

# Bolivia: una crisis perpetua

La resolución del empate entre las diversas fuerzas políticas y sociales implicará una nueva configuración del Estado nación



POR DIEGO SAVINO

Licenciado en Ciencia Política (UBA)

## Introducción

En los últimos años, las noticias recibidas acerca de la actualidad boliviana se caracterizaron frecuentemente por referirse a situaciones de violencia resultantes en -y, a la vez, emergentes de- una creciente inestabilidad institucional.<sup>1</sup>

A efectos de comprender mejor las principales aristas de la reciente inestabilidad, el presente artículo intentará un análisis a partir de realidades críticas que parecieran estar en la base de lo que ocurre, sin dejar de lado ni (i) la forma en la que las sucesivas administraciones bolivianas fueron, por acción u omisión, generando -o permitiendo- el desarrollo de maneras de hacer política que, ante la pérdida de representatividad de la elite política de turno, resultaron más representativas que las correspondientes, ni (ii) la consideración de los distintos desaciertos<sup>2</sup> de los que este país -rico en recursos naturales<sup>3</sup>- resultó víctima en función de intereses discordantes de los mayoritarios.

No podrá pasarse por alto la referencia a los principales actores involucrados en las coyunturas conflictivas, con el fin de intentar formular un cuadro más o menos completo de la escena política boliviana y de los diversos intereses que en ella se enfrentan.

## Una miríada de crisis

Intentando desentrañar el corazón de la problemática, pueden advertirse, creemos, dos núcleos principales de tensión que, en simultáneo, conforman las bases de la problemática social, política y económica del país: por un lado, una crisis de identidad, que se manifiesta en la propia constitución del poder y en la institucionalización del Estado bo-

liviano; por el otro, una crisis derivada de la desequilibrada distribución de la riqueza del país y de la posesión y administración de los recursos responsables de la generación de tal riqueza y de sus flujos, a la que denominaremos crisis alrededor de la acumulación.

La persistencia y profundización de estas situaciones críticas han dado lugar a la formalización de tres reclamos sustantivos y omnipresentes en la actual agenda política boliviana:

- el reclamo por la recuperación de los hidrocarburos;
- el llamado reclamo autonómico o autonomista; y
- el reclamo constituyente y refundador.

La satisfacción de estos reclamos al mismo tiempo puede no resultar factible, puesto que ellos no son necesariamente complementarios.

Se puede sostener, sí, que la crisis de identidad se vincula de algún modo a la persistencia de una organización institucional de Estado que no contiene fórmulas para considerar debidamente la identidad indígena de la mayor parte de la población.

La crisis alrededor de la acumulación, que se desenvuelve en torno a la disputa de los recursos naturales, coexistente con (y con raigambres tan antiguas como) la anterior, es consecuencia de la dispersión de participación de las diversas zonas de Bolivia en la generación de la riqueza del país.

La aproximación a los recientes sucesos se realizará, entonces, a partir del entendimiento de que esos tres reclamos de la agenda política boliviana encuentran respaldo axiológico y praxiológico en las dos crisis mencionadas: la primera suscitada alrededor de la coexistencia de diversas naciones al interior del país y la segunda en torno a la posesión y administración de los recursos que componen y generan lo sustancial de la riqueza de Bolivia.

### La Crisis de Identidad

La crisis de identidad que padece Bolivia parece producto de un Estado cuya configuración -tanto desde los puntos de vista constitucional e institucional, pero por sobre todo desde el punto de vista material- ha omitido considerar satisfactoriamente a lo largo de su historia el origen indígena de la mayor parte de la población (recordemos que estamos refiriéndonos a un país en el que el 63% de los habitantes reconoce raíces indígenas, de diversos tipos) ignorando, por consiguiente, la gran diversidad étnica existente.

Cuando situaciones críticas como la antes mencionada (en las que los pueblos o naciones preexistentes y con identidades definidas al momento de la constitución estatal no perciben que sus usos, costumbres y derechos -esto es, su identidad propia- hayan sido respetados y reflejados adecuadamente en la institucionalidad y materialidad resultantes) se desarrollan y persisten en los países pobres, el debilitamiento institucional y la ausencia de gobernabilidad que ello suele traer aparejado tiende a ser aprovechado por actores ajenos a la realidad doméstica (ya sea transnacionales o pertenecientes a países que, si bien pueden ser también ellos mismos periféricos, generalmente se ubican en el centro

Diego Savino



Movilización aymara a favor de la nacionalización de los hidrocarburos en La Paz, en junio del 2005

del escenario mundial) para proyectar sus intereses particulares, con frecuencia opuestos a los de las mayorías locales.

En el caso boliviano, desde el punto de vista de los pueblos indígenas u originarios, a partir de la conquista, pasando por la fundación de la República Boliviana en 1825 y por su Constitución Política del Estado (CPE) y hasta la actualidad, no han podido integrarse dos cosmovisiones bien disímiles: la primera, propia de aquellos, basada en el ayllu y con un fuerte componente comunitario y la segunda, en este caso la occidental, basada en el individualismo y en el mercado (sin intenciones de ser peyorativo con ninguno de los términos empleados y omitiendo, al menos por ahora, la connotación poco feliz que dichos términos han tenido a lo largo de las últimas décadas, gracias al accionar de sus distintos promotores fundamentalistas).

### **Dificultades de Coexistencia**

La coexistencia de un número importante de pueblos indígenas hace que Bolivia sea en un país pluricultural y el hecho de que ninguno de ellos detente una clara posición mayoritaria permite que podamos hablar, como se expresa en la propia CPE boliviana, de un país de minorías étnicas con diferentes pesos relativos.

A efectos de intentar esbozar un mapa indígena del país, y en lo que constituye solo una primaria división, puede señalarse que en las llamadas tierras altas (los Departamentos de La Paz, Chiquisaca, Potosí, Oruro, Cochabamba) se localiza el etnoconjunto andino; mientras que en lo que se consideran las tierras bajas (los Departamentos de Beni, Pando, Santa Cruz de la Sierra, Tarija y Chiquisaca -que, en conjunto, constituyen más del 70% del territorio boliviano-) se encuentran los etnoconjuntos del Oriente, Chaco y la Amazonia.

A partir de esta separación y dado que los pueblos del oeste (principalmente pertenecientes a las naciones aymaras y quechuas, que constituyen la mayoría de la población indígena del país) se encuentran más integrados a los blancos y los mestizos, los críticos de los movimientos reivindicatorios indican que la conformación de una identidad colectiva estable se ha demostrado relativamente débil y ardua. Esto se diferencia de lo que ocurre en el oriente boliviano -las tierras bajas amazónicas y del Chaco-, donde se asienta la minoría indígena del país, la densidad poblacional es relativamente baja, no se sobreponen las demandas territoriales de las comunidades y donde, por sobre todo, las concepciones identitarias étnico-culturales están menos contaminadas por el desarrollo occidentalista de la sociedad boliviana. Estos mismos críticos denuncian, entonces, la existencia de algo así como un fundamentalismo indigenista que pretende sacar a la luz la sustancia identificatoria impoluta de las etnias aborígenes, aunque con un perfil ideológico y neopopulista, intentando legitimar intereses materiales mediante argumentos históricos, sociológicos y hasta humanistas que operan por hacer pasar estos intereses particulares como si ellos fuesen -en rigor- los generales de una inexistente nación indígena única.

Estas visiones críticas -aún concediéndoles cierto crédito en lo que refiere a la puntualización de las concepciones extremas- son -ellas mismas- quizás tan “fundamentalistas” e ideológicas como las posiciones a las cuales critican para su propio fortalecimiento. En las mismas se desestima, por ejemplo, el elemento mestizo<sup>4</sup> como componente importante de la realidad boliviana y se ignora a aquellos grupos, mayoritarios y menos radicales, que legítimamente reclaman su inclusión en la institucionalidad pero, por sobre todo, una modificación en las relaciones materiales imperantes.

En este sentido, desde la reforma constitucional realizada en el año 1994, el Estado boliviano se autoproclama -en su CPE- como uno de corte multicultural y plurilingüe, sin que haya sucedido nada demasiado relevante en el campo de la realidad sociopolítica que no haga pensar en la mencionada reforma tan sólo como un mero ejercicio retórico.

El reclamo constituyente y refundador apunta, por lo tanto, a materializar e institucionalizar este reconocimiento y se ha desarrollado desde la praxis, a través de marchas realizadas conjuntamente entre oriente y occidente que fueron -paso a paso- obteniendo diferentes logros y entonando a sus actores.

Sin embargo, el relativo pacifismo inicial con el cual se desarrollaron estas marchas no pareció suficiente, particularmente atento a que los compromisos obtenidos a partir de la presión de las mismas fueron incumplidos. Recién en función inicial de la llamada Guerra del Agua del año 2000, de los bloqueos de 2001 y 2002 -los cuales culminaron con la Guerra por el Gas, en octubre de 2003, dejando un centenar de muertos y generando la salida del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada- y de los recientes sucesos de 2004 y 2005 -luego de los cuales se produjo la renuncia de Carlos Mesa a su sillón presidencial- los movimientos sociales de campesinos e indígenas lograron insertar en la agenda política la necesidad de convocar a una Asamblea Constituyente, que se presenta y promueve como un espacio capaz de ser integrador de las dos cosmovisiones arriba mencionadas, lo cual puede traducirse en el reconocimiento de la cosmovisión indígena

y en el reconocimiento, formal y material, de sus componentes (esto pese al temido y denunciado riesgo de que la misma sea, como tantas veces, cooptada por el caduco sistema de partidos políticos).

### **La Asamblea Constituyente**

La Asamblea Nacional Constituyente se presenta como la máxima expresión de soberanía del pueblo, dado que el poder constituyente es la potestad originaria, soberana, suprema y directa que éste tiene para conformar y definir a un Estado, confiriéndole personalidad y la organización política y jurídica que más convenga. Mucho más que un hecho jurídico, se trata de un hecho social y político que genera consecuencias jurídicas, al diseñar y definir una nueva Constitución y, con ella, un nuevo ordenamiento jurídico y un nuevo pacto social.

La próxima Asamblea Constituyente que presumiblemente tendrá lugar en Bolivia es, en rigor, de carácter derivado,<sup>5</sup> ya que se convoca sobre la base de la actual CPE y de la normativa vigente, estando de por sí, y por esta subsidiaridad, relativamente limitada en sus funciones.

La Asamblea Constituyente es, en resumen, un órgano de representación extraordinario, con el mandato de generar una nueva Constitución política; una institucionalidad más acorde con las realidades –políticas, económicas y sociales- de la población.<sup>6</sup>

### **Los Constituyentes**

Otro tema de muy particular importancia en lo que refiere a la Asamblea Constituyente es el número, la modalidad de representación y la procedencia de los respectivos constituyentes. Si bien las candidaturas deberían, en principio, expresar la diversidad del país, esa misma diversidad dificulta la posibilidad de que esto se materialice fácilmente. Por ejemplo, la idea original de limitar la influencia de los partidos políticos en la elección es bien difícil de implementar, dado que éstos tienen el derecho de, en el marco del pluralismo democrático, promover candidatos que comulguen con su propia visión del país. En cuanto a la modalidad de representación, aparecen alternativas de representación corporativa o de representación ciudadana. Mientras que la representación ciudadana es la más atractiva, dado que convierte al principio de ciudadanía en principio universal compartido y en fórmula de unidad, la representación corporativa se presenta como potencialmente segregadora, dado que constituyentes atados a una representación sectorial particular podrían no acordar sobre temas eventualmente complejos que generen desacuerdos insalvables o posiciones desfavorables al interior de los sectores a los que representan.

Asimismo, existe la alternativa que el representante pueda actuar como fiduciario o como delegado del representado, con responsabilidad dependiente o independiente, lo que se convierte en una distinción crucial, pues en función a ella cambia sustancialmente el carácter de un sistema representativo.

Mientras que la modalidad de representación parece constituir una cuestión de difícil resolución, más problemática aún parece ser la cuestión relativa al número de los cons-

tituyentes, para la cual no existe un parámetro definido. Las propuestas varían en torno al número y a los criterios de igualdad, equidad, división política y proporcionalidad a aplicar.<sup>7</sup>

### Las experiencias constituyentes

A lo largo de la historia política del país se ha desarrollado una importante cantidad de procesos de este tipo, muchos de los cuales tuvieron diferentes denominaciones (Asamblea Constituyente; Asamblea General Constituyente; Congreso Constituyente; Convención Nacional; etc.) y muchos de los cuales -con independencia de su denominación- apenas si produjeron cambios menores en la CPE.

El hecho de que pueda contarse un mínimo de diecisiete procesos diferentes (1825/6, 1831, 1834, 1839, 1843, 1851, 1861, 1868, 1871, 1878, 1890, 1938, 1945, 1947, 1961, 1967, 1994), muestra a las claras que, más allá de lo extraordinario de la previsión de esta figura, su importancia radica en los cambios introducidos en la CPE y no en la mera convocatoria o realización del proceso. En ese sentido, se destacan, además de lo ocurrido originariamente en 1825/26, cuatro diferentes procesos que operaron cambios de profundidad:

- en 1831, cuando durante el gobierno del Mariscal Andrés de Santa Cruz se definió la CPE, determinando el sistema bicameral pero, por sobre todo, eliminando la presidencia vitalicia instaurada por la Constitución de Bolívar, posibilitando así la instauración del mandato presidencial de cuatro años;
- el de 1938, durante el mandato de Germán Busch, que insertó el carácter social del Estado Boliviano, explicitando el reconocimiento de los derechos humanos de segunda generación (económicos, sociales y culturales) y buscando así garantizar una existencia digna para todos los bolivianos;
- en 1961, bajo el gobierno de Victor Paz Estenssoro, adaptando el régimen legal a la modalidad de Estado implantada en 1952, es decir, a un Estado acumulador de capital, constitucionalizando la nacionalización de las minas; la redistribución de la tierra mediante la reforma agraria y la implementación del régimen de seguridad social
- ya en 1994, durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, cuando se adaptó nuevamente la estructura del Estado al cambio de modelo económico operado en el país hacia 1985, con la adopción del modelo de mercado y también reconociendo –aunque más no fuera desde la formalidad- el carácter multiétnico y pluricultural de la nación boliviana. Según algunos analistas, esta última reforma no logró adecuarse a la nueva realidad ni responder a las demandas populares, al no adoptar como sistema político la democracia participativa e inclusiva (sustentada en la participación popular y en el control social) y al

---

Numerosas experiencias constituyentes bolivianas no implicaron un cambio sustantivo del Estado nación

---

no introducir cambios en el sistema político (para darle mayor representatividad y legitimidad, lo cual hubiera implicado eliminar el monopolio de los partidos políticos).

Para finalizar con este breve repaso histórico, podría suponerse que la Asamblea Constituyente de 2005 marcará el inicio de un nuevo ciclo en la historia boliviana, que aún debe ser definido. Comenzando con el ciclo republicano, instaurado en 1825 con el nacimiento de la República, continuando con el liberal, de fines del siglo XIX y hasta su decadencia en 1932 con la Guerra del Chaco, pasando por el paradigma nacionalista, imperante desde mediados del siglo pasado y hasta 1985 y finalizando con el neoliberal, vigente hasta los primeros años de este nuevo siglo.

Esta nueva Asamblea Constituyente, por consiguiente, deberá tener éxito en reordenar - con prudencia y equilibrio- la institucionalidad y la legislación boliviana a las realidades específicas de un país multiétnico y pluricultural, modificando la estructura del Estado; generando cambios fundamentales en la organización del sistema representativo de gobierno, el sistema económico y las estructuras políticas, sociales y jurídicas de la nación.<sup>8</sup> No es poco, ni es fácil.

### La Crisis alrededor de la Acumulación

Como se subrayara inicialmente, la crisis de identidad encuentra paralelo e interactúa con otra crisis, la que se desarrolla con motivo de la distribución de la riqueza y se centraliza en la disputa por los recursos, la que se suscita alrededor de la acumulación.

El presente apartado no podrá comprenderse sin la mención de que, concomitantemente al porcentaje de población indígena arriba mencionado, el 60% de la población boliviana se encuentra en situación de pobreza y sus condiciones de vida se han precarizado trágicamente como consecuencia de los desaciertos políticos y de las imposiciones vinculadas al Consenso de Washington.

Más aún, del 37% de la población blanco-mestiza, es sólo una minoría la que detenta efectivamente lo sustancial del poder económico. Esta minoría se ha favorecido por el desarrollo de un sector de la economía vinculado a la producción primaria, en particular de la soja; la explotación de los recursos naturales; esto es, los hidrocarburos; y la minería. En lo que constituye otro nivel de concentración significativo, sirve de muestra destacar que el 98% de las reservas comprobadas de gas natural se encontraban bajo el control de empresas de la envergadura de Repsol, Petrobras, Total y British Gas (empresas que también controlan buena parte del transporte, la distribución y la comercialización de los hidrocarburos y que –según algunos estudios- han pagado menos impuestos que la Universidad Católica).

Como consecuencia de esta crisis alrededor de la acumulación y de las concentraciones recién mencionadas emergen dos reclamos:

- el reclamo por las llamadas autonomías departamentales, liderado por el departamento de Santa Cruz de la Sierra,
- el reclamo por la recuperación del control de los recursos naturales.

Si bien es cierto que el reclamo autonómico es históricamente posterior al reclamo por los hidrocarburos, se ha optado por presentarlos en forma inversa para así intentar facilitar la comprensión de esta compleja problemática.

### **El reclamo autonomista**

Párrafos atrás, en el apartado ‘Dificultades de Coexistencia’, se procedía a una breve descripción de la cuestión indígena y de las reivindicaciones perseguidas por los movimientos que -supuestamente- la representan; poco y nada se mencionaba sobre la otra cosmovisión involucrada en la disputa, la cosmovisión occidentalista.

El motivo de esto es que esta segunda cosmovisión ha operado políticamente a través de este reclamo autonomista, dado que detrás del mismo se perciben cuestiones identitarias abocadas a tratar de -eventualmente- formalizar políticamente la división social y económica existente entre el oriente autonómico y el occidente renacionalizador.

Podemos señalar, entonces, que este reclamo se presenta como la manifestación política de los sectores hoy más favorecidos del conjunto social boliviano y constituye la respuesta defensiva de estos sectores a las crisis antes mencionadas.

### **Antecedentes**

Santa Cruz de la Sierra lidera al grupo de Departamentos más ricos del país (a él se le suman Tarija, Beni y Pano) en esta ofensiva autonomista.

Sin embargo, esta realidad privilegiada se apoya -según cierta lectura- en lo ocurrido no mucho tiempo atrás, cuando Santa Cruz de la Sierra -al igual que toda la zona oriental y del sur- fue relegada por su aparente situación periférica durante varias décadas por el Estado central, dado que la economía del país se basaba entonces fundamentalmente en la explotación minera de la zona andina.

El desarrollo, sin embargo, cambió de orientación, dado que la minería dejó de motorizar la economía, trayendo aparejado el empobrecimiento del mundo andino.

Por su parte, Santa Cruz de la Sierra pasó de esta posición relegada a tener un rol protagónico en la generación de la riqueza del país. Además de los hidrocarburos, en esa zona se concentra la producción de soja (controlada por pioneros productores agrícolas locales, brasileños y argentinos) y se encuentran instaladas algunas multinacionales agro-exportadoras.

El reclamo, entonces, no deja de tener un perfil reivindicatorio, aún a pesar de algunos de los métodos que el mismo involucra y del desentendimiento que supone -según algunos de sus críticos- con respecto a la totalidad del conjunto social boliviano.

### **El proyecto**

Según sostienen sus propulsores, el proyecto autonomista ha logrado consolidarse hasta el punto de obtener el apoyo de gran parte de la población -en cuanto a lo que a la realización del referéndum respecta- a partir de las debilidades históricas y estructurales del poder central, al estar estrechamente vinculado con la necesidad de democratizar la

administración pública del Estado boliviano y reducir la concentración del poder público y del manejo de los recursos.

En lo que respecta a la integridad territorial del Estado boliviano, y nuevamente de acuerdo a las manifestaciones públicas de sus principales operadores, las autonomías regionales no deberían conllevar riesgo alguno, dado que lo que pretenden es el reconocimiento de la vocación de las regiones a definir su propio futuro económico e institucional.

Según los respectivos comités cívicos de los departamentos en cuestión, el proyecto consistiría, básicamente, en el establecimiento de una fórmula de autonomía híbrida, combinando un esquema de autonomía departamental (mediante la elección directa de los prefectos -algo así como los gobernadores provinciales argentinos- y la elección de las asambleas locales) con descentralización económica (a través de la administración

del 56% de los recursos que se generan allí y de una reforma del sistema de distribución se pretende destinar un 10% de los recursos a las cajas de los departamentos más empobrecidos y un 33% a las arcas nacionales).

Sin embargo, detrás de las pretensiones proclamadas, debe mencionarse que al interior del proyecto autonómico cruceño coexisten dos perfiles diferentes: el primero, que contiene una visión democrática y socialmente

integradora y apuesta por un desarrollo regional sin perder de vista a Bolivia en su conjunto y otro, bastante más radical y de corte algo autoritario, propugnado por algunos intereses elitistas empresariales cruceños, que busca la separación (secesión) e implica cierto riesgo de fragmentación para Bolivia; estos sectores conservadores están defendiendo, detrás de este proyecto más radical, intereses muy concretos, relacionados con la tierra y los hidrocarburos.

Independientemente de las críticas que puedan realizarse, el Comité Cívico Pro-Santa Cruz rechaza de plano la posibilidad de que el proyecto autonómico vaya a desencadenar en la fragmentación territorial, a la vez que destaca el hecho de que se trata –según los integrantes de aquél- de la única estrategia de desarrollo factible para sacar al país de su actual estancamiento.

### **El respaldo organizacional**

En cuanto al manejo y la administración política del proyecto, el Comité Cívico Pro-Santa Cruz, encabezado por Germán Antelo, es el centro de las decisiones estratégicas fundamentales. Detrás de aquél, se aglutinan las principales organizaciones e instituciones cívicas del respectivo departamento, destacándose de entre éstas la Cámara de Industria y Comercio de Santa Cruz -CAINCO- la Cámara Agropecuaria del Oriente -CAO- y la Federación de Empresarios de Santa Cruz.

Mientras que estas organizaciones representan a los grupos empresariales que conducen la economía regional (soyeros, ganaderos y los grandes comerciantes), puntualmente puede mencionarse que, en el caso de la CAO, esta organización cobija en su seno a la poderosa Federación de Ganaderos de Santa Cruz, FEGASACRUZ, de gran importancia regional y nacional.

Por su parte, en lo que respecta a la CAINCO, las organizaciones que participan de ella no son necesariamente nacionales, al dar cabida en su seno a empresas transnacionales, posibilitándose así la gestión del lobby necesario para impulsar políticas regionales.

De esta forma puede apreciarse cómo, tal lo indicado al comienzo del artículo, los intereses foráneos (en este caso también transnacionales) encuentran en la coexistencia de situaciones críticas y en la falta de gobernabilidad –a la cual suscribieron- un terreno propicio para encauzar sus propios intereses los cuales, en determinados casos y particularmente en el que aquí nos ocupa, se presentan como discordantes de los del conjunto social.

Desde el punto de vista del andamiaje institucional vigente a escala nacional, la estructura antes mencionada se articula tanto mediante la operación de los partidos políticos tradicionales<sup>9</sup> y sus legisladores, como mediante el fundamentalismo (violento e intolerante) de la Unión Juvenil Cruceña, que actúa como grupo de choque desarrollando una estrategia de intimidación hacia quienes cuestionan la viabilidad y/o la conveniencia del proyecto autonómico.

Puede apreciarse entonces cómo, en la retaguardia de quienes imponen a este reclamo autonomista perfiles secesionistas, se encuentran exponentes de los partidos políticos tradicionales en un intento de supervivencia ante la situación de disolución en la que se encuentran en razón de la crisis política nacional que afecta al país vecino.

Como exponente del andamiaje institucional y operativo y con funciones propagandísticas y lobbísticas, encontramos una diplomacia de ipso, constituida por un grupo de empresarios que exploraron –en visitas a Estados Unidos, a la Unión Europea, a la Argentina y al Brasil- las posibilidades de reconocimiento de su proyecto, demostrando sus intenciones geopolíticas, sus pretensiones de no ser

-según ellos- sometidos a los intereses de las tierras altas y la importancia de los recursos materiales y financieros con los que cuentan para tratar de instrumentarlo.

### **La estrategia autonomista**

La estrategia institucional de la autonomía regional se articula en torno al Consejo Preautonómico. A su vez, la Asamblea Preautonómica concentra la representación parlamentaria del departamento.

El 28 de Enero de 2005, las mencionadas instituciones se convocaron al Cabildo Autonómico, donde sentaron las bases para avanzar de facto con la autonomía departamental. En este Cabildo, se estableció la Agenda de Enero, que impuso plazos para la elección directa de prefectos y la realización del referéndum autonómico en caso de que el Congreso no aprobara su realización luego de la presentación de 400 mil firmas.

Ante la indefinición del Congreso Nacional, la Asamblea Preautonómica resolvió auto-

convocar al referéndum para el 12 de agosto de este año, sumando la adhesión al proyecto autonómico de tres departamentos clave para equilibrar el peso de la región occidental: Tarija, Beni y Pando (recordemos que Tarija y Santa Cruz de la Sierra son los principales departamentos productores de gas natural).

Finalmente, el desacreditado Congreso Nacional resolvió convocar al referéndum autonómico para el mes de julio de 2006, en simultáneo con la elección constituyente prevista para ese entonces (en un arreglo político que abrió las puertas para la realización de las elecciones generales y de prefectos primero para el 4 de diciembre de este año y luego para el 18 de diciembre).<sup>10</sup> A pesar de esta postergación, el cronograma puede entenderse como una victoria del proyecto autonómico, al condicionar la Asamblea Constituyente a la agenda definida de las autonomías.

### **Las críticas al proyecto**

Desde el punto de vista de quienes se oponen al proyecto autonómico, pueden apreciarse críticas que se dividen en cuatro aspectos:

i) Las motivaciones del proyecto: en este sentido, se sospecha que la propuesta se ha formulado en oposición al reclamo renacionalizador emanado del movimiento social;<sup>11</sup>

ii) Algunos de los mecanismos -tanto materiales como ideológicos- abocados a su implementación, los que a veces aparecen violentos y poco democráticos -al igual que lo que ocurre con algunos de los utilizados por los movimientos sociales para viabilizar sus reclamos-. Con respecto a este punto, se destacan tanto el comportamiento de los medios cruceños de comunicación, al resaltar la alternativa autonómica como la solución a la amenaza proyectada a partir de una potencial toma del poder por parte de un sector de los grupos indígenas occidentales (rescatando así el estilo de vida 'oriental'<sup>12</sup>), como la intolerancia hacia quienes cuestionan la propuesta, echando así sombras sobre el talante democrático que debiera sustentar a todo proceso de consulta popular;

iii) Su ligazón con las viejas estructuras partidarias, que quedó de manifiesto en anteriores apartados, por un lado, pero por sobre todo en la apuesta que realizara el departamento a favor del ascenso de Hormando Vaca Díez como primera salida constitucional a la renuncia de Mesa, lo cual resultó ser un desafortunado cálculo político<sup>13</sup> y

iv) El proyecto en sí: se consigna -a partir ciertos textos en circulación- que no reconoce las reivindicaciones y derechos alcanzados por los pueblos indígenas, que atribuye al Departamento tareas más bien propias de un Estado Nación, como lo sería la regulación migratoria interdepartamental y las competencias de prensa y medios, que pueden resultar en una suerte de censura lingüística, que reproduce las distorsiones del diseño centralizador al cual supone criticar, al mostrar un monopolio político de la capital del departamento y, por ende, de los sectores sociales más privilegiados, que pareciera que desentiende al departamento de la asistencia social, al omitir políticas de salud o desadvertir la problemática educativa, etc.

## El reclamo por el control de los hidrocarburos

Como se mencionara anteriormente, el reclamo por las autonomías se constituye posteriormente al reclamo por el control de los hidrocarburos: sin embargo, se ha optado por presentarlos en forma inversa para tratar de facilitar la comprensión de esta compleja problemática.

Mientras que la estrategia autonomista y el reclamo por los hidrocarburos se ubican como las posiciones enfrentadas en la crisis alrededor de la acumulación existente –apareciendo la primera como una respuesta a los intentos de los sectores populares de recuperar el control sobre la riqueza pública-, tanto este reclamo sobre los recursos naturales como las pretensiones constituyentes se vislumbraron inicialmente como las banderas de lucha de los sectores populares en pos de la resolución de la crisis de identidad mencionada en los primeros apartados, en oposición a la propuesta autonomista que constituye el posicionamiento unívoco de los sectores y departamentos más privilegiados para enfrentar ambas situaciones críticas.

Con este movimiento de acción y reacción (reclamo por el control de los hidrocarburos - propuesta autonómica - reclamo constituyente) podemos apreciar la forma en la cual los movimientos populares plantean reivindicaciones bi-direccionales, involucrando tanto la instancia institucional (el reclamo constituyente) como la instancia material (el reclamo por el recupero de los recursos naturales), mientras que el poder aglutinante del reclamo autonomista actúa en forma reactiva, poniendo de manifiesto la forma en la cual intenta mantener las posiciones privilegiadas que ostentaban hasta la emergencia pública de los nuevos movimientos.

### Antecedentes

Hasta 1997, la exportación de gas natural (conformada por el excedente de la cantidad necesaria para abastecer al mercado interno) estaba a cargo –al igual que la explotación y comercialización del recurso en general- a Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia - YPFB, empresa fundada en 1936. Un buen porcentaje de las ganancias de este ente público era entregado al Estado central para financiar, principalmente, el gasto corriente de los diversos gobiernos con lo cual, además de constituirse en ‘caja chica’ del Estado, la empresa profundizaba su rezago tecnológico, aumentando su tendencia a dedicarse puramente a actividades extractivas (sin invertir en exploración). No se había, sin embargo, construido todavía el gasoducto privado de casi 9.000 Kms. a través del cual hoy se abastece a San Pablo, Brasil, con 32 millones de m<sup>3</sup> diarios.

Al igual que lo ocurrido en varios países de la región (por si fuera necesario mencionarlo, el caso más cercano y tal vez más paradigmático es el configurado por la experiencia argentina durante la última década del siglo XX), la inviabilidad de la empresa pública fue expuesta públicamente por el gobierno de turno (Sánchez de Lozada; 1993-1997). Gracias a un razonamiento lineal y determinista usufructuado al máximo hasta fines del siglo anterior, los intelectuales orgánicos neoliberales insertaron en la sociedad civil el razonamiento consistente en que la consecuencia lógica de la ‘ineficiencia’ del Estado a

Diego Savino



Una mujer boliviana marcha por las calles de La Paz contra Estados Unidos y a favor de Cuba y Venezuela

cargo de la gestión de las empresas públicas debía ser la cesión (indiscriminada y desregulada, por cierto) del control de las mismas al sector privado.

A partir de esta operación intelectual y en la consideración de la Ley de Inversiones, se estructuró un “corpus” legal destinado a legalizar la cesión. Algunos (sólo algunos) de los instrumentos legales fueron:

- la Ley 1564 de 21/03/94, conocida como la Ley de Capitalización, que permitió privatizar cinco de las principales empresas estatales bajo el pretexto de una supuesta capitalización;
- la Ley 1689 de Hidrocarburos, de 30/04/96, que privatizó a la empresa de mayor rentabilidad boliviana, YPFB, obligando a los bolivianos a pagar precios internacionales por el consumo de sus combustibles y redujo las regalías del 50% al 18%; y
- las Disposiciones sobre la Reclasificación de noviembre de 1996 (DS 24419) que permitieron que cuatro megacampos petroleros (Margarita, Itaú, San Alberto y San Antonio, ubicados en las estructuras geológicas de Huamampampa y Santa Rosa) ya descubiertos por YPFB fueran calificados como ‘nuevos’, posibilitando la reducción de las contribuciones que hubieran correspondido por su preexistencia (del 50%) al 18% establecido por la Ley de Hidrocarburos.

Tras el establecimiento de este medioambiente favorable, y a partir de 1996, una media docena de empresas multinacionales estatales y privadas -de origen europeo y norte y sudamericano- comenzaron su desembarco en Bolivia, consolidando –junto con otras empresas que ya estaban operando- la presencia foránea en esta industria, con importantes aportes de capital y tecnología, lo que permitió multiplicar, por ejemplo, las exportaciones de gas al Brasil (aunque sin dejar de mencionar que estos índices mejorados no repercutieron en beneficios para el conjunto social).<sup>14</sup>

## Los reclamos de los movimientos sociales

En simultáneo con los desarrollos anteriores, el movimiento social comenzó a congregarse<sup>15</sup> alrededor del reclamo por la recuperación de los hidrocarburos y el decurso de esta organización lo transformó en un actor de significación clave en la escena política y social y en el marco institucional -por cierto debilitado- del país.

En cuanto a su generación, se puede establecer como punto de partida lo ocurrido en 1997 cuando el entonces -y, en esa oportunidad, constitucionalmente electo- presidente Hugo Banzer Suárez decidió erradicar los cultivos de coca en el marco del conocido Plan Dignidad, apoyado por la embajada y por la agencia anti-narcóticos norteamericanas. Las 15.000 familias de campesinos dedicadas a este cultivo quedaron libradas al azar neoliberal, al negarles tanto los créditos y facilidades necesarias para el desarrollo de cultivos alternativos<sup>16</sup> como las posibilidades de incorporarse a un asalariado industrial (por la inexistencia de -contrariamente a lo que aquellos intelectuales orgánicos previeran- algún desarrollo de este tipo) o de ampararse en algún mecanismo de contención social (también por la inexistencia de desarrollos solidarios de este tipo).

Con este antecedente, y hacia el año 2000, el alto costo del servicio del agua impuesto por la empresa norteamericana Bechtel -a la cual se le otorgara la gestión del agua en Cochabamba- funcionó como plataforma de despegue para los movimientos sociales y líderes surgidos de la crisis provocada por la eliminación de los cultivos de coca (principalmente, Felipe Quispe y Evo Morales) que se mostraron capaces tanto de ocupar posiciones legislativas como de -y más importante- imponer una forma de hacer política más ligada a los foros y movimientos populares que a los partidos políticos, tomando como bandera la defensa de los recursos naturales (con toda la potencialidad que ello implica en un país en el cual, pese a sus importantes reservas, sólo el 0.8% de la población accede al gas).

El tercer episodio de esta cronología ocurriría en octubre de 2003,<sup>17</sup> en medio del intento del gobierno de Sánchez de Lozada de venta de gas a México y Estados Unidos a través de un puerto chileno, que provocaría la llamada “Guerra del Gas”. Con la experiencia acumulada, aquellos grupos se movilizaron a favor de la renacionalización del recurso y su violenta desmovilización ordenada por el gobierno daría comienzo a una sucesión de hechos que dejarían un centenar de muertos y determinarían -en medio de un panorama realmente caótico- el fin de la mencionada administración.

Luego de la salida del presidente Sánchez de Lozada en octubre de 2003, el cargo vacante fue ocupado por el hasta entonces vicepresidente, Carlos Mesa. Por su parte, tanto Quispe y Morales como otros dirigentes de El Alto se encontraban consolidados -aunque con diferentes visiones- como líderes de la movilización social. A estas instancias partidarias y sindicales se agregaban dirigentes de organizaciones más infraestructurales,<sup>18</sup> configurando un entramado organizativo de dimensiones supralocales y promoviendo la generación de un consenso de tipo horizontal que, si bien podía apreciarse como una virtud y como la reserva de fuerza del movimiento social boliviano, en ocasiones evidenciaba y evidenciaría las debilidades propias de un ámbito en el que coexisten formas más y menos convencionales de entender la política.<sup>19</sup>

## El Referéndum

Como se mencionara, sucesivas movilizaciones y presiones llevaron a la inevitable dimisión de Sánchez de Lozada, con lo cual la noción de gobernabilidad en lo que refería a la siguiente presidencia estaba ‘atada’ a la cuestión de los hidrocarburos.

Esta situación fue aprovechada por el nuevo presidente, Carlos Mesa, quien pareció promocionar la realización de un referéndum más como una iniciativa propia y un logro de su gestión que como una concesión ante los numerosos reclamos.<sup>20</sup>

Las preguntas propuestas por el presidente fueron calificadas, cuando menos, como dudosas, diseminando al interior del movimiento popular la sospecha de que cualquier respuesta a las mismas sería leída o manipulada como favorable a la gestión de Mesa.<sup>21</sup>

En cuanto a los resultados, debe mencionarse que el 47% de la población en edad de votar (entre inscriptos y no inscriptos) no participó del referéndum. Por otro lado, del 53% de las personas que votaron, una quinta parte votó en blanco o rayó la boleta en la pregunta referida a la ‘recuperación’.

Formal y finalmente, la aceptación de la propuesta del presidente Carlos Mesa en el referéndum del 18 de julio de 2004 supuso la abrogación de la Ley de Hidrocarburos de 1996, su sustitución por una normativa que aumentara los ingresos del Estado, la potenciación del control estatal sobre el sector a través de la compañía YPFB y la luz verde al gobierno para elaborar y ejecutar una estrategia ponderada sobre el gas tarijeño, destinándolo tanto al abastecimiento interno como a la exportación a países como Brasil, EE.UU. y México.

## La nueva Ley

Luego de la realización del referéndum, tanto el gobierno como el Congreso quedaban a cargo de la elaboración, aprobación y promulgación de una nueva Ley de Hidrocarburos N° 3.058, que vería la luz el 17 de mayo de 2005.

El texto, aprobado por mayoría simple (59 votos a favor, contra 48 por el ‘No’ y 3 en blanco), fue el reformado en el Senado después de que, a principios de año, la Cámara de Diputados le remitiera su propia versión de la nueva ley.

El presidente Carlos Mesa, al no vetar la norma aprobada por el Congreso, dejaba formalmente en manos de este órgano la obligación de la promulgación, lo cual fue realizado hacia el 17 de Mayo por el presidente del Senado, Hormando Vaca Diez, con fuertes críticas al Ejecutivo por no asumir sus responsabilidades (recordemos que el presidente Carlos Mesa llegó a ofrecer su renuncia para frenar la aprobación de esta ley). La prensa boliviana consideró esta decisión del presidente -de devolución de la norma al Congreso sin promulgarla ni vetarla- como un ‘lavado las manos’.

La nueva ley deroga la legislación vigente desde 1996 (Ley N° 1689, del 30 de abril de 1996) e impone un nuevo impuesto del 32% sobre la producción, que se suma a la regalía del 18% en vigor.<sup>22</sup> El nuevo tributo será, además, calculado en ‘boca de pozo’ por la empresa estatal YPFB, que había quedado relegada del negocio petrolero en 1996.

Comparando el texto aprobado con la legislación anterior (Ley N° 1689), pueden apreciarse las siguientes y principales menciones:

- Sobre la propiedad y los contratos, debe indicarse que la recuperación de los hidrocarburos ‘en boca de pozo’ representa un avance respecto a la ley 1689 con fines únicamente impositivos, ya que permite al Estado fiscalizar de manera directa la producción, volúmenes y calidad de los hidrocarburos, determinando así el monto de producción correspondiente a las empresas (anteriormente éstas declaraban lo producido y pagaban, sobre esa base, las regalías y participaciones);
- En cuanto a la situación de YPF, se la “refunda” como empresa autárquica de Derecho Público, bajo la tuición del Ministerio de Hidrocarburos. Ella ejercerá, en más, el derecho propietario sobre los hidrocarburos y representará al Estado en la suscripción de los contratos petroleros. Se le permite asociarse a las empresas petroleras que operan en el país -aunque deberá pagar su cuota parte de la inversión realizada por estas empresas en exploración y explotación-, se le otorga como ventaja la posibilidad de adjudicarse de manera directa áreas de interés para la exploración y explotación y, como punto negativo en comparación entre el proyecto del Ejecutivo y la versión aprobada en Diputados y en Senadores, se elimina la preferencia que tenía YPF de comprar hidrocarburos a los precios pactados por las empresas;
- En cuanto a las patentes, regalías e impuestos, se trata -quizás- del punto de mayor controversia: la nueva ley crea el Impuesto Directo a los Hidrocarburos, con una alícuota del 32% del total de la producción. La sumatoria del nuevo impuesto y la regalía del 18% no será -en ningún caso- menor al 50% del valor de la producción de los hidrocarburos en favor del Estado Boliviano. El tributo se puede pagar en especie o en dólares estadounidenses. El nuevo impuesto, por lo demás, es parcialmente coparticipado con cada uno de los departamentos productores (4%) y cada uno de los departamentos no-productores (2%), con el objeto de que sus importes vayan a educación, salud, caminos y desarrollo productivo que contribuya a generar fuentes de trabajo;
- En cuanto a los precios, con la Ley N° 1689 la venta de petróleo para el mercado interno se realizaba a precios internacionales y la de exportación al precio real -que es el acordado entre las empresas y que obviamente está vinculado al precio internacional-, permitiendo de esta forma la posibilidad de que el precio de exportación pudiera ser menor que el del mercado interno; las leyes discutidas ratificaron la posición de las empresas de vender hidrocarburos tanto en el mercado interno como en el exterior a precios internacionales, los cuales están por encima de los costos efectivos de producción y refinación de los hidrocarburos, más una utilidad razonable. Sin embargo, existe una excepción en el caso de los precios de gas natural para el consumo interno, que no deben ser mayores al 50% del precio de exportación;
- Por último, en lo que respecta a la industrialización, considerando que la empresa estatal queda sin privilegios y sin el capital necesario para llevar adelante la industrialización

y que el mercado asigna naturalmente los recursos en función a la ganancia que puedan tener las respectivas empresas y no de acuerdo a las necesidades reales de la población, es difícil esperar que Bolivia se beneficie con la industrialización, dado su pequeño mercado y los bajos ingresos de su población en comparación con los potenciales competidores de la región; ante esta situación resultante emergen, desde varios sectores, mociones a favor de la alternativa exportadora.

## Consecuencias y Repercusiones

La versión aprobada por el Congreso ha sido recibida negativamente tanto por los partidarios de la nacionalización como por las empresas internacionales: aquellos que proponían una recuperación de los recursos no han visto traducidas en la ley sus intenciones de re-nacionalización o recuperación y aprecian que las nuevas previsiones les son decididamente desfavorables, mientras que las empresas internacionales que operan en el sector entendieron que la versión aprobada las ubicaba en una bien difícil situación, pudiendo quedar obligadas a tener que reducir -e incluso retirar- sus inversiones en el país.

Desde el movimiento popular, la propuesta que muchos actores plantean contendría como puntos principales:

- la condena al referéndum, por su ilegitimidad;<sup>23</sup>
- la anulación del corpus legal antes mencionado;
- la sanción de una nueva ley de hidrocarburos con la participación de los organismos sociales y el pueblo boliviano;
- la reconstitución de YPFB como ente estatal, para ejecutar proyectos o firmar convenios de asociación;
- la industrialización de la industria petrolera y gasífera; y
- el desarrollo de una política nacional favorable a los “intereses del país”.

## Sucesos recientes

Como se apuntara más arriba, 2005 fue el año en el cual se sancionó la nueva Ley de Hidrocarburos, que no logró contentar a ninguno de los actores y provocó, finalmente, la renuncia del presidente Carlos Mesa, quien para entonces contaba con un nivel de aceptación bastante considerable.

Como era de preverse, la renuncia tampoco aplacó los ánimos: mientras que grupos radicales como la COB y los movimientos campesinos aliados a ella mantenían la toma de pozos y los bloqueos de todo tipo -poniendo a La Paz al borde del desabastecimiento e incluso llamando a la desobediencia civil- como las formas más efectivas de lograr viabilizar sus pretensiones, los otros grupos, también radicales y violentos por su praxis, intentaban ubicar en la presidencia a Hormando Vaca Díez, haciendo valer los derechos sucesorios de éste, mediante la mudanza a Sucre de la sesión parlamentaria que debía tratar la renuncia de Mesa a efectos de evitar la influencia de los grupos movilizados y con el objetivo final de ocupar el cargo principal con un exponente de la dirigencia cruceña. Sin embargo, junto con esta sesión por la sucesión se trasladaron las protestas lo cual,

considerando la falta de apoyos imperante y las amenazas implícitas en las manifestaciones militares (que, si bien anunciaban que respetarían la palabra del Congreso, sugerían “escuchar la voz del pueblo”) motivó las renunciaciones de Vaca Díez y del titular de Diputados (Mario Cossío) a sus respectivos derechos de sucesión, allanándose así el camino para el nombramiento como presidente de Eduardo Rodríguez Veltzé, presidente de la Corte Suprema de Justicia, quien contaba con el apoyo de Evo Morales y Carlos Mesa, entre otros.

A partir de la asunción de Rodríguez Veltzé -un hombre tan prudente como respetado y, por sobre todas las cosas, realmente independiente- las sensaciones de tregua consensuada convivían con las de un Estado en retroceso, el cual pareciera simplemente postergar los principales temas de la agenda y los reclamos antes mencionados.

El flamante mandatario comenzó a fortalecer su posición basada en la conformación de un nuevo Congreso para sancionar las normas legales que promovieran la realización de la Asamblea Constituyente y del Referéndum Autonómico, centralizando -como cabría esperar- su gestión en la convocatoria a elecciones anticipadas y dejando intactas las problemáticas que movilizaban al país: mientras que, inicialmente, los autonomistas cruceños mantuvieron su convocatoria a referéndum para el 12 de agosto, dentro del movimiento social se abrían flancos de acción (desde un consenso negociado y provisorio, hasta la intimación, lisa y llana, para re-nacionalizar los hidrocarburos).

Hacia finales de junio, la situación se encontraba casi empantanada, ya que la convocatoria a elecciones generales dependía de la renuncia generalizada del resistido Congreso, lo cual también constituía una de las principales y más encendidas demandas de las organizaciones sociales: dado que ni los cruceños estaban dispuestos a ceder en su demanda de referéndum autonómico con anterioridad a la Constituyente ni los movimientos sociales -incluido el MAS- resignaban su demanda a favor de la realización de “la constituyente refundadora y por la recuperación de los recursos naturales” con anterioridad a las elecciones, el futuro político del país estaba en penumbras, con el mandatario interino anunciando que no introduciría ninguna modificación constitucional para estirar su mandato hasta 2007 (moción que comenzaba a ser sugerida desde ciertos sectores), lo cual implicaba que sería necesario -de no mediar la renuncia legislativa generalizada- convocar únicamente a elecciones de presidente y vicepresidente, situación que hubiera generado un generalizado descontento por parte de quienes -mayoritariamente- reclamaban la renovación total de la clase política.

Casi en simultáneo, el Ejecutivo ponía en marcha la nueva legislación petrolera.

Finalmente, y tras varias idas y vueltas, el MAS facilitó hacia principios de julio sus legisladores para alcanzar los dos tercios necesarios que permitieran modificar el art. 93 de la CPE (el cual preveía únicamente elecciones para presidente y vice en caso de vacancia) para acortar el mandato de los legisladores, unificando los comicios para presidente, vice, prefectos y legisladores el día 4 de diciembre de 2005 -luego postergadas al 18 del mismo mes- y convocando para el 2 de julio de 2006 a las elecciones que darán lugar a la conformación de la Asamblea Constituyente y -en simultáneo- al plebiscito

por las autonomías regionales (asimismo, fue convocado el Consejo Preconstituyente y Preautonómico, con la atribución y la responsabilidad de ordenar el debate nacional en torno a estas instituciones).

Más allá de que desde una lectura inicial pueda verse que los autonomistas cruceños se apuntaron en su haber la elección democrática de los prefectos (quienes eran anteriormente nombrados por el Ejecutivo), es significativo que, aún con legisladores carentes de representatividad real y con instituciones seriamente dañadas, se haya logrado plasmar el virtual empate de fuerzas en el cronograma electoral, canalizando la polarización hacia ámbitos democráticos. Ni los más optimistas habrían supuesto una solución de este tipo, por más provisoria que la misma aparezca.

### Elecciones y Comentarios Finales

En cuanto a las elecciones de presidente, vicepresidente, legisladores y prefectos convocadas originalmente para el 4 de diciembre de 2005, las mismas -como hemos dicho- debieron ser aplazadas para el 18 de diciembre de 2005 puesto que el Congreso no resolvió a tiempo una disputa sobre la distribución de escaños: si bien el Tribunal Constitucional había fallado a favor de la legalidad de las próximas elecciones, también se había pronunciado acerca de la necesidad de redistribuir los escaños del órgano legislativo tomando como base el Censo de Población y Vivienda del año 2001 (lo cual implica asignar más escaños a Santa Cruz y a Cochabamba y restar representación a La Paz, Oruro y Potosí). Mientras que los representantes de Santa Cruz amenazaban con no participar de las elecciones presidenciales si el Congreso no aplicaba en toda su extensión esta decisión (la cual, a su entender, se correspondía con la realidad demográfica del país), el bloque de regiones andinas planeaba adoptar una postura similar en caso de restársele puestos congresales (en lo que -según sus integrantes- configuraría un nuevo avasallamiento a sus intereses). La redistribución de los escaños se hizo finalmente a través del decreto presidencial N° 28.429 que tuvo en cuenta las cifras del Censo de Población y Vivienda de 2001 y el “principio de equidad” para moderarlas un tanto. Esa norma (la misma que modificó la fecha de los comicios) otorgó tres bancas (“curules”) a Santa Cruz y una a Cochabamba (que crecieron en población) y quitó dos bancas a La Paz y una a Potosí y a Oruro. Los números del aludido Censo sugerían que Santa Cruz debía recibir cuatro (no tres) nuevos escaños y Cochabamba dos (no uno). No obstante, no hubo impugnación al criterio presidencial que prosperara.

Esta norma, según el Presidente Eduardo Rodríguez Veltzé, tiene “presunción de constitucionalidad” desde que se basa en las facultades derivadas del Pacto de San José de Costa Rica para garantizar los derechos fundamentales de las personas. También el ex-Presidente Messa había recurrido al referido Pacto para legitimizar su convocatoria al Referendum sobre Hidrocarburos, lo que fue validado por el Tribunal Constitucional de Bolivia, en julio del 2004.

Mientras que la transmisión del mando está prevista para el 23 de enero del 2006, en cuanto a las candidaturas para las elecciones presidenciales, y luego de un inicio confuso,

pareciera que los candidatos con mayor intención de voto serían, desde la izquierda, Evo Morales y su MAS (que ha intentado seducir tanto a los sectores populares como a los sectores medios urbanos, deshaciéndose del mote que sugiere que el MAS es únicamente una fuerza campesina) y, desde la derecha, el Poder Democrático Social - PODEMOS, con el ex presidente Jorge “Tuto” Quiroga como candidato presidencial, quien ha intentado desarrollar un discurso que busca contraponer la Bolivia ordenada y productiva a la Bolivia de los saqueos, bloqueos y el caos. Completan el panorama otras seis propuestas entre las que se destacan, además de las dos mencionadas: la UN, con Samuel Doria Medina Auza; y el MIP postulando a Felipe Quispe Huanca.

Recordemos que en Bolivia, en caso de que ningún candidato obtenga el 50% de los votos, es el Congreso quien decide el nombre del futuro presidente. En un intento de otorgar mayor legitimidad a esta situación, el candidato Jorge Quiroga Ramírez ha planteado la cuestión de instrumentar una potencial segunda vuelta, retando a Evo Morales a firmar un documento por el cual acepte ir a esta segunda vuelta electoral o, en su defecto, acepte la primera mayoría, lo que fue desechado por Morales aduciendo que existe ‘temor’ en los partidos tradicionales de que el MAS gane las elecciones de diciembre, apoyando su declaración en varias de las encuestas publicadas, según las cuales obtendría entre el 25% y el 33% de los votos.<sup>24</sup>

Lo que encontramos detrás de este desarrollo es la persistencia de la crisis de representatividad contenida en la crisis de identidad antes detallada que, sumada a la situación económica reflejada en la crisis alrededor de la acumulación, configura una situación de crisis que –desde ciertos posicionamientos de la teoría política- podría calificarse en términos de crisis orgánica o crisis del Estado en su conjunto.

Estas mismas posturas sostienen que la acción de las masas y sus movimientos políticos e ideológicos tienen una temporalidad retrasada con respecto a la crisis económica<sup>25</sup> y que difícilmente la crisis política pueda ser el resultado directo de la económica,<sup>26</sup> aunque promueva un terreno favorable para la misma, al debilitar las bases materiales necesarias para la construcción del consenso y la legitimación del orden burgués y su Estado. En el caso de Bolivia, vemos cómo ya parece haber transcurrido el lapso temporal necesario -pero no suficiente- para que la crisis económica haya devenido crisis política; vemos también cómo tal causalidad fue permitida por la existencia o preexistencia de la crisis de identidad (condición suficiente).

Se trata, finalmente, de una crisis de hegemonía en casi toda su amplitud: la manifestación acabada de la no-absorción de las demandas de los sectores subalternos por parte de los sectores dominantes, plasmada en la inexistencia del consenso necesario para la construcción y gestión de hegemonía.<sup>27</sup> Y se ha dicho ‘en casi’ toda su amplitud dado que, desde los mismos posicionamientos de la teoría política antes mencionados, una crisis de este tipo se caracterizaría por la multiplicidad de poderes y no por el vacío de poder, lo cual podría ser discutible en este caso. De todas formas, y teniendo en cuenta que los orígenes de las crisis hegemónicas, podemos pensar científicamente en una crisis de este tipo:<sup>28</sup> son crisis marcadas por la ruptura de la pasividad de ciertos grupos sociales, mos-

trándose el parlamento, clásico vértice de mediación de los conflictos, como incapaz de absorber a los nuevos actores. Si bien esta referencia parlamentaria corresponde a otras realidades (regímenes europeos anteriores a la Segunda Guerra Mundial), el caso boliviano muestra que, mientras que el parlamento sí ha logrado absorber la representación partidaria del MAS, no ha traducido ni canalizado satisfactoriamente la crisis de identidad que nos ocupa.

La crisis de hegemonía no es sinónimo de crisis revolucionaria y no alcanza sólo a la burguesía y al parlamento, sino también a las clases subalternas, que no consiguen forjar una voluntad común e imponer su proyecto hegemónico, aunque vean desarticulada la hegemonía de las clases dominantes. Obviamente, las posibilidades de articular un proyecto alternativo y ganar respaldo para el mismo son relativamente desiguales ya que, a diferencia de las clases subalternas, las más tradicionales tienen un buen número de intelectuales especializados en formular proyectos y organizar a sus defensores.

Ante este esquema de multiplicidad de crisis, podemos decir que el caso boliviano logró agónicamente canalizarse a través de un acuerdo intrainstitucional (o al interior de ‘lo que quedaba de las instituciones’) e intrasocietal (tanto al interior de la sociedad política, como en el marco de la sociedad civil) que permitió una suerte de tregua y la preservación de las vías institucionales existentes para configurar una alternativa democrática la cual, aunque tal vez transitoria, se desarrolló más alejada de las amenazas de violencia de lo que inicialmente hubiera podido preverse.<sup>29</sup>

En síntesis, se trata de una situación de aparente “empate de fuerzas” entre proyectos y reclamos cuyas versiones más radicales de resolución hacen suponer -novedosamente en lo que respecta a la región- que la configuración del Estado-nación resultante podría quizás diferir de la conocida hasta la actualidad (sea a través del reclamo autonomista, en su versión secesionista; o a través de una “refundación” constituyente, de corte indigenista). El abuso de la estructura estatal llevado a cabo por quienes la han cooptado hace que la misma pueda no ser funcional a ninguno de los proyectos en disputa<sup>30</sup> ■

## Notas

1 Véase: “Gobernabilidad y Constitucionalismo en América Latina”, Editado por Diego Valdés, Universidad Autónoma de México, 2005.

2 Distintas administraciones finalizaron más o menos trágicamente, a consecuencia de la debilidad institucional derivada de la sanción de políticas para el sector de los recursos naturales sin el mínimo apoyo necesario del electorado boliviano.

3 Como señalara Néstor Restivo en la edición del domingo 12 de Junio de 2005 de “Clarín”, la existencia de recursos naturales en los territorios en cuestión presenta una inusitada secuencia que incluye, además de la abundante existencia de los mismos -claves para cada etapa del desarrollo mundial-, su extracción sistemática y poco sustentable, el goce de los beneficios por parte de actores extranjeros, fallidos intentos de imponerles gravámenes y posteriores guerras con pérdidas de vidas y territorios. Así ocurrió con el oro y la plata durante la acumulación precapitalista española; el guano y el salitre (que dieran lugar -luego del intento de cobrar impuestos por su extracción- a la influencia de Gran Bretaña en la Guerra del Pacífico de 1879); el caucho y la guerra del Acre (1899-1903); el petróleo y la guerra del Chaco (1932-1938); y el estaño como recurso clave en la Segunda Guerra Mundial. Finalmente, el cobre, el gas y el agua. Véase: RESTIVO, Néstor, “De Recursos, Impuestos y Guerras”, “Clarín”, Buenos Aires, Argentina, 12 de Junio de 2005.

4 A partir del extenso mestizaje que tuvo lugar durante los más de 500 años transcurridos desde la conquista hispánica con motivo de la migración quechua y aymara a través de todo el territorio, puede hablarse de la existencia -luego del contacto con vigorosas culturas regionales- de un común denominador al interior de la identidad boliviana que quizás sustenta un proyecto común, aún inconcluso.

5 Este carácter derivado deviene del hecho de que un poder constituyente originario tiene lugar, únicamente, en situaciones de independencia, de secesión o de proceso revolucionario, que refundan política, social y/o económicamente el país. Lo primero ocurrió en Bolivia el

Ensayo en concurso

9 de Febrero de 1825, cuando el Mariscal de Ayacucho, luego de dos días de arribado a La Paz, dictó un decreto convocando a Asamblea Deliberante para discutir la independencia, cuyo resultado, el 6 de Agosto de 1825, marcó el nacimiento de una nueva república. Hacia 1826, el Congreso General Constituyente presentó la famosa Constitución Vitalicia (la cual sería desechada ya hacia 1828)

6 SARTORI, Giovanni. “Elementos de Teoría Política”. Alianza Editorial. Madrid, España, 1992.

7 Han aparecido diversas alternativas: comenzando por el otorgamiento de un escaño por cada 80.000 habitantes. También se pensó en la posibilidad de tomar como base las 68 circunscripciones uninominales establecidas por ley y convocar en cada una de dichas circunscripciones a la elección de dos constituyentes por mayoría simple (sin embargo, una distribución de este tipo, mediante circunscripciones, no reflejaría la actual composición demográfica del país). Otra alternativa residiría en la implementación de circunscripciones plurinominales (una por cada departamento del país), fijando un número máximo de constituyentes cercano a 157 miembros y asignando a cada circunscripción (Departamento) una cantidad de escaños proporcional a su población. Para finalizar, la última opción incluiría la creación de circunscripciones indígenas especiales, donde los asambleístas serían elegidos por sus propios usos y costumbres.

8 Respecto de este apartado se recomienda el acceso a la vastísima información disponible en el sitio web [www.constituyentesoberana.org](http://www.constituyentesoberana.org). Particularmente en lo que respecta a esta conclusión, ver GOMEZ BALBOA, Miguel: “Las Asambleas Constituyentes en la Historia”, “La Prensa”, La Paz, Bolivia, 8 de Agosto de 2004.

9 Entre ellos, el Movimiento Nacionalista Revolucionario - MNR, el Movimiento de la Izquierda Revolucionaria Nueva Mayoría – MIR-NM, la Acción Democrática Nacionalista – ADN y la Unión Cívica Solidaridad – UCS.

10 Véase: “Los Tiempos” (30/10/05): “Cumbre Cívico-Parlamentaria apuesta por consenso regional”, Cochabamba; y “El Deber” (31/10/05): “Cumbre de regiones abre espacio para el diálogo”, Santa Cruz.

11 Contribuyendo a lo anterior, el actual líder de ADN, el cruceño Mauro Bertero Gutiérrez, ha reconocido que la propuesta autonómica se presenta como una propuesta ideológica y política opuesta a la corriente nacionalizadora de los hidrocarburos, emergente de la movilización de octubre de 2003, lo cual respalda la idea de que la motivación última del proyecto radica en la transferencia de recursos económicos y de la competencia sobre el régimen agrario. Al respecto, ver “ADN defiende autonomías”. “Los Tiempos”. Cochabamba, Bolivia, 13 de Febrero de 2005.

12 Como muestra del componente ideológico de la propuesta, resta recordar los discursos que lanzaron en conjunto Gonzalo Sánchez de Lozada y el líder empresarial cruceño Zvonko Matkovic en septiembre del 2003, durante la Feria Exposición Internacional de Santa Cruz, en los cuales el occidente boliviano fue calificado como la zona de los ‘bloqueadores’, la ‘dictadura sindical’ y finalmente, la Bolivia de los ‘indios’, mientras que, en oposición, calificaban a Santa Cruz de la Sierra como la zona del ‘trabajo’, la ‘inversión’ y la ‘modernidad’.

13 Se sostiene lo ‘desafortunado’ del cálculo político dado que, con este movimiento, se subestimó el potencial definitorio del movimiento social, arriesgando gran parte de la legitimación nacional requerida por el proyecto autonómico y menospreciando el mayoritario reclamo de renovación de la clase política (recordemos que Hormando Vaca Díez, titular del deslegitimado Senado, es un cuadro del MIR, partido que, junto al MNR de Sánchez de Lozada, se aprestaba –según para el entonces presidente Carlos Mesa- a llevar a cabo un golpe institucional), al confirmar mediante esa operación política la sospecha de que el mismo esconde un plan de relanzamiento político de los deteriorados partidos tradicionales.

14 Luis Tapia: “Izquierda y Movimiento Social en Bolivia”, en: La Nueva Izquierda en América Latina, Ed. Norma, Editado por César Rodríguez Garavito, Patrick S. Barrett y Daniel Chavez, Bogotá, 2004.

15 En cuanto a esta unidad, si bien el movimiento popular tiende a ser presentado como un actor unificado, no puede dejar de mencionarse que el mismo está integrado por diversas organizaciones con reclamos, necesidades y proyectos no necesariamente coincidentes; de entre ellas, no pueden dejar de ser mencionados: el Movimiento al Socialismo (MAS), la Central Obrera Boliviana (COB), la Central Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), el Movimiento Indígena Pachacuti (MIP), el Consejo Nacional de Ayllus y Marqas (CONAMAQ), centrales sindicales de pueblos indígenas del oriente de Bolivia, el Movimiento de los Sin Tierra, la Asamblea del Pueblo Guaraní, la Federación de Juntas Vecinales de El Alto (FEJUVE), la Coordinadora de Defensa del Agua de Cochabamba y cientos de sindicatos campesinos de toda Bolivia, entre otros actores.

16 En cuanto a los cultivos alternativos, es menester indicar que la coca, como materia prima de la cocaína –y más allá de consideraciones culturales que puedan anteponerse-, implica un beneficio mayor que los potenciales cultivos alternativos con los que se insinuó reemplazarla.

17 En el mismo año, los ánimos de los sectores populares se habían exacerbado con la propuesta por parte del gobierno de un impuesto sobre la renta de los trabajadores, requerido por el FMI como condición para conceder a Bolivia un crédito de 4.000 millones de dólares a tres años, el que operó como reavivador de una llama cuyo calor estaba en estado de latencia.

18 Son ejemplo de esto las organizaciones vecinales de las distintas zonas de la ciudad de El Alto, comunarios del departamento de La Paz, de Cochabamba, de Santa Cruz y todo tipo de distintas organizaciones sociales como colegios profesionales, de estudiantes, de maestros.

19 Esta contraposición está representada, por un lado, por organizaciones como la FEJUVE, la COB, el MIP, el CSUTB, etc., para quienes la política partidaria no parece haber sido la alternativa elegida, mientras que, por otro lado, aparece el MAS, constituido en partido político con pretensiones aglutinantes e intenciones de ubicarse al frente del movimiento social en su conjunto.

20 La campaña a favor del ‘Sí’ fue promovida desde el gobierno y a través de los medios de comunicación y no puede dejar de mencionarse

Diego Savino

la denuncia realizada por algunos sectores, consistente en que un resultado en ese sentido (por el 'Sí') se había transformado en una condición impuesta por el FMI y del BM para el otorgamiento y mantenimiento de créditos, lo cual no hace más que generar dudas acerca de los beneficios de dicho resultado para el pueblo boliviano.

21 Las preguntas planteadas fueron: "1- ¿Está de acuerdo con abrogar la ley de Hidrocarburos No.1689 promulgada por Sánchez de Lozada?; 2- ¿Está usted de acuerdo en la recuperación de los hidrocarburos en boca de pozo para el Estado boliviano?; 3- ¿Está Ud. de acuerdo con refundar Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), recuperando la propiedad estatal de las acciones de los bolivianos/as en las empresas capitalizadas de manera que pueda participar en toda la cadena productiva de los hidrocarburos?; 4- ¿Está Ud. de acuerdo con la política de Carlos Mesa de usar el gas como recurso estratégico para negociar una salida útil y soberana al Océano Pacífico? y 5- ¿Está Ud. de acuerdo con que Bolivia exporte gas en el marco de una política nacional que: - cubra el consumo de gas de las y los boliviana/os, - fomente la industrialización del gas en territorio nacional, - cobre impuestos y/o regalías a las empresas petroleras llegando al 50% del valor del gas y del petróleo en favor del país y - destine los recursos de la exportación e industrialización del gas, principalmente para educación, salud, caminos y empleos."

22 En Bolivia, las regalías constituyen ingresos fiscales que se manejan regionalmente, mientras que los impuestos se cobran y son administrados por el Tesoro Nacional.

23 Según varios analistas, la presunta ilegitimidad del referéndum realizado radicaría en que el artículo 139 de la CPE establece la plena propiedad y el pleno dominio ("dominio directo, inalienable e imprescriptible") del Estado sobre los yacimientos de hidrocarburos "cualquiera sea el estado en que se encuentren o la forma en que se presenten" y que "ninguna concesión o contrato podrá conferir la propiedad de los yacimientos de hidrocarburos", con lo cual hablar de su recuperación implicaría reconocimientos inconvenientes e ilegales.

24 Según los analistas políticos, el tema de la segunda vuelta deberá ser planteado en el marco de la Asamblea Constituyente para su aprobación y posterior ejecución en una próxima elección general, descartándose de esta manera todo intento de viabilizar este proceso para las elecciones de este año.

25 "Los hechos ideológicos de masas están siempre retrasados con respecto a los fenómenos económicos [...] el impulso automático debido al factor económico es retardado, obstaculizado o incluso destruido momentáneamente por elementos ideológicos tradicionales." Antonio Gramsci, Cuadernos de la Cárcel. Edición Crítica del Instituto Gramsci. A cargo de Valentino Gerratana, 6 Tomos. Ediciones Era / Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México DF, 1999. Tomo 5, pág. 59.

26 CASAS, Aldo Andrés. "Crisis y lucha política en Gramsci. Una lectura desde el sur". Ponencia presentada el 1° de noviembre de 2003 en San Miguel de Tucumán, en el marco del Seminario 'La actualidad del pensamiento de Gramsci'. Versión en internet:

<http://www.herramienta.com.ar/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=253&mode=thread&order=0&thold=0>

27 Con respecto a este punto, Gramsci observará atentamente la pérdida de la capacidad dirigente de la burguesía y sus consecuencias. Sin poder asimilar la sociedad, su capacidad de articular consenso y la legitimidad del orden se conmueven. Se abre una situación de contraste entre representantes y representados. En esos momentos, los grupos sociales se apartan de sus organizaciones tradicionales, o sea, esas organizaciones y sus líderes ya no son reconocidos como expresión propia de su clase o fracción, comprometiendo decisivamente la capacidad dirigente de esos grupos. Gramsci denomina a esos procesos "crisis de hegemonía, o crisis del Estado en su conjunto". Ibid., Tomo 5, pág. 52.

28 Recordemos que las mismas se producen "[...] ya sea porque la clase dirigente ha fracasado en una gran empresa política para la que ha solicitado o impuesto con la fuerza el consenso de las grandes masas (como la guerra), o porque vastas masas (especialmente del campesinado y de pequeñoburgueses intelectuales) han pasado de golpe de la pasividad política a una cierta actividad y plantean reivindicaciones que en su conjunto no orgánico constituyen una revolución." Ibid., Tomo 5, pág. 52.

29 Este logro se obtuvo a partir de contar con una Corte Suprema independiente, cuyo Presidente pudo transmitir la cuota de imparcialidad que la situación requería, poniendo así de manifiesto la importancia de preservar esa independencia judicial de las manifestaciones de los políticos. El Presidente Rodríguez, al insistir en la convocatoria a elecciones nacionales para el 18 de diciembre de 2005, aún sin el apoyo del Congreso, dividido hasta la parálisis, mostró una cuota de coraje y patriotismo que hay que reconocer.

30 Curiosamente, la profunda crisis social y política boliviana que ha paralizado virtualmente la inversión no ha desatado, como en el pasado, un proceso inflacionario de consideración. En octubre del año en curso la inflación boliviana anualizada era de solamente un 3,87%. Pareciera que la suerte de locura que afecta a algunos capítulos de un país que está en crisis no ha contagiado a la política monetaria.