado-sociedad, base del conflicto, plantea cambios estructurales muy difíciles de medir y más difíciles aún de llevar a cabo, a lo que se suma la incertidumbre de no tener control sobre los posibles resultados. Sin embargo, plantean una problemática de fondo, pues son propuestas que aceptan la hibridez estatal y democrática boliviana como condición necesaria en la formulación de las soluciones, pero no contemplan plenamente esa hibridez al momento de imaginar su implementación, imaginando escenarios futuros en los que la institucionalidad vence a la calle.

La construcción estatal híbrida en Bolivia es producto de mayorías poblacionales que conviven con los lineamientos institucionales de un estado moderno (democracia, estado de derecho, separación de poderes, entre otros), pero sin estar completamente de acuerdo con ellos. En consecuencia, siguen también sus propios usos y costumbres en aquellas situaciones en las que unas y otras se contraponen o compiten en términos de efectividad para lograr sus objetivos individuales, de clase o corporativos, pero en ningún caso objetivos agregados o estatales.

Esta situación plantea un reto descomunal al momento de plantear soluciones, debido a que estas deben suponer cambios que acepten esa hibridez y conciban formas incrementales para ir modificando el escenario actual, de forma tal que a largo plazo se llegue a un escenario final que haya conjugado ambos escenarios de forma legítima y aceptable para todos. Un escenario que conjugue alquímicamente lo institucional con la calle, y no solo sea el cambio



de una “democracia de alta tensión a una democracia de la calle” por la coyuntural situación del gobierno del presidente Evo Morales.

Bibliografía

- Calderón, Fernando y Alicia Szmukler. 2000. *La política en las calles: los conflictos*. Ceres. La Paz.
- Cedla. 1989. “La estructura organizativa interna de los gremios artesanales. Bases para su cuestionamiento”. Proyecto de Capacitación y Asesoramiento a Gremios y Asociaciones de Pequeños Productores (1988-1989). La Paz.
- Cepal. 2012. “El Bono Juancito Pinto del estado Plurinacional de Bolivia: programas de transferencias monetarias e infancia”. Documentos de proyectos.
- Chamorro, Juan Carlos. 2013. “Movimientos sociales en Bolivia”. Publicado en www.educabolivia.bo
- Crabtree, John. 2005. *Perfiles de la protesta. Política y movimientos sociales en Bolivia*. PIEB y Fundación Unir. La Paz.
- Deheza, Grace. 2012. “Bolivia 2011: gobernando con el conflicto”. *Revista de Ciencia Política*. 32 (1). Chile.
- Evia, José Luis, Roberto Laserna y Stergios Skaperdas. 2008. *Conflicto social y crecimiento económico en Bolivia (1970-2005)*. Ceres-Cosude-Instituto para la Democracia. La Paz.
- Fundación Unir. 2012. *Perfiles de la conflictividad en Bolivia (2009-2011): análisis multifactorial y perspectivas*. La Paz.
- García del Alba, Carlos y Rodolfo Vergara. 2002. “Las reformas de segunda generación y la búsqueda del buen gobierno: el caso de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales”. VII Congreso internacional del Clad sobre reforma del estado y la administración pública. Lisboa, 8 al 11 de octubre.
- Gray, G. 2006. “Estado como *modus vivendi*”. Documento de trabajo. Informe nacional sobre desarrollo humano en Bolivia. PNUD.
- Jemio, Luis Carlos. 2014. “El origen del super-ciclo de las materias primas”. En Juan Antonio Morales (coord.). *¿Dónde está la plata? Los ingresos extraordinarios de la bonanza 2006-2013*. Fundación Mileni-Konrad Adenauer (KAS).
- Laserna, R. y M. Villarroel. 2008. *Enero de 1970-Enero de 2008: 38 años de conflictos sociales en Bolivia*. Ceres-Cosude-Instituto para la Democracia.
- Laserna, Roberto, José Gordillo y Jorge Komadina. 2011. *La trampa del rentismo y cómo salir de ella*. Fundación Milenio. La Paz. Tercera edición.
- Laserna, Roberto. 2014. “¿Dónde está la Plata?”. En Juan Antonio Morales (coord.). *¿Dónde está la plata? Los ingresos extraordinarios de la bonanza 2006-2013*. Fundación Mileni-Konrad Adenauer (KAS).
- Malá, Sárka. 2008. “El movimiento cocalero en Bolivia durante los años 80 y 90: sus causas y su desarrollo”. *Esboços-Revista do Programa de Pós-Graduação em História da UFSC*. 15 (20). Universidad Federal de Santa Catarina.
- Michard, Jocelyn. 2008. *Cooperativas mineras en Bolivia: formas de organización, producción y comercialización*. Centro de Documentación e Información Bolivia (Cedib). Cochabamba.
- Morales, Juan Antonio. 2014. “Los Ingresos extraordinarios de Bolivia en el periodo 2006-2013: visión de conjunto”. En Juan Antonio Morales (coord.). *¿Dónde está la plata? Los ingresos extraordinarios de la bonanza 2006-2013*. Fundación Mileni-Konrad Adenauer (KAS).
- Moreno, Daniel. 2009. “La marcha nuestra de cada día: normalización de la protesta en Bolivia”. En *Cultura política en tiempos de cambio. Institucionalidad, conflicto y región en Bolivia*. LAPOP/ Ciudadanía.



Muriel, B. y L. C. Jemio. 2008. "Mercado laboral y reformas en Bolivia". Maestrías para el Desarrollo (MpD) de la Universidad Católica Boliviana (UCB). La Paz.

Ostria, Gustavo. 2001. "Los mineros de Bolivia en una perspectiva histórica". *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*. 24. Enero-Abril.

Rivera, Silvia. 2012. "De Tupac Katari a Evo Morales: política indígena en los Andes". En E. Ticona (comp.). *Bolivia en el inicio del Pachakuti. La larga lucha anticolonial de los pueblos aimara y quechua*. AKAL Pensamiento Crítico.

Robinson, James. 2005. "The Political Economy of Decentralization in Bolivia". Harvard University.

Rojas, C. 2012. "Conflictividad sinuosa. De la democracia de alta tensión a la democracia callejera". *Revista Andamios*. 6. PNUD. La Paz.

----- . 2015. *Conflictividad en Bolivia 2000-2014: ¿cómo revertir la normalización de la presión social?* Friedrich-Ebert-Stiftung (FES Bolivia). La Paz.

Rueda, Luis. s. f. *Cooperativistas mineros: una lumpemburguesía en la minería boliviana*. Instituto de Ciencias, Economía, Educación y Salud (Icees). Santa Cruz de la Sierra.

Ury, William. 2000. *Alcanzar la paz: diez caminos para resolver conflictos en la casa, el trabajo y el mundo*. Paidós. Buenos Aires.

Zuazo, Moira. 2008. *¿Cómo nació el MAS? La ruralización de la política en Bolivia*. Friedrich-Ebert-Stiftung (FES Bolivia). La Paz.

Entrevistas en profundidad

Arias, Iván. 2017. Entrevista en profundidad. Abril. La Paz.

Calla, Ricardo. 2017. Entrevista en profundidad. Junio. La Paz.

Cortez, Róger. 2017. Entrevista en profundidad. Junio. La Paz.

Eróstegui, Rodolfo. 2017. Entrevista en profundidad. Julio. La Paz.

Rojas, Gonzalo. 2017. Entrevista en profundidad. Julio. La Paz.

Toranzo, Carlos. 2017. Entrevista en profundidad. La Paz.

Laserna, Roberto. 2017. Entrevista en profundidad. Julio. Cochabamba.

Recursos

Instituto Nacional de Estadística (INE): www.ine.gob.bo

Observatorio de Conflictos-Ceres: www.ceresbolivia.org

Wikipedia: www.wikipedia.org

Google: www.google.com



Acerca del autor

José Carlos Campero. Boliviano. Economista con máster en gestión y políticas públicas. Consultor internacional, presidente de la firma consultora Beta Gama S. A.

Pie de imprenta

Programa de Cooperación en Seguridad Regional-
Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)

Calle 71 n° 11-90 | Bogotá-Colombia

Teléfono (57 1) 347 30 77

Fax (57 1) 217 31 15

www.fes-seguridadregional.org

Para solicitar publicaciones:

saruy.tolosa@fescol.org.co

Bogotá, diciembre de 2017

ISSN 2422-0663

Programa de Cooperación en Seguridad Regional

El Programa de Cooperación en Seguridad Regional de la FES busca contribuir al debate y a la construcción de propuestas de política pública para atender los diversos problemas de seguridad en América Latina, en donde amenazas globales, regionales y locales plantean un panorama complejo, ante todo por el desafío que estos problemas, en particular el crimen organizado, representan a la gobernabilidad democrática en la región.

El programa cuenta con una amplia red de trabajo en América Latina, en la que participan expertos, funcionarios, legisladores y representantes de la sociedad civil de diversas disciplinas. Con apoyo de esta red y mediante diversos eventos y publicaciones, el Programa promueve el debate y la difusión de conocimientos sobre asuntos de seguridad regional.

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Friedrich-Ebert-Stiftung.