



HAL
open science

Bolivia : refundación del modelo nacional y tensiones políticas

Laurent Lacroix

► **To cite this version:**

Laurent Lacroix. Bolivia : refundación del modelo nacional y tensiones políticas. Cuadernos de Estudios Latinoamericanos, 2007, 1, pp.29-48. halshs-00685674

HAL Id: halshs-00685674

<https://shs.hal.science/halshs-00685674>

Submitted on 5 Apr 2012

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Laurent Lacroix 2007, « Bolivia : refundación del modelo nacional y tensiones políticas » a) in Cuadernos de estudios latinoamericanos, n°1, IAED-Academia Diplomática de San Carlos-Universidad Externado de Colombia, Bogotá, pp. 29-48.

B) in *El Viejo Topo*, 2006, n°218, Barcelona, pp59-69.

Bolivia: refundación del modelo nacional y tensiones políticas

Laurent Lacroix, CREDA

El 9 de junio de 2005, el Congreso de Bolivia aceptó la renuncia del Presidente de la República, Carlos Mesa, debilitado desde varios meses por una crisis político-social. El Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Eduardo Rodríguez Veltzé, fue posesionado. Se trató del segundo cambio de gobierno desde las elecciones de 2002.

El 17 de octubre de 2003, el tema de la exportación del gas boliviano provocó un conflicto social sin antecedentes. En este contexto, Gonzalo Sánchez de Lozada fue sucedido por Carlos Mesa, beneficiado entonces del apoyo casi general de la opinión pública (Lazarte, 2005, 670) para poner en práctica la nueva agenda política exigida por los actores sociales estructurada en torno a dos temas: la convocación de una Asamblea Constituyente y la revisión de la ley de hidrocarburos.

Este segundo punto se encontró de hecho en el centro de la acción del gobierno de C. Mesa, quien, en julio de 2004, organizó un referéndum sobre la política de gestión de los hidrocarburos¹. Los debates suscitaron numerosas polémicas, particularmente a propósito de la tasa de retención fiscal aplicada a la producción y a la (re)nacionalización de los yacimientos. Opositores y partidarios de esta última propuesta hicieron prueba de una fuerte capacidad de movilización y de presión sobre el presidente, quien finalmente, renunció, después de haber declarado el país “ingobernable”.

De la mano de esta polémica, (re)surgió el debate sobre la “necesaria refundación” del sistema político boliviano, cuando se precisaban varios proyectos de integración regional. La bipolarización se acentuó y su eje se desplazó. Una divergencia que concierne las prioridades políticas apareció: los actores sociales del país reclamaban que una Asamblea Constituyente fuera instalada antes de 2007, mientras los actores regionalistas de los departamentos de Santa Cruz, Tarija, Beni, y Pando, los más ricos, reivindicaban una autonomía departamental previa.

¹ La consulta se fundamenta sobre cinco preguntas a la vez complejas y ambiguas cuyos temas son los siguientes: 1) La abrogación de la ley de hidrocarburos de 1996 promulgada por G. Sánchez de Lozada, que estuvo al origen de la gran movilización de octubre de 2003; 2) La recuperación de la propiedad de todos los hidrocarburos para el Estado; 3) La refundación de la antigua empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB); 4) El intercambio de gas con Chile en contra de un acceso al océano Pacífico; 5) La distribución de los recursos obtenidos por la distribución del gas. Los resultados de este referéndum no ofrecen ninguna línea directora para definir claramente una política petrolera. Ellos son incluso objeto de interpretaciones divergentes según los actores sociales, regionalistas, económicos, políticos, y gubernamentales.

Los actores y sus programas de “refundación nacional”

Estas dos vías de “refundación nacional” no son nuevas. Corresponden a proposiciones actualizadas de demandas antiguas, propias de cada grupo de actores movilizados (participación en la vida política de comunidades indígenas, reclamada desde la creación de la república boliviana en 1826; plena ciudadanía para las mujeres reclamada desde los años 1930, etc.). Unos de estos grupos, mayoritariamente compuesto de sindicatos, de organizaciones étnicas y de mujeres, buscó desempeñar un papel más firme en el seno de las instancias de decisión nacionales. El otro, al agrupar las elites locales, intentó instaurar un sistema profundizado de descentralización que abarcaba los Comités Cívicos.

La Asamblea Constituyente

La reivindicación de la convocatoria a una Asamblea Constituyente apareció de hecho en 2000, después de un conflicto social provocado por el proyecto de privatización de la gestión del agua en Cochabamba². Fue defendida entonces por la “Coordinadora por la defensa del agua y la vida”, creada al nivel local. Después de las grandes movilizaciones de septiembre de 2000³, recibió el apoyo de varias formaciones políticas, nacientes o de importancia secundaria, y de numerosas organizaciones indígenas, sociales, militantes, ciudadanas o culturales.

Frente a dicha reivindicación, los partidos políticos con representación en el Congreso se mostraron reacios. Propusieron la vía de la revisión constitucional para lanzar la “democratización de los partidos” y perfeccionar la “democracia local”. Pero los partidarios de la Asamblea Constituyente querían más: todos demandaban la profundización y la generalización de los principios de la descentralización participativa llevada a cabo durante los años 1990 (Lacroix, 2005, 575), así como una política económica que renacionalizara los recursos naturales. Así, se oponían a la entrada de Bolivia en la amplia Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), y al Tratado de Libre Comercio (TLC) en curso de negociación con Estados Unidos.

Entre los partidarios de la Asamblea Constituyente, los actores indígenas e indigenistas⁴ son mayoritarios. Tienen reivindicaciones específicas como el fortalecimiento de la reforma educativa bilingüe e intercultural, el reconocimiento y el respeto “efectivo” de las autoridades tradicionales, de la justicia comunitaria y de los territorios indígenas reclamados u obtenidos del Estado. Por su parte, las organizaciones de mujeres y de discapacitados piden, cada una con sus argumentos, la instauración de principios de equidad y de paridad políticas y ciudadanas. Más allá de la primacía de las reivindicaciones

² Manuel de la Fuente, *La guerre de l'eau à Cochabamba, Bolivie. Un mouvement social face à la privatisation des ressources*, conferencia del 22 de abril de 2002, Festival de l'eau, Créteil, Conseil Général du Val-de-Marne.

³ L. Lacroix, *La démocratie en Bolivie ; entre dialogue et répression*, artículo difundido sobre la red RUMBOS, 2000.

⁴ Los actores indígenas reivindican una identidad cultural étnica, una diferencia socio-cultural; los actores indigenistas (que pueden ser organizaciones no gubernamentales, intelectuales, o Estados), apoyan, promueven, y participan al desarrollo de la etnicidad.

indígenas, el recurso a una Asamblea Constituyente es presentado por todos sus partidarios como una “autodeterminación constitucional” de tipo popular⁵, un medio que permitiría apaciguar la tensión social. Dicha Asamblea Constituyente representaría una etapa de recuperación ciudadana, a la vez lógica y necesaria, de las reformas políticas de los años 1990, ayudando al mismo tiempo a Bolivia a dominar su entrada en el ineluctable proceso de globalización económica.

Las movilizaciones recurrentes que, desde el 2000, propusieron la convocatoria a una Asamblea Constituyente, se desarrollaron cada una en su coyuntura política particular. Una de las más decisivas, la marcha organizada en junio de 2002 desde Santa Cruz hasta La Paz durante la campaña electoral, fue coordinada por la Central de los Pueblos Etnicos de Santa Cruz, varias organizaciones indígenas (particularmente chiquitanas⁶) y campesinas (colonos, mujeres) del departamento de Santa Cruz, así como por el Movimiento de los Sin Tierra. Dicha manifestación marcó un hito en la historia de las reivindicaciones indígenas, ya que sus protagonistas presentaron una demanda única, además, exclusivamente política.

Además, esta iniciativa dibujó una disensión en el seno del movimiento indígena, que implicaba un debilitamiento notable de la representatividad social y de la influencia política de la Confederación de pueblos indígenas de Bolivia (CIDOB) (Lacroix, 2005, 575). A los nueve días del escrutinio presidencial de 2002, los 2000 marchantes obtuvieron del Congreso que aprobara el principio de una Asamblea Constituyente para revisar la Constitución. El primero de agosto, apenas seis días antes de que el presidente electo, G. Sánchez de Losada, empezara su segundo mandato presidencial (había sido presidente de 1993 a 1997), el Congreso votó de manera precipitada y confusa una ley permitiendo dicha revisión.

Sin embargo, después de la elección presidencial, el pulso entre la nueva coalición gubernamental y la oposición parlamentaria encabezada por el Movimiento Al Socialismo (MAS) desembocó en cierta inercia política. Tal como muchas cuestiones, la de la Asamblea Constituyente quedó suspendida hasta octubre de 2003, fecha en la que apareció una nueva agenda política. Después, a pesar de que el tema volvió a ser parte de la actualidad, la pugna siguió entre el sector “masista” (organizaciones sociales y políticas partidarias aliadas o cercanas al MAS), que pedía una “ley interpretativa” de la Constitución permitiendo la convocatoria inmediata de una Asamblea Constituyente, y el nuevo gobierno del presidente Mesa, más favorable a una revisión anterior de la Constitución autorizando la convocatoria de la Asamblea Constituyente y de un referéndum. Esa última opción es de hecho la que el Congreso eligió en enero de 2004.

La revisión de los quince artículos constitucionales considerados duró dos meses. Una amplia consulta ciudadana sobre estos cambios políticos fue

⁵ Centro de estudios jurídicos e investigación social (CEJIS), “Artículo Primero. Revista de debate social y jurídico”, *Asamblea Constituyente. Otra Bolivia es posible*, n. 17, Santa Cruz de la Sierra, marzo de 2005, 597 p.

⁶ De Chiquitanía, región ubicada en el noreste del departamento de Santa Cruz.

puesta en marcha⁷. Fue en ese momento que las instituciones regionalistas del departamento de Santa Cruz volvieron en el debate político. Según ellas, el tema de las autonomías departamentales constituía una alternativa a los debates vigentes sobre la “refundación del país”. A pesar de la confusión creada por esta propuesta, un calendario fue establecido para elaborar la nueva Constitución, cuya convocatoria se fijó para el 6 de agosto de 2006. La preparación de la convocatoria de la Asamblea Constituyente y la primera fase de consulta suscitaron un entusiasmo general. Las organizaciones étnicas, el Movimiento de los Sin Tierras, las mujeres y los discapacitados reafirmaron con regularidad su voluntad de contar con representantes entre los constituyentes. Los proyectos de Convocatoria se multiplicaron. Cada uno de los quince proyectos existentes en septiembre de 2004 preveía el número de miembros de la Asamblea Constituyente, su modo de elección, y los temas importantes a debatir.

A pesar del acuerdo concluido para fijar al 4 de diciembre de 2005 el tema de la designación de los constituyentes, los debates sobre su número se alargaron. El plazo fue finalmente respetado por el presidente Rodríguez Veltzé, quien nombró 42 representantes sin descartar la idea de integrar nuevos ciudadanos al “Consejo proconstituyente”. Varias protestas se organizaron para exigir la promulgación rápida de la ley de convocatoria. En mayo de 2005, las movilizaciones se multiplicaron para reclamar la convocatoria a la Asamblea Constituyente, la aprobación de la ley de hidrocarburos y la aceleración del juicio en contra del ex presidente G. Sánchez de Losada (la justicia lo acusa de haber ordenado disparar en contra de las protestas que condujeron a su salida del país el 17 de octubre de 2003). Al mismo tiempo, los actores regionalistas ejercieron una presión igualmente fuerte sobre el Congreso para imponer el debate sobre las autonomías departamentales en la agenda política nacional.

La autonomía departamental

La reivindicación de autonomía departamental⁸ nació verdaderamente como proyecto político en 2001, en el departamento de Santa Cruz. Constituyó una nueva etapa de la lucha regionalista encabezada por las elites y los empresarios locales. Estos últimos se organizaron en “Comités Cívicos” desde los años 1950 para defender sus intereses, esencialmente económicos, y oponerse al centralismo de La Paz.

⁷ “El pueblo delibera y gobierna mediante sus representantes y la Asamblea Constituyente, la iniciativa legislativa ciudadana y el referéndum, establecidos por la presente Constitución y definidos por la ley”. (art. 4); “La representación popular se ejerce mediante los partidos políticos y las agrupaciones ciudadanas según la presente Constitución y las leyes” (art. 222); “Las agrupaciones ciudadanas podrán, en las mismas condiciones de igualdad frente a la ley y respondiendo a las condiciones establecidas por la ley, presentar candidatos a Presidente, Vice-Presidente, Senador y Diputados constituyentes, Consejeros, Alcaldes, y Agentes Municipales” (art. 224); “La reforma total de la Constitución Política del Estado es poder de la Asamblea Constituyente que será convocada mediante una ley especial sancionada por los dos tercios de votos de los miembros del Congreso Nacional, y que no podrá ser vetada por el Presidente de la República” (art. 232).

⁸ La organización político-administrativa boliviana está conformada por las unidades jurisdiccionales siguientes: Comunidades o asociaciones, municipalidades, provincias, departamentos, nación. Bolivia cuenta con nueve departamentos.

Según Jean-Pierre Lavaud, “la movilización cruceña se fundamenta no sólo en una conjunción de intereses particularmente imbricados, sino también sobre una red de asociaciones capaces de agrupar al conjunto de los sectores sociales locales detrás de la neo-oligarquía cuando se hace sentir la necesidad. Se nutre también de una ideología regionalista que enardece los espíritus y empuja al combate. Esta no está construida directamente por la neo-oligarquía. Ocupados antes de todo por sus negocios, los dirigentes cruceños no elaboran directamente sino una ideología liberal exaltando los méritos de la empresa privada comparados con los de las empresas nacionalizadas, difundida por sus representaciones directas como la Cámara de Comercio e Industria o la Federación de Empresarios Privados. Delegaron al comité pro-Santa Cruz, y particularmente a los intelectuales de este comité (profesores, historiadores sobre todo, periodistas, profesionales, estudiantes, .), la tarea de construir el discurso regionalista. Un discurso que están de todos modos en posición de controlar, ya que sus distintas instancias y sus grupos aliados son mayoritarios en el Comité y porque, por otra parte, son propietarios de la prensa local (*El Mundo, El Deber*), de radios y de varios canales de televisión” (Lavaud, 1991, 212). La socióloga Zéline Lacombe precisa: “Lejos de ubicarse como instituciones que guían las aspiraciones de un movimiento regionalista de esencia popular, el Comité se caracteriza más bien como grupo de presión orientado hacia la negociación y la preservación de intereses bien definidos, los de los sectores dominantes económicamente y socialmente en Santa Cruz.”⁹.

Los regionalistas cruceños estuvieron siempre presentes en la escena reivindicativa e influyendo en las políticas nacionales, particularmente desde los años 1950, es decir, desde que el departamento de Santa Cruz emprendió su fuerte desarrollo económico (con ayudas internacionales para la agro-industria y la intensificación de la explotación petrolífera), y demográfico (con olas masivas de colonización de origen andina y extranjera, y planes de urbanización). La primera conquista notable del Comité Cívico pro-Santa Cruz fue la instauración, en 1957, de un impuesto del 11% sobre los ingresos de la explotación de hidrocarburos entregado directamente a los departamentos productores. Desde este momento, el Comité estableció vínculos estrechos con las compañías de petróleo. En poco tiempo, llegó a controlar la casi totalidad de las instituciones políticas, económicas, sociales y culturales de la región, que se volvieron rápidamente el motor económico de Bolivia.

El activismo cívico se generalizó e intensificó en los años 1970. Varios comités regionales se movilizaron para reclamar proyectos de desarrollo (Sucre, Potosí, Tarija), un impuesto minero (Oruro), o para defender sectores profesionales específicos (cotoneros en Santa Cruz, maestros en Cochabamba) (Lavaud, 1991, 201 – 209). El de Santa Cruz sigue siendo el más activo entre ellos. En julio de 1981, organizó el primer paro cívico en todo el departamento para protestar en contra de la creación de un complejo azucarero establecido en La Paz, y no en la región oriental. Un mes después, convocó a un primer congreso nacional de las instituciones cívicas.

⁹ Z. Lacombe, “Les autonomies départementales, une nouvelle légitimité pour le Comité pro-Santa Cruz?” actas del día internacional de estudios bolivianistas, organizado el 24 de junio 2004 en París, LAZOS, *Bulletin de liaison bolivianiste*, n.7, CRIIA-Université de Paris X-Nanterre, marzo de 2005, p.167.

La acción del Comité pro-Santa Cruz lo volvió tan influyente que se implicó en todos los cambios de gobierno no constitucionales entre 1971 y 1982. Durante la “transición democrática” (1978-1982), el Comité pro-Santa Cruz realizó un cambio estratégico, involucrándose en una lucha política y jurídica a favor de la descentralización, que juzgaba necesaria y vinculada al proceso de democratización. Reclamó en particular la elección directa de los prefectos, representantes del Estado en los departamentos. Adquirió y demostró una fuerte capacidad de movilización y de negociación hasta 1985. Después, se hizo más discreto, contentándose con las reformas del Presidente Víctor Paz Estenssoro, quién emprendió un amplio movimiento de liberalización económica y de modernización (retiro) del Estado.

Los regionalistas cruceños se movilizaron de nuevo entre 1992 y 1993 cuando el tema de la descentralización volvió al debate político. A pesar de la huelga de hambre de algunos dirigentes de Comités Cívicos y de los numerosos paros en el sector económico de Santa Cruz, la descentralización emprendida por el gobierno del presidente Sánchez de Losada privilegió la escala municipal y no la departamental. Este fracaso marcó el principio de un repliegue “forzado” del Comité pro-Santa Cruz. La ley de participación popular (1994) y la ley de descentralización administrativa (1995) promovieron y favorecieron de hecho la emergencia de nuevos actores locales, políticos y sociales (Molina, 1997, 262), y por lo mismo, debilitaron a los comités cívicos y a los sindicatos nacionales, en ese entonces en pérdida de legitimidad (Ayo, 1991, 180).

Este reflujo no duró. El último gobierno de Hugo Bánzer (1997-2002) abandonó las reformas políticas emprendidas por el equipo anterior y restableció en parte un Estado de tipo corporativo¹⁰, instaurando un “diálogo nacional” fundamentado en la organización de encuentros intersectoriales municipales, departamentales, y nacionales en 2001 y 2002. Tal política, llevada a cabo a la vez por presión de organismos internacionales y por consecuencia de los conflictos sociales de septiembre de 2000, favoreció la vuelta de los Comités cívicos y de los sindicatos sobre la escena reivindicativa.

La lucha por las autonomías departamentales constituyó un rejuvenecimiento para el Comité pro-Santa Cruz, que “aprovechó la oportunidad del debate sobre las autonomías para volver a dar sentido a la lucha regionalista cruceña, e intentar imponerse nuevamente como representante de las aspiraciones de todo un departamento, interpelando incluso a la nación”¹¹. Su programa fue elaborado por un nuevo actor regionalista y autonomista, la Nación Camba, agrupamiento de intelectuales locales cuyo discurso es a menudo tintado de separatismo y de xenofobia en contra de los migrantes andinos que viven en el departamento¹². El territorio *camba* (en oposición a *colla*, término que designa

¹⁰ Roberto Laserna, 2000 : *conflictos sociales y movimientos políticos en Bolivia*, www.geocities.com/laserna_r/bol2000.html, 2000.

¹¹ Z. Lacombe, *op.cit.*, p.171.

¹² La presencia de los migrantes andinos en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra fue el objeto de un estudio reciente de Sophie Blanchard titulado: *Etre colla a Santa Cruz. Identités et territoires des migrants andins á Santa Cruz de la Sierra (Bolivie)*, thèse de doctorat en géographie, Université Paris I-Sorbonne, 2005, 458 p.

las personas de origen andina), reivindicado como unidad cultural específica, cubre los departamentos de Santa Cruz, de Beni, de Pando, y de Tarija.

Los dirigentes de los comités cívicos de Santa Cruz se inspiran en esta reconstrucción regionalista de las fronteras identitarias para elaborar su proyecto político sobre las autonomías departamentales. Proponen de nuevo, entre otras cosas, la elección directa del prefecto, una descentralización decisional y fiscal de los departamentos y la redefinición del modo de redistribución de la renta petrolera que debería, según ellos, beneficiar más amplia y directamente a las regiones productoras de hidrocarburos. El nuevo regionalismo, nuevamente lanzado por el Comité pro-Santa Cruz, se traduce en una serie de acercamientos significativos entre comités cívicos de cinco de los nueve departamentos del país (Santa Cruz, Beni, Pando, Tarija, y a veces Chuquisaca), que se inscriben en un escenario sociopolítico complejo.

Luchas para una nueva agenda política

Las elecciones presidenciales y legislativas de 2002 marcaron un giro en la vida política boliviana. Así, el MAS, y en menor medida, el Movimiento Indígena Pachakuti (MIP) conocieron un crecimiento repentino y elocuente¹³. Una bipolarización ideológica entre neoliberales y antiliberales se estableció en el seno del Congreso. El clima de agitación social casi permanente desde 2000 (conflicto alrededor de la privatización del agua en Cochabamba en abril, protestas intersectoriales en septiembre, bloqueos campesinos sobre el Altiplano en 2001 y 2002, manifestaciones repetidas de los productores de hoja de coca en contra de los programas gubernamentales de erradicación de la coca), que se tranquilizó en la víspera de las elecciones, se reanimó. Los actores sociales y regionalistas se movilizaron y, cada uno por su lado, elaboraron proposiciones políticas que se revelaron opuestas.

La “necesidad” de refundar

En enero de 2003, las principales organizaciones sindicales del país exigieron del gobierno un tratamiento global e inmediato de las reivindicaciones sectoriales más urgentes. En esta perspectiva, constituyeron un “estado-mayor del pueblo boliviano” compuesto del sector masista, de la Central Obrera Boliviana (COB), de las centrales obreras departamentales, de confederaciones nacionales de los maestros urbanos y rurales, de los sindicatos de colonos, del Movimiento de los Sin Tierra, de organizaciones de beneficiarios de servicios públicos, de federaciones departamentales de cocaleros, de los sindicatos de trabajadores campesino y de universitarios. Fue encabezado por la COB y el MAS. Durante las reuniones con los representantes del gobierno, las discusiones sobre el ALCA y la política de exportación del gas dominaron. Para

¹³ El MAS obtuvo 20.94% de los sufragios y 19.8% de los escaños en el Congreso (27-136), de los cuales 29.6% de los del Senado (8/27). En el proceso de elección del presidente por el Congreso (según el artículo 90 de la Constitución, cuando ningún candidato obtiene la mayoría absoluta del sufragio universal en la única vuelta, son los congresistas que eligen la cabeza del ejecutivo), G. Sánchez de Losada, entonces opuesto a Evo Morales, obtuvo el mandato presidencial, mientras que el MAS se imponía como la principal fuerza política de oposición en el Congreso. Por su parte, el MIP obtuvo 6.09% de los votos y 6 escaños en el Congreso.

oponerse a toda negociación previa sobre estas cuestiones, fue creado el “Bloque del Oriente y del Sur de Bolivia” por parte de los comités cívicos, que pidieron participar a los debates. En esta ocasión, ellos anunciaron su comuna intención de preparar un proyecto de Constitución de las autonomías regionales, que permitiría romper con el centralismo del Estado, sospechoso de ser demasiado sensible a las presiones ejercidas por los movimientos sociales mayoritariamente concentrados en la capital y sus barrios periféricos.

El tema fiscal suscitó entonces un tema común: la redefinición de la sociedad nacional. En febrero de 2003, después de una sangrienta revuelta en contra de la decisión gubernamental de aumentar el impuesto sobre la renta¹⁴, el estado-mayor del pueblo emprendió una reflexión sobre la “refundación de Bolivia”. Al filo de los encuentros y de las manifestaciones en contra de la privatización del agua y la exportación del gas natural, la Asamblea Constituyente apareció como el medio político más apto para responder a las demandas de las organizaciones sociales. En mayo de 2003, los comités cívicos tuvieron por su parte la ocasión de afinar su programa durante un congreso nacional evaluando las opciones de la descentralización político-administrativa, del federalismo, y de la autonomía departamental. Esta última opción fue adoptada y nuevamente presentada durante debates parlamentarios controvertidos sobre la ley de modificación de la legislación fiscal.

Frente a lo que consideraron como un riesgo de “desintegración del país”, el gobierno buscó un acuerdo nacional. Para eso, solicitó la mediación de la Iglesia católica y de la Asamblea permanente de los Derechos Humanos de Bolivia, que se volvieron rápidamente rivales. La primera propuso un “encuentro social” con el conjunto de los partidos políticos, y la segunda una “cumbre social” con los sectores sociales (finalmente, ninguna de estas dos reuniones se organizó, a falta de acuerdo). La tensión aumentó, más aún por la actitud del presidente Sánchez de Losada que siguió ignorando tanto las reivindicaciones autonómicas de los comités cívicos como las movilizaciones sociales, sectoriales y después unitarias, en contra de la exportación inminente del gas.

Mientras las manifestaciones se multiplicaban, los dirigentes regionalistas de Santa Cruz difundieron una declaración para “refundar la República de Bolivia”. Según los términos utilizados, ésta tenía que ser “democrática y consensual”, a la vez “mestiza, multiétnica y pluricultural”, fundamentada sobre “regiones autónomas y autogestionadas”, garante de los “derechos humanos” para todos los ciudadanos. La educación y la salud tenían que constituir “los pilares de un progreso garantizado por el trabajo, la economía no dogmática donde coexisten la empresa pública, privada, social, y mixta, el respeto de los recursos naturales y de los valores supremos como la justicia, la ética, y la moral”. El

¹⁴ L. Lacroix, “Un parti politique au coeur de la transnationalité latino-américaine: el Movimiento Al Socialismo en Bolivia”, acte du colloque international *Les intégrations régionales: quelles dynamiques transfrontalières et transnationales? Les enseignements du Bassin de La Plata dans le Mercosur*, 1, 2 et 3 de julio 2004, cd-rom, Universidad de Toulouse Le Mirail-IPEALT-Red Cuenca del Plata.

Estado tiene que asumir “la lucha en contra del neocolonialismo, la corrupción, el narcotráfico y la hoja de coca, así como toda forma de delincuencia”¹⁵.

Si la idea de una refundación nacional fue bien recibida, los fundamentos regionalistas de la proposición suscitaron fuertes críticas. Los empresarios y los comités cívicos andinos subrayaron el riesgo de crecimiento del desequilibrio económico existente entre los distintos departamentos. Los más reticentes temen, a largo plazo, una división del país. Las reacciones del sector masista fueron variadas. Algunos diputados consideraron la proposición como una reivindicación separatista de la oligarquía cruceña, interviniendo tácticamente en período de fuertes movilizaciones sociales alrededor de la política petrolífera y gasífera. Los principales dirigentes del MAS lucieron más moderados. Subrayaron los principios “democráticos y participativos” del texto de los regionalistas cruceños, su rechazo al “neocolonialismo”, y el esbozo de una política nacional sobre los recursos naturales. Evo Morales, el líder de este movimiento, pidió al Congreso debatir el proyecto. El gobierno, que tenía que enfrentar las protestas sociales de creciente amplitud, lo acusó de pretender desestabilizar el país.

A pesar de la convergencia sobre la necesidad de refundar la nación, varias diferencias subsisten entre las organizaciones regionalistas cruceñas y los sectores sociales. Para estos últimos, el proceso de refundación no puede ser portado por un sólo grupo, además, cercano a las multinacionales petroleras, sino por el conjunto de los actores sociales, políticos y económicos del país agrupados en la Asamblea Constituyente. Tal condición, presentada como un requisito, relega la cuestión de las autonomías regionales a un segundo plano sin descartarlas de llano. Si la divergencia sobre las prioridades no aparecía todavía, los discursos demagógicos alimentaron la distancia entre los dos grupos promotores del cambio sociopolítico. En su proyecto de refundación nacional, los dirigentes de los comités cívicos cruceños preveían una lucha tajante contra la cultura de la hoja de coca, excedentaria o no, y de promover una ley en contra de los bloqueos de carreteras en el marco de las protestas, que se multiplicaron durante los últimos años, y que habrían sido “perjudicables para la actividad económica”. En cuanto al sector masista, insistió sobre la participación directa de las “mayorías nacionales” (es decir “indígenas”) y “pobres” del país a la refundación de la nación que no podría realizarse sin un “cambio del modelo neoliberal”.

En octubre de 2003, la tensión social llegó a su paroxismo después de la declaración de intención del gobierno de exportar gas natural hacia Estados Unidos y México vía Chile. A pesar del debilitamiento del estado-mayor del pueblo boliviano debido a la divergencia creciente entre las proposiciones internas y los objetivos de la Asamblea Constituyente, la mayoría de los sectores sociales del país se movilizó en contra de este proyecto.

Según los dirigentes, estas exportaciones precipitarían inexorablemente a Bolivia en el ALCA, y emprendería la apertura generalizada de los mercados de los principales recursos naturales y de los servicios públicos. Grandes

¹⁵ *El Deber*, 2 de octubre de 2003.

manifestaciones bloquearon la capital, que se enfrentó rápidamente a un desabastecimiento de alimentos y energía. Una caravana de gas protegida por el ejército forzó el bloqueo y se enfrentó a los bloqueadores. Esto desencadenó los motines que desembocaron, después de un mes de enfrentamientos y de caos, sobre unos sesenta muertos y centenares de heridos. G. Sánchez de Losada tuvo que renunciar después de catorce meses de gobierno (se refugió en Estados Unidos, y fue reemplazado por el vice-presidente C. Mesa). Los sectores sociales bolivianos y el MAS (que se había vuelto la primera fuerza política del país) salieron glorificados a través de todo el continente, tanto por redes de militantes anti-ALCA, como por ciertos gobiernos latinoamericanos¹⁶.

Es en este clima particular que, en la urgencia y la confusión, fue elaborada una nueva agenda política fundamentada sobre dos ejes: la revisión de la ley de hidrocarburos por referéndum y la organización de la Asamblea Constituyente. Fuertes de su victoria política reportada en todos los medios de comunicación internacionales y apoyada por la mayoría de los altermundialistas, los sectores sociales bolivianos impusieron sus orientaciones al nuevo gobierno. El Comité Cívico de Santa Cruz, que vio su proposición sobre las autonomías departamentales rechazada de las prioridades políticas nacionales, apostó entonces a la Asamblea Constituyente para llevar a cabo su proyecto.

Este nuevo desafío acercó una vez más a los distintos actores regionalistas de las tierras bajas (el Oriente) y contribuyó a precisar sus objetivos comunes. Diez días después del cambio de Presidente de la República, la “Asamblea de la cruceñidad”, que acogió por primera vez dirigentes de comités cívicos de los departamentos de Pando y Tarija, concertó un proyecto de reforma constitucional y legislativa fundamentada en los objetivos siguientes: creación de gobiernos departamentales autónomos (autonomía económica, política y jurídica de las regiones); elecciones directas de los prefectos y de los consejeros departamentales, regionalización de las regalías provenientes de los hidrocarburos (en proporción de 75% para las regiones, universidades, municipios e instituciones locales, y 25% para el Estado) y creación de un fondo de compensación para los departamentos no petroleros; vigencia del Estado de Derecho y de la seguridad jurídica sobre las tierras productivas que serían amenazadas por el Movimiento de los Sin Tierras.

Para llegar a sus fines, los dirigentes reunidos se comprometieron a consolidar el “Bloque del Oriente y Sur de Bolivia”, así como a organizar grandes concentraciones públicas. El comité pro-Santa Cruz expuso, sin grande eco, su proyecto durante la 13ra Cumbre Ibero-Americana realizada en Santa Cruz en noviembre de 2003. Al mismo tiempo, y en la misma ciudad, el sector masista organizó un encuentro social alternativo, la “Cumbre social de los Pueblos. Vida y Soberanía”, que agrupó a la mayoría de los actores sociales y políticos opuestos al ALCA.

¹⁶ *Ibid.*

En el origen de las divergencias, el gas

La decisión del Presidente Mesa de convocar a un referéndum sobre la nueva ley de hidrocarburos desencadenó la ira del Comité Cívico del departamento de Tarija, donde se concentran el 80% de las reservas de gas del país. Una semana después de la investidura del nuevo presidente, los dirigentes del comité cívico organizaron una gran manifestación en la ciudad de Tarija (entre 5000 y 50000 personas, según la prensa) en contra de la consulta nacional que, según ellos, podría hacer peligrar varios grandes proyectos de exportación de gas (entre los cuales el que estuvo al origen del conflicto de octubre de 2003), principales fuentes de financiamiento del desarrollo regional. Sin oponerse a la Asamblea Constituyente, ni siquiera a la revisión de la ley de hidrocarburos, los dirigentes de los comités cívicos de Tarija temían que después del referéndum, tuviera lugar un movimiento de (re)nacionalización sectorial susceptible de afectar sus intereses. Así, para preservarlos, amenazaron con desconocer al nuevo gobierno y con declarar la autonomía inmediata del departamento. Los más provocadores evocaron la opción separatista o la demanda de referéndum sobre la producción de coca.

Como en todas las movilizaciones cívicas, se planteó la cuestión de la voluntad popular. En efecto, las principales instituciones locales (alcaldías, comités cívicos provinciales, Central Obrera Departamental y algunas universidades) se opusieron al referéndum sobre el gas, mientras una gran parte de los chaqueños (del Chaco) que viven en los departamentos vecinos y las organizaciones sociales e indígenas de las provincias están a favor del mismo y no adhieren al discurso ultra-regionalista del Comité Cívico de Tarija y sus aliados. Para apaciguar las tensiones, el gobierno Mesa subrayó la necesidad de exportar el gas, garantizó la validez de los contratos vigentes de las empresas petroleras e invitó a todos los sectores implicados a participar en la “pacificación” del país. A esta llamada gubernamental, contestaron la dirección del Mas y la COB, favorables al referéndum. La primera precisó que no estaba opuesta a la venta de gas en la medida en que ésta se realizase después de una renacionalización e industrialización del sector de los hidrocarburos. La segunda invitó el Comité Cívico de Tarija a la discusión, en vano.

A pesar de estas iniciativas, el Comité de Tarija siguió con sus posiciones, apoyado por los regionalistas cruceños. Los dirigentes de los comités cívicos de Santa Cruz y de Tarija se aliaron de nuevo con sus homólogos de los departamentos de Pando y Beni. Así, el “Bloque del Oriente y del Sur boliviano” que no pudo impedir la organización del referéndum sobre el gas, dejó lugar a la “Media Luna”, cuyo objetivo explícito consistía en influir sobre la política económica y energética del país: si la Asamblea Constituyente continuó siendo considerada como el marco referencia futuro para los fundamentos legales de las autonomías departamentales, la consulta nacional sobre el gas, prevista para el 18 de julio, fue objeto de un rechazo tajante. Sin embargo, los comités cívicos de los departamentos de Potosí, Oruro y La Paz apoyaron el plebiscito; los de Cochabamba y de Chuquisaca, que se ubican entre los dos bloques, parecieron demasiado indecisos para pronunciarse.

La convocatoria a referéndum sobre el gas constituyó el fracaso de la “Media Luna” que, a partir de ese momento, procedió a un cambio estratégico. La vía de la Asamblea Constituyente fue abandonada para la del referéndum sobre las autonomías departamentales. En junio de 2004, el Comité Cívico pro-Santa Cruz organizó una gran manifestación para la “autonomía y el trabajo” (alrededor de 50000 personas) que marcó el principio de una amplia movilización regional. A pesar de la firmeza del gobierno que se negó a estudiar la cuestión de las autonomías departamentales por fuera del marco de la Asamblea Constituyente, los dirigentes de los comités cívicos de Santa Cruz fijaron al 5 de diciembre la fecha de su consulta, el mismo día que las elecciones municipales.

La radicalización de los regionalistas de Santa Cruz tuvo dos consecuencias: primero, una división del movimiento cívico nacional. El endurecimiento de las posiciones cruceñas provocó una crisis en el seno de los diferentes comités cívicos departamentales del país, que se tradujo en la escisión entre los autonómicos radicales de las tierras bajas (Santa Cruz, Tarija, Beni), y los autonómicos moderados de la región andina (La Paz, Oruro, Potosí, Chuquisaca, Cochabamba). Los primeros, rápidamente abandonados por la dirección cívica de Pando, manifestaron sus inquietudes acerca de los efectos de la Asamblea Constituyente sobre sus intereses políticos y económicos, y consideraron el referéndum sobre las autonomías departamentales como una garantía mínima para preservarlos. Los segundos consideraron que con o sin referéndum, estas mismas autonomías serían ratificadas por la próxima Constitución. El segundo efecto del resurgimiento regionalista en el departamento de Santa Cruz fue la emergencia de un frente de contestación social.

Frente a la “Media Luna”, se alzó el “Bloque Oriente” compuesto de una constelación de organizaciones sociales de los departamentos de Beni, Santa Cruz, Tarija, y Chuquisaca. Se trata en mayoría de organizaciones indígenas y campesinas¹⁷, reunidas por un “pacto de unidad” para la defensa de la tierra, del territorio y de la “Asamblea Constituyente”. El “Bloque Oriente” rechazó categóricamente la idea de un referéndum sobre las autonomías departamentales, que tildó de “acto antidemocrático” destinado a “interrumpir las elecciones municipales de diciembre de 2004, la realización de la Asamblea Constituyente y la aprobación de la nueva ley sobre los hidrocarburos”¹⁸ en curso de elaboración. El aislamiento progresivo de los regionalistas cruceños los obligaron a negociar. La fecha de la consulta fue reportada por el gobierno al mes de mayo de 2005.

¹⁷ Los miembros del “Bloque Oriente” son la Organización Indígena Chiquitana (OICH), la Central nativa Ayorea del Oriente boliviano (CANOB), la Central de Organizaciones de los pueblos nativos Guarayos (COPNAG), la Central de los pueblos indígenas de Santa Cruz (CPESC), el Consejo Central Yuracaré, el Movimiento Sin Tierra (MST-B), la Federación de Trabajadores Campesinos de Santa Cruz, la Federación de Mujeres Campesinas Bartolina Sisa, la Central de Trabajadores Asalariados (CDTAC) y la Federación de colonos de la región de San Julián. Esta alianza recibió el apoyo del Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Collasuyo (CONAMAQ) y de varios dirigentes guaraníes.

¹⁸ Carta abierta “al pueblo cruceño y a la opinión pública nacional e internacional”, 29 de octubre de 2004, bolivia.indymedia.org/es/2004/10/12870.shtml.

El tiempo de las “auto-convocatorias ”

El proyecto de Asamblea Constituyente y el de las autonomías departamentales, que tenían que ser tratados simultáneamente, empezaron a parecer en competencia por las prioridades opuestas definidas por los actores sociales y regionalistas. En enero de 2005, la rivalidad se amplificó. El gobierno decretó en efecto una alza del 20% del precio de la gasolina el 30 de diciembre de 2004. Se suponía que tal medida reduciría la tasa de subvención a la gasolina, muy costosa para el Estado (90 millones de dólares en cinco años), y resolvería la escasez creciente en el abastecimiento de carburante debida a una baja de la producción de las empresas petroleras, que esperaban con preocupación la nueva ley sobre hidrocarburos.

Los sectores sociales, así como los comités cívicos, protestaron y pidieron la abrogación del decreto. Frente al rechazo del gobierno, pidieron la renuncia del presidente Mesa quién había declarado que pretendía ejercer su mandato hasta agosto de 2007, tal como lo preveía la Constitución. Los dirigentes del Comité pro-Santa Cruz suspendieron su “ayuno voluntario” para programar la elección de un gobernador. Tal iniciativa fue abandonada después de haber sido unánimemente criticada por el gobierno, los partidos políticos, la Asamblea permanente de los Derechos Humanos, la Defensoría del Pueblo, el ejército y la policía. Los sectores sociales reiteraron entonces su proposición de integrar la cuestión de las autonomías departamentales en el seno de la Asamblea Constituyente.

Esta crisis reveló una franca oposición política e ideológica entre los dirigentes de los comités cívicos de Santa Cruz y el sector masista. Los primeros defienden la economía de mercado, el segundo un modelo estadista. Una lucha entre estos dos grupos de actores se dibujó para imponer su propia agenda. Considerando que una Asamblea Constituyente no resolvería los problemas del país¹⁹, los regionalistas cruceños pidieron al Congreso debatir en prioridad el referéndum sobre las autonomías departamentales, y aplazar la cuestión de la ley de hidrocarburos. El MAS se opuso tajantemente y exigió la aprobación inmediata de la reforma sectorial, así como la convocatoria de una “Asamblea popular constituyente”. Atrapado entre dos fuegos, y a falta de apoyo por parte del poder legislativo, el presidente Mesa presentó su renuncia el 7 de marzo de 2005 (renuncia que el Congreso rechazó en un primer momento).

En mayo de 2005, la ley de hidrocarburos fue aprobada en su integralidad por la Cámara y el Senado. La cuestión de la Asamblea Constituyente fue relegada al segundo plano por el Congreso que, por la misma ocasión, acordó la prioridad de la agenda defendida por los dirigentes de los comités cívicos de Santa Cruz. El Código Electoral fue reformado para permitir que se organizara

¹⁹ El Encuentro de la coalición internacional para el acceso a la tierra organizado en marzo de 2005 en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra reveló un antagonismo evidente entre las organizaciones indígenas y campesinas y las asociaciones de empresarios y de grandes propietarios. Estos últimos se negaron a integrar la cuestión agraria en el orden del día de la Asamblea Constituyente, considerando que la organización de ésta es mayoritariamente controlada por los sindicatos campesinos andinos y las organizaciones no gubernamentales indigenistas. Por consiguiente, sus propiedades agrícolas serían amenazadas.

la elección de los prefectos el 12 de agosto de 2005. Aprovechando esta coyuntura favorable a su proyecto autonómico, la “Asamblea de la cruceñidad” procedió a una “auto-convocatoria” al referéndum inicialmente previsto para el 16 de octubre, al mismo tiempo que la elección de los candidatos a la Asamblea Constituyente, para esta misma fecha de agosto. Dado este cambio del calendario político, el MAS decidió, a su vez, “auto-convocar” a la formación inmediata de la Asamblea Constituyente. Grandes manifestaciones fueron organizadas por ambos grupos de actores en mayo y junio de 2005. La renuncia del presidente Mesa (finalmente aceptada por el Congreso) aplacó las tensiones que dejaban temer una verdadera guerra civil. Sin embargo, la investidura de Rodríguez Veltzé dejó en suspenso estos conflictos sobre las prioridades políticas hasta las elecciones municipales de 2005. Es de hecho lo que deseaba el presidente encargado quien declaró no querer enfrentarse a esta tarea.

Más allá del “embrollo boliviano”²⁰

Desde el 2000, Bolivia atraviesa una nueva época de inestabilidad política y social. Esta ya se tradujo en la sucesión de tres presidentes de la República en cuatro años, en un clima casi permanente de desórdenes sociales y políticos. Las discusiones y las movilizaciones alrededor de la gestión de los recursos naturales, particularmente del gas, pusieron de relieve las divergencias que oponen a los sectores sociales y las organizaciones regionalistas en materia de “refundación nacional”.

La situación actual, verdaderamente compleja, recuerda otros periodos agitados de la historia del país. Se parece, en muchos puntos, a la del principio de los años 1980: consecutivamente a la creación de un complejo azucarero, las organizaciones cívicas y sindicales habían lanzado simultáneamente grandes manifestaciones, las cuales, bajo el efecto de las prolongadas subidas de apuestas, habían obligado a los gobiernos de turno a ceder y suscitado la inestabilidad política (Lavaud, 1991, 133 – 140). Hoy, los actores sociales ya no son únicamente los sindicatos y la constitucionalidad parece respetada, tanto por parte de los grupos movilizados como por parte de las fuerzas armadas. Sin embargo, la tensión sigue siendo fuerte. En enero de 2005, frente al pedido general de renuncia del presidente Mesa, el gobierno estimó que atravesaba una coyuntura comparable a la de 1985, cuando “ambos extremos convergieron” para acortar el mandato del presidente Hernán Siles Zuazo²¹.

La rivalidad y la subida de los extremos por parte de los actores sociales y regionalistas no son cosas nuevas; recurrentes, reaparecen bajo formas más o menos intensas en coyunturas político-económicas particulares, generalmente cuando la nación tiene que resolver dilemas mayores, optar a favor de una orientación precisa. El contexto actual de los proyectos de integración regional (ALCA, MERCOSUR, CAN, TLC), favorece en toda América Latina la vuelta a debates de fondo, hasta ideológicos, particularmente sobre la redefinición del Estado. En Bolivia, el papel de este último se redefine en primer lugar con la

²⁰ En referencia a la expresión de J.-P. Lavaud, *L'imbroglia bolivien : turbulences sociales et fluctuations politiques*. 1951-1982, 1987, tesis de doctorado, Université Paris IV, 1026 p.

²¹ *Bolpress*, 11 de enero de 2005

elaboración de la ley de hidrocarburos y, después, con la presentación de las dos agendas políticas en competencia . Con el proyecto de Asamblea Constituyente, (re)surge el anhelo de un Estado nacionalizador, regulador, instaurador y protector de los derechos sociales, económicos, políticos y culturales. Con el de las autonomías departamentales, (re)nace la idea de un Estado fuertemente descentralizado, defensor de la iniciativa privada y promotor del libre comercio. No hay entonces nada sorprendente en que la cuestión del Estado vuelva a aparecer claramente en los programas de campaña de los tres partidos políticos más opcionados para las elecciones de diciembre de 2005.

Son realmente dos modelos políticos, particularmente puestos en evidencia al filo de las movilizaciones sociales y cívicas que se enfrentaron. No se trata de una simple lucha regionalista, aún menos el anuncio de unos conflictos interétnicos que opondrían “indios” y “blancos” o “mestizos”. Se trata de una lucha entre grupos de presión que disponen de una fuerte capacidad de movilización con el objetivo de redefinir la naturaleza del Estado, las políticas nacionales y, de la misma manera, los pactos sociales. Después de la muy clara victoria del MAS en la elección presidencial del 18 de diciembre de 2005 (con 53,74% de los sufragios), Bolivia podría avanzar hacia un escenario político cercano al de Venezuela, es decir, hacia una bipolarización tajante entre grandes empresarios vinculados al sector petrolero y un gobierno apoyado por la mayoría de los actores sociales, calificado de “progresista” por algunos, de “neopopulista” por otros.