



ESPACIO DE REFLEXIÓN INTERDISCIPLINAR

Equipo de trabajo:

Dirección: *P. Javier Velasco Suárez s.j. y Lic. Eulogio Núñez Aramayo*

Asesor General y creador: *P. Mauricio Bacardit Busquets s.j.*

Moderación: *Lic. Carlos Salazar Andia*

Sistematización: *Lic. C. Dunia Sandoval Arenas*

Organización y comunicación: *Lic. Julio Rodríguez Barrancos*

Diseño del Logotipo ERI-SC: *Ada Rosa Sandoval*





TEMAS CLAVE DE LA DEMOCRACIA EN TIEMPOS DE CAMBIO

INDICE

Presentación.....	5
La pertinencia del Espacio de Reflexión Interdisciplinar y su aporte al debate constructivo	6
I. VISIONES DEL DESARROLLO RURAL (Equipo ERI).....	11
II. POLÍTICA ECONÓMICA Y GESTIÓN EN EL CONTEXTO DE LA CRISIS ECONÓMICA MUNDIAL.....	33
2A. Influencia de las políticas económicas en los actores políticos en Bolivia y Santa Cruz. <i>Dunia Sandoval Arenas</i>	33
2 B. Bolivia 2011: Política y Gestión económica en un contexto mundial complejo <i>Oscar García Chacón</i>	44
III. LIBERTAD DE PRENSA Y DERECHO A LA COMUNICACIÓN Y A LA INFORMACIÓN (Equipo ERI).....	55
IV. CRISIS ESTRUCTURAL DE LOS PROYECTOS POLÍTICOS DE DERECHAS <i>Helena Argirakis Jordán</i>	65
V. LA AGENDA DE OCTUBRE, LA AGENDA DEL TIPNIS Y LOS CONTORNOS LÍQUIDOS DE UN DEBATE IMPOSTERGABLE (Equipo ERI).....	77
VI. REGÍMENES AUTONÓMICOS EL DEBATE PENDIENTE DE LA SOCIEDAD CRUCEÑA (Equipo ERI).....	85
6A. Debate de las contradicciones entre los Estatutos Autonómicos y la Constitución.....	85
6B Contribuciones para profundizar los procesos autonómicos.....	89
PONENCIAS DEL SEMINARIO DE ANÁLISIS POLÍTICO 2011.....	107
Elementos para entender las transformaciones en el Campo Político Boliviano. <i>Gabriela Canedo Vásquez</i>	108
Balance Político del año 2011: Mirada crítica desde Santa Cruz. <i>Helena Argirakis Jordán</i>	127





PRESENTACIÓN

Ante los limitados espacios plurales de análisis, reflexión y propuestas desde el Oriente Boliviano, en octubre de 2010 nació el Espacio de Reflexión Interdisciplinar Santa Cruz (ERI-SC), iniciativa promovida principalmente por el Instituto Radiofónico Fe y Alegría (IRFA/Radio Santa Cruz), el Centro de Investigación de Promoción del Campesinado (CIPCA) regional Santa Cruz y personalidades como el P. Mauricio Bacardit sj., Carlos Salazar y Carmen Dunia Sandoval, con experiencia en iniciativas similares.

Entre octubre de 2010 y diciembre de 2011, se realizaron 12 conversatorios del ERI-SC, que más allá de las coyunturas inmediatas, trataron temas estratégicos de actualidad, generando debates a profundidad entre diversas personalidades del entorno cruceño, con ideas propias y responsabilidad social, realizando planteamientos orientados a profundizar la democracia, en el marco del Estado Plurinacional con autonomías.

Motivados por la calidad de las reflexiones y propuestas, en el ERI-SC surgió la iniciativa de publicarlas en formato de libro, sistematizando con mayor profundidad los conversatorios realizados, estableciendo los hilos conductores que conecten y expliquen las temáticas abordadas, sin perder la perspectiva de la interrelación compleja entre los actores políticos y sociales.

En este contexto, nos permitimos presentar el libro: Reflexiones y propuestas en tiempos de cambio, trabajo sistematizado cuidadosamente por la docente e investigadora cruceña Lic. Carmen Dunia Sandoval Arenas.

Esta publicación, es el resultado de una construcción colectiva que expresa el análisis, debate y complementaciones, poniendo énfasis en las coincidencias, con perspectiva constructiva de los/as participantes en los conversatorios del ERI-SC.

Con este libro, pretendemos contribuir con reflexiones y propuestas; a los diversos actores sociales, políticos, religiosos, académicos e investigadores de la región y el país, involucrados en el proceso post constituyente.

Exteriorizamos nuestro reconocimiento a todos/as los/as participantes del ERI-SC; sus aportes fueron fundamentales para el logro de los resultados reflejados en el presente libro, asimismo les animamos a seguir contribuyendo con sus ideas y propuestas en el marco de los conversatorios del ERI-SC.

Finalmente, aprovechamos la oportunidad para agradecer a IBIS- Dinamarca por su apoyo en la realización de los conversatorios del ERI-SC y la concreción de esta publicación en el marco del proyecto GBO-13/08: Investigación, difusión y propuesta sobre Cambio Climático y sus efectos sobre campesinos indígenas en comunidades de 3 zonas de Bolivia, ejecutado a nivel nacional por la Unidad de Acción Política y regionales de CIPCA.

P. Javier Velasco Suárez sj.
Director IRFA/Radio Santa Cruz

Eulogio Núñez Aramayo
Director CIPCA regional Santa Cruz

P. Mauricio Bacardit





INTRODUCCIÓN

Pertinencia del Espacio de Reflexión Interdisciplinar ERI-SC

El Espacio de Reflexión Interdisciplinar Santa Cruz (ERI-SC) es una iniciativa que busca impulsar un espacio plural de análisis, reflexión y propuesta en la perspectiva de participar y aportar en el proceso de implementación del Estado Plurinacional con Autonomías, con una mirada crítica y propositiva, desde el oriente boliviano.

El ERI ha realizado reuniones mensuales, o con mayor frecuencia, de acuerdo a la necesidad de debatir temas de actualidad. Surge como iniciativa de dos instituciones de reconocido prestigio caracterizadas por su aporte al desarrollo, a través de proyectos sociales y la comunicación. Se trata de CIPCA, Santa Cruz, y Fundación IRFA, a través de Radio Santa Cruz.

Ambas instituciones a partir de la iniciativa de sus directores, P. Javier Velasco y Eulogio Núñez, siguieron las experiencias adquiridas en distintas instituciones por el P. Mauricio Bacardit, quien dirigió equipos de análisis de coyuntura, en la década del 90 en La Paz y desde 2002 hasta 2008 en Pastoral Social Caritas, en Santa Cruz.

Entre octubre de 2010 y diciembre de 2011, se realizaron doce conversatorios, que más allá de las coyunturas inmediatas, trataron temas de actualidad con el propósito de generar un debate a profundidad, iniciado con una exposición para lograr incidencia en los participantes y las instituciones que representan.

Luego de las elecciones nacionales en diciembre de 2009 y las departamentales de abril de 2010, el campo político boliviano y regional se transformó, los actores políticos y sociales se reubicaron. En este nuevo contexto, los debates sobre los procesos autonómicos dejaron de realizarse, por otro lado, la mayoría de medios de comunicación, no tienen interés en propiciar un debate amplio, sobre temas que profundicen los ejes problemáticos relevantes para el conjunto de la sociedad cruceña.

La nueva configuración política de pérdida de vigencia de partidos tradicionales, por un lado, y por otro la práctica de la representación a través de organizaciones y movimientos sociales, a las cuales las clases medias no pertenecen, pone en evidencia la necesidad de generar espacios de debate amplio y abierto, entre personas con distintas experiencias y trayectorias académicas y laborales, pero con el propósito común de argumentar respecto a los temas estructurales y lograr incidencia en los distintos actores sociales.

En este sentido, la conjunción de distintas experiencias e iniciativas propiciaron abrir un espacio plural, una instancia en la que participan personas que tienen conocimientos, ideas propias, formación académica o experiencia como dirigentes de sectores. El ERI-SC es un espacio plural de intercambio en el que participan personas que tienen conocimientos, ideas propias, formación académica y responsabilidad social para expresar lo que sienten sin temor, con la finalidad



de realizar planteamientos que coadyuven a profundizar la democracia.

Por el ERI han pasado como expositores, autoridades institucionales y políticas, como la Autoridad de Bosques y Tierras, ABT, respecto a las quemadas, el Ministro de la Presidencia Carlos Romero, respecto al conflicto del TIPNIS, la Ministra Claudia Peña, respecto a los resultados del Encuentro Plurinacional (mesa de autonomías). Ellos tuvieron la oportunidad de escuchar las preguntas y argumentos de miembros de la sociedad civil, con posiciones críticas pero constructivas. Por otro lado, estuvieron Miriam Suárez, Directora de la Casa de la Mujer respecto al tema de los Estatutos Autonómicos, el abogado Ernesto Machicao, expositores de Brasil, México, Argentina, quienes junto con productoras y productores indígenas campesinos, participaron en el Seminario internacional Modelos de Desarrollo. Los asambleístas departamentales, específicamente los de las Bancadas Indígenas y del MAS, fueron protagonistas de debates respecto a las autonomías y la coyuntura política. Tampoco se soslayaron los temas de las elecciones judiciales- El conflicto del TIPNIS, fue objeto de tres conversatorios, el primero entre miembros del ERI con dirigentes indígenas, el segundo con el Ministro Romero y el tercero con el director del CEJIS, Leonardo Tamburini. Varios de los encuentros contaron con la participación de Helena Argirakis como analista política.


La mayoría de los conversatorios fueron sistematizados en forma de documentos breves que han sido distribuidos a instituciones, organizaciones y personas en general, a través de 9 boletines, también difundidos a través del blog <http://eri-santacruz.blogspot.com/>

La presente publicación, presentada como libro, tiene el propósito de sistematizar con mayor profundidad y establecer hilos conductores que conecten y expliquen los temas de actualidad sin perder la perspectiva de la interrelación compleja entre los actores políticos.

Se presentan los ejes tratados en uno o más conversatorios, sin seguir un orden cronológico. Es decir se presentan temas que han sido profundizados en uno o más conversatorios. En cada uno de los artículos se sintetiza las presentaciones de los expositores y también las participaciones de los asistentes mostrando la diversidad de posiciones, pero sobre todo los consensos.

Visiones del Desarrollo Rural, el primer artículo se refiere a las tres visiones la tierra y el territorio, la empresarial o agro negocio, la campesina/colonizadora vinculada con la producción mercantil y la concepción tradicional indígena de tierras bajas que entiende el territorio como un hábitat integral. Sin embargo los tres tipos de prácticas no están exentos de problemas, como las quemadas que demuestran las malas prácticas agropecuarias y la falta de mejores tecnologías y productividad en la producción agrícola. También se evaluaron las contradicciones entre los Estatutos y la Constitución respecto al tema tierra-territorio. Finalmente, se presenta un análisis sobre el avance en el saneamiento de las tierras. Como anexo, para apoyar en el análisis, va en extenso el documento de CIPCA con “Propuestas sobre políticas para garantizar la Seguridad Alimentaria en Bolivia”.





El segundo tema se refiere a la “Política económica y gestión en el contexto de la crisis económica mundial”. Aunque este tema no fue tratado en los conversatorios, es necesario para entender la realidad actual. Un primer artículo escrito por Dunia Sandoval “Influencia de las políticas económicas en los actores políticos en Bolivia y Santa Cruz” intenta esclarecer la variable económica y su influencia en la situación actual. Inicia con un análisis de la incidencia de las políticas económicas sobre la práctica política de los actores. El mercado mundial y los paradigmas tradicionales de desarrollo tienen sus repercusiones favorables y desfavorables en la economía nacional. Las políticas económicas impactan sobre lo político y viceversa. El artículo analiza las medidas de nivelación de precios de hidrocarburos y su posterior suspensión, así como los conflictos sectoriales que están influidos por la distribución de excedentes a partir de la vigencia del modelo extractivista. En lo específico, el desenvolvimiento de la economía cruceña influye a través de actores políticos tradicionales y otros emergentes.

Un segundo artículo dentro del mismo tema fue escrito por el economista Oscar García Chacón: “Política y Gestión Económica en un contexto mundial complejo”: El artículo busca dar un flash al lector sobre el comportamiento de las variables económicas relevantes y, aunque no abunda en recomendaciones de política económica, hace una referencia en sentido general respecto a que se está viviendo una época de vacas gordas y que habría que pensar en el próximo periodo de vacas flacas que, por razones cíclicas naturales en el desenvolvimiento de toda economía, llegarán tarde o temprano. Es decir, aunque el autor reconoce los aspectos positivos de la gestión de la estabilidad, también llama la atención sobre los puntos débiles y las vulnerabilidades de la economía boliviana en la actual coyuntura.

El tercer artículo analiza las “Mediaciones en la construcción de los discursos políticos, libertad de prensa y derecho a la comunicación y a la información”, considerando a los medios de comunicación a la vez como medios y mediadores de los procesos políticos. En este contexto, los conflictos con asociaciones de dueños de medios y gremios de periodistas entre 2010 y 2011 expresan y al mismo tiempo son expresión de los conflictos en la sociedad. La posición del ERI, se aleja de las visiones de considerar que los derechos a la comunicación y a la información pertenecen solamente a los y las periodistas, porque son derechos del conjunto de la sociedad que deben ejercerse por el conjunto de las y los ciudadanos. Los años 2010 y 2011 se caracterizaron por la crisis estructural de los proyectos políticos de derecha, según el análisis de Helena Argirakis, quien expuso en el ERI, respecto a “la derrota no sólo del proyecto político cívico cruceño, sino de un ciclo político”.

Al superar la anterior etapa de polarización política, el debate se centró en las posibilidades y perspectivas de pluralismo en el campo político cruceño. Se analiza la coyuntura de acuerdos y posiciones de los assembleístas departamentales indígenas y el establecimiento de alianzas, es decir el accionar de los assembleístas indígenas como actores políticos. Entre las perspectivas se evidencia la diversidad de opiniones respecto a las contradicciones internas tanto en el gobierno central, como



dentro del bloque cívico cruceño. Tampoco los assembleístas indígenas se pueden tomar como un bloque homogéneo ya que actúan de acuerdo a sus propios intereses y mandatos. El cuarto artículo que sistematiza la exposición y debates sobre estos temas fue redactado por Helena Argirakis.

El conflicto del Territorio Indígena del Parque Isiboro Sécure (TIPNIS), es analizado en el artículo: “La agenda de octubre, la agenda del TIPNIS y los contornos de un debate impostergable.”¹ La octava marcha indígena de la CIDOB, que sostuvo como demanda principal que se detenga el segundo tramo de la carretera que atravesaría el parque, demostró la fuerza de los indígenas de tierras bajas como actores políticos. El conflicto remueve el campo político boliviano, promoviendo importantes cambios, tanto en el gobierno, como en la oposición. Este proceso pone de manifiesto que los temas de tierra territorio y medio ambiente son importantes para respetar los derechos y garantías establecidos por la Constitución y además posicionaron como actores políticos con incidencia nacional, a los pueblos indígenas de tierras bajas. El ERI-SC debatió estos temas considerando las distintas posiciones de los indígenas y del gobierno.

El último artículo se refiere a los “Regímenes autonómicos: el debate pendiente de la sociedad cruceña”. La autonomía departamental, proceso iniciado en el departamento de Santa Cruz, ha perdido el impulso político de quienes la promovieron, porque ya no se puede utilizar como bandera política, por otro lado, los procesos autonómicos desde el gobierno central avanzan más desde el complejo enfoque legislativo que desde la gestión. La gobernación electa, la Asamblea Departamental como poderes ejecutivo y legislativo, los movimientos sociales, indígenas y cívicos organizados, los colectivos de mujeres, la coordinadora de autonomías, deberían organizar y promover este debate e iniciar el proceso de adecuación de los Estatutos a la Constitución. Solo así, el proceso de autonomía departamental podría avanzar. Varias reuniones del ERI-SC trataron el tema. El debate finaliza con una síntesis de la exposición de la Ministra de Autonomías y los aportes de los participantes, respecto a las conclusiones del Encuentro Plurinacional de diciembre 2011 y enero 2012.

Para finalizar el ciclo de conversatorios 2010-2011, se realizó a fines de noviembre 2011 un Seminario de Análisis Político, con la participación de la socióloga Gabriela Canedo y de la politóloga Helena Argirakis. Este evento coincidió con una reunión de los responsables para Latinoamérica de IBIS, cooperación de Dinamarca, a quienes el Espacio de Reflexión Interdisciplinar les agradece su presencia y apoyo. Las ponencias de las analistas, quienes expusieron su diagnóstico y reflexiones respecto a los cambios en el campo político nacional y regional, cierran esta publicación.

Los cambios en el campo político se producen dentro del propio bloque en el poder. Así, a partir de las protestas realizadas en los últimos días del año 2010 como

¹ El artículo fue redactado por Helena Argirakis.





reacción popular ante la subida de precios de la gasolina, continuando con las divergencias de los pueblos de tierras bajas organizados en la CIDOB con el gobierno central, la represión a la octava marcha y el apoyo de las clases medias de las ciudades, especialmente de La Paz, expresan el inicio de una etapa política distinta. A fines de 2011 y principios de 2012, el gobierno nacional asume iniciativas para consolidar a sus aliados políticos, “núcleo duro”, en un momento alejado de procesos electorales y después de que las elecciones del poder judicial, fracasaron, pero sin embargo, legalmente los magistrados electos fueron posesionados. En este contexto, el Espacio de Reflexión Interdisciplinaria continuará siendo un lugar abierto a diferentes posiciones, en el cual participan libremente ex ministros, ministros, asambleístas, dirigentes y a la vez opositores de distintas tendencias. Es decir, al ser un espacio que no corresponde a ningún partido, ni tendencia específica, aunque sí identificado con el propósito de incidir en el bien común, se convierte en un espacio de diálogo y debate respetuoso de las opiniones diversas, pero al mismo tiempo con capacidad de propuesta a través de la participación de los protagonistas de los procesos políticos regionales y nacionales. Los debates han tenido una difusión y repercusiones a través de Radio Santa Cruz y la red Amazónica y su difusión digital en el departamento de Santa Cruz, además de las publicaciones que sintetizaron los debates.

En el segundo periodo de gobierno del MAS, el ERI SC, se constituye en un espacio referente del pluralismo político para proyectar los procesos autonómicos, el respeto de los derechos de las y los ciudadanos amparados por la Constitución vigente y se convierte en una voz crítica y propositiva desde el oriente boliviano. En este sentido, esta publicación es una construcción colectiva que expresa el análisis de diversos criterios complementarios poniendo énfasis en las coincidencias con perspectiva constructiva.

Dunia Sandoval Arenas
Sistematizadora





I. VISIONES DEL DESARROLLO RURAL

Equipo ERI

El desarrollo rural es un territorio de conflictos debido a la divergencia de visiones e intereses, incluso dentro del mismo “proceso de cambio”. Este tema fue objeto de varios encuentros de debate entre 2010 y 2011. En ocasión del 40 Aniversario de CIPCA, se realizó en Santa Cruz el Seminario Internacional de *“Modelos de Desarrollo, Desarrollo Rural y Economía Campesina Indígena”*² Realizado en Santa Cruz, el 27 y 28 de abril de 2011. Varios participantes del evento, representantes de sectores indígenas y empresariales, intervinieron junto con invitados internacionales en un debate sobre los modelos de desarrollo económico que coinciden en la zona rural de Santa Cruz. Los actores participantes en el debate se identificaron con el modelo los territorios indígenas de tierras bajas, con el modelo agropecuario empresarial o con el modelo campesino de pequeños y medianos propietarios. Una causa importante de la polarización política y social entre el gobierno nacional y la oposición regional cívico-empresarial fue la disputa por el acceso y tenencia de la tierra y los recursos naturales. Estas distintas concepciones de desarrollo rural y producción han originado y continúan provocando contradicciones y conflictos.

Existen percepciones distintas sobre la tierra, por un lado es considerada como un medio o factor de producción y generación de riqueza, posición arraigada en medianos y grandes propietarios (agronegocio y campesinos) y por otro lado, una visión más holística como condición de vida o como medio de reproducción social, base de la identidad, concepción arraigada en la mayoría de los pueblos indígenas de tierras bajas.


1.1 Modelo de los territorios indígenas de tierras bajas

Los representantes de pueblos indígenas, explican su concepto tradicional de “vivir bien” a través del aprovechamiento sostenible de recursos naturales, sin adoptar modelos de consumo de bienes innecesarios.

“El territorio es muy importante para los pueblos indígenas. El territorio es como un supermercado compuesto por aire puro, convivimos con la naturaleza, en tiempos de los abuelos éramos respetuosos con la naturaleza. No sólo son creencias, cada elemento de la naturaleza. Todo tiene vida y es parte de nosotros. Nuestros abuelos, decían que iba a acontecer a lo que hemos llegado ahora. Antes no había necesidad de que se cultive en cantidad, ni arar, ni desmontar. Íbamos al bosque a recolectar porque había de todo. Cada elemento tiene vida. No era necesario cultivar en cantidad. Cada árbol cumple una función importante, cortar a un árbol es como matar a una persona” (Antonia Irayigra. Asambleísta Departamental por Guarayos)

² Realizado en Santa Cruz, el 27 y 28 de abril de 2011





“Se está luchando para tener una vida mejor, pero hay que hacer una diferencia con lo que era el buen vivir. Para los pueblos indígenas era tener para la comida, no nos faltaba nada. No era tener” (Lourdes Yopié). San Ignacio de Velasco)

Este sistema productivo basado en caza, pesca y recolección fue desapareciendo desde la colonización española, pero con más intensidad desde la década de los 80 del siglo pasado, con la incursión de empresas madereras. Los pueblos indígenas ya no encontraron animales que cazar, introdujeron sistemas de arado que empobrecían las tierras. Los habitantes, los niños, ya no tienen una alimentación diversificada con productos autóctonos. El resultado fue el abandono de tierra y la migración a las ciudades. La deforestación influye directamente en el clima, desaparecieron las diferencias entre estaciones.

Los participantes coinciden que este sector es el más desprotegido y que necesita mayor apoyo. La necesidad de recordar la sabiduría de “convivir con la naturaleza y no vivir de ella”, es ineludible para lograr un desarrollo rural sustentable, que beneficie al conjunto de sus actores. Como explica la asambleísta Irayigra: “Los pequeños productores son los que están afectados por el cambio climático, ya no hay las cuatro estaciones del año. De pronto llega la sequía, llega la lluvia fuerte y se ha dado un cambio. Esta es una preocupación muy grande. Estamos en peligro de hacer desaparecer a la madre tierra. En la provincia Guarayos el 50% de los niños están desnutridos, la alimentación nutritiva que teníamos, ya no existe, el zapallo, camote, frejol, el maní.”

1.2 Pequeños productores campesinos insertos en la cadena empresarial

Los migrantes de occidente se ubicaron desde mediados del siglo XX en Yapacaní, San Julián y otras zonas del departamento de Santa Cruz en la que se dedican a la producción agropecuaria. Sin embargo, aunque en su mayoría los campesinos mantienen una parcela con varios cultivos y animales domésticos, al mismo tiempo deforestan porque no tienen capacitación para hacer un manejo sustentable de los bosques. Aparentemente, los campesinos migrantes han perdido su identidad original, por eso son muy susceptibles a adherirse a la cadena productiva empresarial, aunque como los eslabones más débiles.

Así lo confirma Demetrio Pérez, representante de ANAPO: “La mentalidad de los productores es empresarial, sin embargo, 80% son pequeños productores, el 20% son grandes empresas. Tienen varios problemas de fondo, como la inseguridad jurídica respecto a la tierra que está causando un desequilibrio en la planificación del productor. Este es el cimientado de un edificio al ser construido, si no está sólido el sector se puede caer. Hay una cadena productiva, si un eslabón se rompe se complica.



necesita los recursos para cumplir sus compromisos con las instituciones financieras. Cuando el empresario no gana tampoco va a invertir. Por ejemplo en la siembra del girasol, lo propio sucede con el maíz, cuando se cerró la frontera, muchos productores han perdido plata”.

Así se caracteriza la dependencia de los productores con los empresarios aceiteros, por ejemplo.

Otros participantes calificaron estas cadenas productivas como opresivas hacia los pequeños productores. “La agricultura está encadenada a las empresas aceiteras. Se llega a un endeudamiento constante. Desde el momento en que uno siembra el grano ya está vendido, lo mismo con EMAPA”. (Roberto Churata Moreno, productor).

El mercado internacional influye en esta producción, fomentando la producción de algunos cultivos cotizados en los mercados internacionales, para a su vez, entrar en la cadena de consumo. Así, algunos hijos de migrantes, ya con estudios, instalan sus negocios de venta de agroquímicos.


“El desarrollo humano está basado en la capacidad de compra. Muchas de ellas son creadas artificialmente por el sistema. De pronto nace en la gente la necesidad de tener dinero para contar con esto. Hoy son víctimas de un sistema que los conduce a ganar dinero. Por ejemplo la demanda de soya, es de las grandes transnacionales que hacen que trabajemos para ellos. En Tarija, los pequeños productores de hortalizas, ahora producen uva para satisfacer las demandas de los productores de vino. Nosotros con un millón de has. de soya, no somos los que consumimos la soya. Entonces, los campesinos se convierten en productores al servicio de las empresas e incluso del Estado a través de EMAPA”. (Teófilo Salgado Docente de Ingeniería agronómica UAGRM).

En este sentido se aclaró, que los pequeños productores, no tienen mucha posibilidad de elegir porque en el caso de la soya, siembran lo que les sale más barato, que son los transgénicos. Demetrio Pérez, afirmó que alrededor del 90% de la soya producida en Bolivia es transgénica. Lo mismo ocurre con el uso de fertilizantes químicos. Quienes quieren optar por la producción “sana”, se enfrentan con problemas de menor rendimiento. A la vez, la producción con transgénicos genera la pérdida de la biodiversidad, de las variedades nativas en diferentes productos que se van perdiendo. Por ejemplo, en el maíz, actualmente predomina la semilla de maíz híbrido, y van desapareciendo las otras variedades.

1.3 Modelo de agronegocio empresarial

Está ligado a la producción de “comodities” agrícolas o materias primas que puedan ser exportadas y vendidas en mercados internacionales.





Según Edson Campos de Brasil: “Uno de los principales factores es que los agronegocios no producen alimentos, producen lucro. El destino de los alimentos, no les importa, ellos están preocupados por los precios internacionales y como obtener mayores ganancias. Si el maíz va a ser combustible o tortilla, no les interesa. Mientras que en la agricultura familiar están preocupados en producir para alimentar a las personas, el agronegocio solo produce los “commodities”, que están ubicados en las bolsas de negocios, no todas las personas van a comer maíz y soya. Al agronegocio, no le interesan los otros alimentos como leche, frejol, mandioca y otros que consume la población.” Explica además que el Estado durante mucho tiempo dio preferencia al agronegocio desplazando a la agricultura familiar que está interesada en cultivos y ganadería de consumo popular interno.

Demetrio Pérez, de ANAPO Bolivia, distingue entre los “productores” y los “empresarios”. Los grandes empresarios son justamente quienes tienen los vínculos de exportación tanto de materias primas, como de productos elaborados y acopian producción para exportarla o como insumo de sus productos. Ejemplo, la soya y derivados o el aceite refinado.

Ideológicamente, se han presentado los intereses de los empresarios como similares a los de todos los componentes de la cadena productiva, cuando la mayoría del lucro lo retienen los empresarios agrícolas. Este sector ha obtenido ganancias extraordinarias los años de alza de precios de algunos productos como maíz, soya y azúcar. Sin embargo, los reclamos son permanentes respecto a las exigencias de la Constitución, respecto al cuidado al medio ambiente y la necesidad de demostrar la Función Económica-Social FES, de la tierra, según Juan Armando Antelo ex presidente de la Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO). Los grandes productores y empresarios demandan constantemente seguridad jurídica de las tierras y que el Estado intervenga con investigaciones para mejorar la productividad, así como ampliar la frontera agrícola.

El fuerte de este sector, es que los empresarios, no solamente nacionales, sino también brasileños, argentinos y otros, poseen el capital necesario para reinvertir y producir en gran escala, tienen acceso a la tecnología y a semillas mejoradas (transgénicas) y a fertilizantes químicos. Además de tener un precio subvencionado del diesel como combustible. En el departamento de Santa Cruz existen 15,29 millones de has. de tierra con aptitud agrícola, de un total de 30,36 millones en todo Bolivia. Entonces existe un potencial productivo importante.³

Tomado de CABALLERO, Teófilo. cuadro Clasificación de Suelos por su aptitud de uso. Superintendencia Agraria. En Crisis alimentaria una oportunidad

³ Tomado de CABALLERO, Teófilo. cuadro Clasificación de Suelos por su aptitud de uso. Superintendencia Agraria. En Crisis alimentaria una oportunidad para Santa Cruz. Revista Enfoque Económico No 19. Santa Cruz 2011.



para Santa Cruz. Revista Enfoque Económico No 19. Santa Cruz 2011.

En síntesis, mientras el modelo de manejo integral de bosques está muy afectado desde hace décadas por la deforestación, las generaciones actuales tanto de la economía tradicional indígena de tierras bajas, como de la economía campesina, se encuentran a la vez amenazadas y “encadenadas”, con las redes de producción empresariales. Los grandes beneficiarios son los empresarios agrícolas, que reciben los excedentes de estos sistemas, mientras que se orienta la producción a la búsqueda de lucro en cultivos exportables de mayor productividad. Mientras tanto, el medio ambiente y la biodiversidad se ven afectados. Existen dos modelos productivos tradicionales, el de los territorios indígenas con caza, pesca, recolección y cultivos diversos, y el modelo campesino migrante con parcelas unifamiliares, ambos están en proceso de transición poniéndose al servicio de los empresarios agrícolas que direccionan el qué producir, de acuerdo a los mercados internacionales, y “encadenan” a los productores comprando la producción anticipadamente.

1.4 Las quemadas consecuencia de sistemas agropecuarios poco productivos

Una de las conclusiones del ERI⁴ respecto a la cultura de quemadas que impacta el medio ambiente, en los últimos años, es que existe un sistema de producción agropecuario atrasado que se sustenta en la práctica de la quema para reducir costos de producción y en mitos sobre supuestas bondades del fuego para la producción agropecuaria.

Existe desconocimiento y falta de voluntad política y equidad por parte de las autoridades estatales para la aplicación de normas y leyes que regulan y castigan las quemadas e incendios forestales, al mismo tiempo, no existe una adecuada asignación de recursos para la gestión de las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley. La ciudadanía en general tiene poca sensibilidad hacia los problemas medioambientales y desconoce el valor del bosque para la vida del planeta.

Se analizó que algunos periodistas estigmatizan a pequeños productores, campesinos, indígenas y colonizadores, como los únicos responsables de las quemadas e incendios forestales, lo que no permite reconocer al conjunto de responsables de estas prácticas, que son todos los actores del proceso agrícola, desde las grandes empresas, como los ingenios azucareros, hasta empresarios y pequeños productores. Tampoco existen políticas de Estado para fomentar y premiar prácticas productivas sustentables y sostenibles. Según datos de la Autoridad de Bosques y Tierras (ABT) el año 2010 se superó el mayor promedio de focos de calor por año, con 50.806 focos de calor hasta septiembre de 2010. El departamento de Santa Cruz encabezó

4 ERI-SC Publicación 1. Noviembre de 2010





la lista con el mayor número de focos de calor, que representaban el 52,4% de estos puntos en Bolivia.

Otro dato alarmante, presentado por la ABT, es que en el departamento de Santa Cruz, se han deforestado 10 millones de hectáreas en los últimos años, con un promedio de 300 mil hectáreas, por otro lado, en el departamento, a consecuencia del mal uso de la tierra, existen 300 mil hectáreas en proceso de desertificación, de acuerdo a datos del programa nacional de lucha contra la desertificación dependiente del Ministerio de Medio Ambiente y Agua.

Paradójicamente, algunos empresarios agropecuarios de Santa Cruz pretenden flexibilizar las normas para que se les permita ampliar la frontera agrícola con la excusa de contribuir a la seguridad alimentaria del país. Sin embargo, en su mayoría los grandes productores impulsados por una visión productiva economicista/extractivista que considera a la naturaleza y sus recursos naturales como un medio de acumulación, buscan ampliar el cultivo de caña de azúcar para la producción de etanol, que tiene una gran demanda en el mercado internacional, así como otros rubros industriales como maíz, girasol, soya, arroz y caña de azúcar.

Las quemadas también son una práctica enraizada entre pequeños y grandes productores agropecuarios que sustentan sus creencias en mitos sobre las supuestas bondades del fuego para las actividades productivas agropecuarias, prueba de ello es que los focos de calor se encuentran principalmente en los lugares en los que existen actividades agrícolas, pecuarias y forestales.

Por otro lado, la utilización del fuego muestra el retraso tecnológico que existe en el país en materia de producción agropecuaria, además de las irrisorias multas por quemadas establecidas en las normas forestales, que antes de disuadir a las quemadas, favorecen esta práctica. La situación se agrava con la presencia de extranjeros en la región que se dedican a la producción masiva de monocultivos mecanizados.

A pesar de existir normas que protegen el medio ambiente y que castigan los incendios -por ejemplo, el Artículo 106 del Código Penal establece privación de libertad de 2 a 4 años a quienes incurran en el delito de incendio-falta capacidad y voluntad política por parte de las autoridades para hacer cumplir las leyes, además no se asignan los recursos suficientes a las instituciones creadas para hacer cumplir las normas, como la ABT.

Por su parte, en la ciudad, la sociedad en general reclama por las quemadas, pero principalmente por los efectos del humo y el mal aspecto que da a la ciudad. Pero aún la preocupación es insuficiente sobre el daño al medio ambiente y a la salud pública. La apatía de la sociedad en su conjunto respecto a las quemadas y sus efectos es evidente, y es este el momento cuando las organizaciones e instituciones ambientalistas deben hacer sentir



su presencia en la perspectiva de concientizar y educar a los productores, gremios empresariales, autoridades y ciudadanía en general.

1.5 El saneamiento de tierras

El avance en el saneamiento es notorio, según el INRA de las 106.751.723 hectáreas de tierras objeto de saneamiento a nivel nacional, entre 1996-2010 se han saneado (tituladas y con resoluciones finales de saneamiento) 55.551.083 hectáreas, lo que representa un 52% de avance. Comparando con el 28% que llegó en los primeros 10 años de saneamiento (1996-2006), en los últimos 4 años se puede apreciar un avance importante, pero insuficiente en la relación al plazo fijado por Ley 3501 para concluir con el proceso(año 2013).

En el departamento de Santa Cruz, la tierra objeto de saneamiento es de 36.808.222 hectáreas, entre 1996-2010 se ha concluido el saneamiento (tituladas y con resoluciones finales de saneamiento) en 22.634.908 hectáreas, lo que representa un 61% de avance.

La Ley 3501 del 19 de octubre de 2006 amplió a siete años (hasta el 19 de octubre de 2013) el plazo para concluir el proceso de saneamiento de la propiedad agraria en nuestro país. El gobierno nacional a través del Servicio Boliviano de Reforma Agraria, en el tiempo que queda, ¿podrá concluir con el restante 48% de saneamiento de tierra a nivel nacional? ¿Y con el restante 39% en el departamento de Santa Cruz?

Según el Plan de Uso de Suelos del departamento de Santa Cruz (PLUS), de las 37,06 millones de hectáreas que posee el departamento de Santa Cruz, el 27% son de vocación forestal, el 24% son áreas protegidas, el 20% de uso agropecuario extensivo, el 10% de uso agro silvo pastoril, el 10% de uso restringido, el 8% de uso agropecuario intensivo y el 0,6% son lagunas y ríos. Esta alta diversidad y vocación productiva de los suelos, en parte explica el porqué de la intensa y conflictiva disputa por el acceso y tenencia de la tierra en el oriente boliviano.

Asimismo, la polarización política y social que se vivió en los últimos años -entre los gremios cívico-empresariales y gobierno nacional- estuvo estrechamente vinculada con el control de la tierra y recursos naturales. No hay que olvidar que en las dictaduras de Hugo Bánzer y Luis García Meza, entre 1971 y 1982, se regalaron tierras a los que apoyaban a los dictadores y, de ahí, se produjo una anarquía en el tema de la tenencia de la tierra y actualmente estamos sufriendo sus consecuencias. Por ello, los "cívicos-empresariales" se han opuesto férreamente a todo el proceso de la nueva Constitución Política del Estado, sin embargo el tema de tierras es fundamental para profundizar el proceso de cambio.





1.6 Constitución y Estatuto Departamental; contradicciones sobre el tema tierra-territorio

En relación a la tierra- territorio, el Estatuto del Departamento Autónomo de Santa Cruz, es más liberal que la Constitución Política del Estado (CPE), en el fondo pretende disputarle el dominio de la tierra al nivel central del Estado, por lo que entra en franca contradicción con la CPE.

Estatuto Autonómico Cruceño:

- Una Ley de Tierras departamental regulará el derecho propietario sobre la tierra, la distribución y redistribución y administración de las tierras (Art. 102).
- Reconoce, protege y respeta el derecho de los Pueblos Indígenas oriundos de Santa Cruz sobre sus Tierras Comunitarias de Origen (Art. 103-II).
- No reconoce el latifundio improductivo (Art. 104).
- Crea el Consejo Agrario Departamental (CAD) para establecer las políticas de tierras, estará conformado paritariamente por todos los actores productivos y el ejecutivo departamental y los comisionados del CAD serán acreditados por el Gobernador (Art. 106).
- Crea el Instituto Departamental de Tierras (IDT) descentralizado y es el responsable de la ejecución del saneamiento de la propiedad agraria, dotación, adjudicación, distribución y expropiación de tierras (Art. 107-I).
- Las tierras fiscales disponibles serán dotadas, adjudicadas, concesionadas, distribuidas y redistribuidas por el ejecutivo departamental, quien deberá tomar en cuenta la capacidad de uso mayor y su vocación productiva, tienen preferencia para acceder a estas tierras los ciudadanos del lugar que no posean tierras o las posean de manera insuficiente y que tengan vocación agropecuaria y que se encuentren en el área de influencia de las tierras fiscales (Art. 108).
- El gobernador firmará todos los títulos agrarios en su departamento y son irrevisables, salvo por la autoridad judicial competente, permitiendo su inscripción en derechos reales (Art. 109).

1.7 Disposiciones de la Constitución que están en contradicción:

- La política general sobre las tierras y territorio, y su titulación es una competencia privativa del nivel central del Estado (Art. 298-I-17 CPE).
- El control de la administración agraria, catastro rural, asentamientos humanos rurales, políticas de planificación territorial y ordenamiento territorial son competencias exclusivas del nivel central del Estado, sólo mediante una Ley específica se puede determinar algunas facultades a ser transferidas o delegadas los gobiernos autónomos subnacionales (Art. 298-II-22, 29, 33 y 38 CPE).
- El Servicio Boliviano de Reforma Agraria, cuya máxima autoridad es el Presidente del Estado, es la entidad responsable de planificar, ejecutar y



consolidar el proceso de reforma agraria y tiene jurisdicción en todo el territorio del país (Art. 404 CPE).

- Son atribuciones de la presidenta o del presidente del Estado, ejercer la autoridad máxima del Servicio Boliviano de Reforma Agraria y otorgar títulos ejecutoriales en la distribución y redistribución de las tierras (Art. 172-27 CPE).
- Son competencias exclusivas de los gobiernos departamentales autónomos, la elaboración y ejecución de los Planes de Ordenamiento Territorial y de uso de suelos, en coordinación con los planes del nivel central del Estado, municipal e indígena (Art. 300-I-5 CPE).

Las diferencias son profundas entre lo que establece el Estatuto Autonómico Cruceño y la CPE, esta contradicción confirma que el tema tierra fue el telón de fondo de la intensa polarización política y social que se vivió durante el proceso pre constituyente, constituyente y post constituyente en nuestro país.

1.8 PROPUESTAS DE ACCIÓN

- Hay una coincidencia en que a pesar de la existencia de distintos modelos de desarrollo agropecuario, debería buscarse la coexistencia entre las distintas visiones de desarrollo pero canalizando ayuda del Estado, sobre todo a los sectores indígenas y campesinos más vulnerables, se deben priorizar a los más pobres del área rural, hay que darles las condiciones para que produzcan y abastezcan al mercado en condiciones favorables.
- Se debe dar prioridad a la producción para abastecer el mercado interno garantizando la seguridad alimentaria, apoyando tanto a pequeños como a grandes productores.
- Debe notarse la presencia del Estado en distintos niveles, invirtiendo en caminos para sacar la producción, pero también es necesario que la inversión pública vaya con educación y salud al área rural, para disminuir las migraciones.
- El Estado en sus distintos niveles debe hacer investigaciones que permitan mejorar las técnicas de producción sin afectar al medio ambiente.
- Asistencia técnica y créditos para producir de manera sustentable.
- Los pueblos indígenas proponen crear un modelo propio y critican mucho al sistema empresarial capitalista que ha producido la crisis alimentaria.
- Respecto al uso de transgénicos hay opiniones divididas, por un lado los empresarios afirman que abaratan los costos de producción permitiendo mayor productividad, por otro lado, indígenas e instituciones agroecologistas aseguran que eliminan la biodiversidad y crean dependencia con las transnacionales productoras de semillas.
- La función de EMAPA es similar a la de los empresarios, porque condiciona los créditos a la entrega de la producción y endeuda a los productores, tal vez debería ampliar su asistencia técnica a la producción mediante apoyo a los productores y productoras para darle valor agregado a sus productos.
- El modelo agroexportador solamente beneficia a unas cuantas familias,





no favorece a los pequeños productores. Es necesario reflexionar y cambiar el modelo económico porque estamos en peligro de hacer desaparecer a la madre tierra.

- El papel del Estado es fundamental, porque tiene la función de disminuir las diferencias que existen entre los diferentes sectores de la sociedad. No hay que hacer una misma política para todos. Para reducir la brecha entre grandes y pequeños productores se precisan facilidades para que los sectores menos favorecidos puedan tener mayor acceso al presupuesto.
- Por ser el telón de fondo de la polarización política y social, es importante seguir generando espacios abiertos y plurales de análisis, debate y concertación de propuestas sobre el acceso y tenencia de la tierra, así como la productividad y sostenibilidad de la fertilidad de los suelos.
- Concluir con el proceso de saneamiento y titulación de tierras, en los plazos que establece la Ley 3501 (hasta el 19 de octubre de 2013) es muy importante, para lo cual es fundamental que el gobierno nacional asigne recursos técnicos y económicos suficientes al Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), esto permitirá contar con una base de datos actualizados y confiables para delinear políticas de promoción del desarrollo rural y garantizar la seguridad jurídica a los distintos actores rurales.
- Finalmente es importante vigilar y controlar para que el principio de equidad de género sea aplicado en el proceso de saneamiento y titulación de tierras, así como en la distribución y redistribución de tierras fiscales disponibles. Velar para que este principio sea debidamente incorporado en el desarrollo normativo post constituyente (cartas orgánicas, estatutos autonómicos departamentales, estatutos autonómicos indígena originario campesinos, entre otras normas), es un reto muy importante.





Anexo

Propuestas de CIPCA orientadas a superar la crisis alimentaria⁵

En estas semanas se han intensificado los problemas y conflictos por la escasez de alimentos y por el incremento de sus precios; asimismo, los análisis y debates no han estado ausentes, aunque son escasas las propuestas para dar una solución estructural al tema. Por ello, a partir de experiencias productivas de comunidades campesinas indígenas a las que acompaña CIPCA en siete regiones del país⁶, queremos contribuir con algunas propuestas para superar esta situación.

Las múltiples causas de la crisis y algunas medidas desesperadas

Efectivamente, en estos últimos años se ha evidenciado en el país la crisis alimentaria y el alza de los precios de los alimentos se trató de contrarrestar con acciones directas desde el Estado, dado su nuevo papel como actor relevante de la economía. Se delegó a EMAPA la tarea de apoyar la producción de alimentos, y en tres años, del 2007 al 2010, sólo ha alcanzado a apoyar la producción de unas 240 mil hectáreas beneficiando a unas 16 mil familias. Actualmente se ha concentrado en la comercialización de productos, como el azúcar importado.

Pero la seguridad alimentaria del país es un tema demasiado importante como para dejarlo solamente en manos de EMAPA, ya que es de largo aliento, es estructural y requiere la participación de diferentes sectores y actores.


Se ha insistido mucho en que la causa de la crisis es el cambio climático. Es verdad que las sequías, inundaciones, granizadas, etc. han mermado las cosechas y faltan alimentos en el país. Sin embargo, junto con estas causas ambientales, hay otros factores de orden político, económico y técnico. Mencionemos algunos de ellos:

Causas Políticas. Las políticas de prohibición y restricciones a las exportaciones han dado resultados puntuales y de corto plazo para los consumidores urbanos, pero no son respuestas que aseguren la producción y disponibilidad de alimentos como el arroz, maíz y azúcar para toda la población. Es más, las importaciones llevadas a cabo por el mismo Estado y la declaratoria de importación sin aranceles hacen que la población urbana tenga alimentos

⁵ En abril de 2011, en el contexto de escasez y subida de precios de alimentos, como azúcar y maíz, CIPCA propuso medidas estructurales para superar la crisis. Estas propuestas trascienden la coyuntura porque se analizan aspectos de fondo respecto a la seguridad alimentaria.

⁶ CIPCA trabaja con cerca a 12.000 unidades familiares campesinas indígenas del altiplano norte de La Paz, los valles interandinos de Cochabamba y Norte Potosí, el trópico y el Chaco de Santa Cruz, la Amazonía sur del Beni, y la Amazonía norte en Riberalta y Pando





disponibles, pero esos alimentos no llegan a las comunidades rurales, por la manera en que está priorizado y organizado su venta desde el Estado a través de EMAPA. Pero no sólo eso, como se sabe, las importaciones generan efectos negativos de corto, mediano y largo plazo para los productores y sus sistemas productivos por el desincentivo a la producción; y también implica la salida de divisas del país.

La capacidad de compra de alimentos por los consumidores, que cada vez es más escasa, es también consecuencia de determinadas políticas, lo que obliga a la población a consumir mayormente carbohidratos (maíz, trigo y arroz, tubérculos y azúcar).

La falta de políticas y priorización de inversiones productivas hacen que, como en el pasado, continúe la pérdida de producción por falta de vinculación vial entre las zonas de producción y los mercados.

También, políticas erradas como el derogado DS 748, por ejemplo, ha provocado que el incremento de los precios de los productos no esté llegando a los productores, sino que todo el plus se queda con los intermediarios y transportistas, y esto socava su capacidad de reinversión productiva. A manera de ejemplo, en el altiplano de La Paz desde que se supo del derogado decreto, el precio de la arroba de papa al consumidor final se ha incrementado en promedio 55 Bs., pero el productor sigue recibiendo los 30 Bs. por esa arroba; en esta misma región, el litro de leche ha subido al consumidor final de 4,5 a 5,6 Bs pero el productor sigue recibiendo 2,4 Bs. (Datos CIPCA La Paz, 2011). En Cochabamba, por una carga de papa (9 o 10 arrobas, dependiendo de la zona) de segunda calidad, el productor recibe 350 Bs. y esa misma carga llega al minorista a razón de 410 Bs. En el caso del choclo por 25 unidades el productor recibe entre 15 y 17 Bs. y al minorista le llega a 25 Bs. (CIPCA Cochabamba, 2011). Entre el productor y consumidor final hay demasiada intermediación afectando negativamente a ambos.

No menos importante es la carencia de información actualizada, confiable y disponible sobre el sector agropecuario y agroforestal, que dificulta formular políticas adecuadas y de largo plazo. Como se sabe, en el país continúa postergado el anunciado Censo Nacional Agropecuario, y se continúa utilizando datos del Censo de 1984. Por ejemplo, debido a la falta de información no se conoce qué porción de la caña producida se destina a la producción de azúcar y qué a otros productos, como el alcohol, y cuánto realmente se exporta. Según estimaciones preliminares, este 2010 se habría exportado en alcohol –para etanol- y azúcar blanca el equivalente al 50% de la demanda nacional de azúcar (Nordgren, 2011).

Causas Técnicas. Otra causa de la crisis es la baja producción y baja productividad de los sistemas productivos del sector de pequeños, medianos y grandes productores. Si comparamos con los rendimientos de cualquiera



de los productos con los países vecinos es elocuente la diferencia, y no es precisamente por la falta de uso de transgénicos, como han sugerido algunos dirigentes agroindustriales. El riego apenas cubre el 6% del área cultivada en el país, las inversiones en la ganadería extensiva son prácticamente inexistentes y sólo justifican la tenencia de la tierra. La capacidad productiva de los suelos es baja por las mismas características de relieve del país y por algunas limitaciones edafoclimáticas, según información del 2001 de la superintendencia agraria Bolivia tiene 41% de su superficie degradada y 25% con serio riesgo de degradación, aspecto que más afecta a tierras altas.

Asimismo, el cambio de uso de suelos, procesos de erosión, salinización y pérdida de fertilidad que no se controlan especialmente en tierras bajas; el desbosque y las quemadas que provocan la pérdida irreversible de la biodiversidad, contaminación de ríos, la pérdida de productos de recolección como castaña, cacao y la quema de sembradíos y plantaciones agroforestales. También, se registra una alta pérdida de la producción post cosecha.

Entre 2005 y 2010 se han perdido por quemadas y otras causas naturales 972 hectáreas de sistemas agroforestales de las 2.563 plantadas en seis municipios del Noreste de la Amazonía boliviana. (Datos CIPCA Norte, 2010). Asimismo, este 2010 recién pasado en Baures (Beni) se han quemado 35 islas de cacao silvestre con diferentes grado de afectación, que ha supuesto la pérdida de unas dos mil hectáreas de cacao –de donde se exporta parte del cacao boliviano- (Datos CIPCA Beni, 2010), dejando a las familias recolectoras de este producto sin sustento no sólo para este año sino para al menos los próximos cinco años, periodo en que un repoblamiento de cacao puede restituir su base económica.

Falta de institucionalidad. También es causa el desorden institucional horizontal y vertical en el Estado. Es decir el tema de la producción agropecuaria y agroforestal es encarada por varios Ministerios a la vez: Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Agua, Desarrollo Productivo, Planificación, y ahora Autonomías, y sin la debida coordinación, cada uno con sus propias iniciativas, programas y proyectos; incluso con sus propias visiones de desarrollo. A esto llamamos desorden institucional horizontal.

Por otro lado, hay un desorden vertical que evidencia la falta de coordinación entre los niveles de gobierno nacional, departamental y municipal. No hay un Plan Nacional Productivo que esté involucrando a estos tres niveles de gobierno en el tema que nos ocupa, es más, median razones políticas que dificultan una acción conjunta. Esta situación complica aún más la posibilidad de encarar con seriedad la crisis alimentaria.

En este contexto, con desespero se han estado barajando alternativas para solucionar la crisis alimentaria en el país; pero no se ha tomado en cuenta al sector campesino indígena, cuyo aporte a la alimentación de país es





evidente, aunque no cuantificado, ciertamente.

¿Se pretende desconocer su potencial, su capacidad, su aporte y su experiencia?

La ampliación de la frontera agrícola para producir mayor cantidad de alimentos es una salida planteada desde el Estado. Incluso se escucha decir que se podrían flexibilizar las normas de cumplimiento de la Función Económica Social (FES), y que se podría autorizar el uso de transgénicos a fin de producir alimentos para el país y el mundo. Empero, estos aspectos no encuentran sustento en los principios y planteamientos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) ni en el Plan de Desarrollo Sectorial del Ministerio de Desarrollo Rural.

Dado el contexto actual de crisis, a corto plazo, los próximos meses, lamentablemente el único camino será continuar importando algunos productos de consumo masivo. Empero, simultáneamente se debe elaborar y aplicar medidas estructurales y de largo plazo. Es por ello que planteamos algunas propuestas en esta línea.

Algunas propuestas frente a la crisis alimentaria

CIPCA propone formular un Plan Nacional Concertado de Fortalecimiento de la Capacidad productiva del país, con una perspectiva de largo plazo y con participación de los diferentes actores de la denominada economía plural. Esto implica reconocer el aporte real y potencial de cada uno de los sectores productivos, incluyendo por supuesto la participación activa de los pequeños productores campesinos indígenas; asimismo, de la academia, centros de investigación y de desarrollo.

El objetivo estratégico del Plan debe ser Asegurar la producción para la alimentación de la población boliviana, sin dejar de lado las exportaciones. Para alcanzar este objetivo es imprescindible incrementar la productividad sin ampliar la frontera agrícola, recuperar los suelos desertificados y mejorar su fertilidad ampliando la superficie bajo riego.

En este marco, las propuestas planteadas a continuación deben ser tomadas como aportes desde la perspectiva de los productores campesinos indígenas y basadas en su propia experiencia, que indudablemente deben ser compatibilizadas con propuestas de otros sectores productivos, pero también por otros sectores como el de educación y salud, ya que también su participación es requerida.

1. Programa de transformación de la producción de secano a riego. Se propone incrementar el área de riego de 6% a al menos el 12% (de 230.000 a 460.000 hectáreas) del área cultivada a nivel nacional, con riego tecnificado (aspersión y goteo, sobre todo); implementación de invernaderos de segunda generación; manejo de suelos y los diversos recursos naturales. Producción diversificada y con manejo de semillas mejoradas, aprovechando



la diversidad varietal local. Todo ello bajo un enfoque integral de cuenca y con criterios agroecológicos, que incluye el manejo de los diversos recursos naturales. A ello denominamos agricultura sostenible. Para esto es necesario replicar las experiencias exitosas que ya desarrollan familias y comunidades de zonas del Chaco, Valles y Altiplano. Empero se debe complementar con acciones y medidas de mayor magnitud para el riego: trasvase de aguas hacia el Altiplano y los Valles, y ductos en el Chaco (atravesado por tres ríos: Grande, Parapetí y Pilcomayo); solo así se podrá resolver de manera estructural la sequía recurrente y que el cambio climático amenaza con empeorar año tras año. También hay que plantearse el riego en algunas áreas cultivables del trópico y la Amazonía, aunque esto suene extraño, el riego durante la estación seca y las cada vez más frecuentes e intensas sequías en esta región (“sequía amazónica”) ha demostrado garantizar el éxito en las plantaciones de sistemas agroforestales durante las primeras fases de su desarrollo.

2. Programa de transformación de la ganadería bovina extensiva a semi intensiva.

La transformación de la ganadería extensiva a semi intensiva implica realizar inversiones en silvopasturas, manejo del bosque con reserva y clausura para asegurar la recuperación de forrajes nativos, rotación de potreros; infraestructura para captación y manejo del agua que garanticen reservas de este líquido para el consumo animal; sanidad animal y manejo ganadero. Por supuesto también implica la remuneración a los trabajadores de las haciendas, que hasta ahora en la mayoría de los casos sólo conocen de tratos verbales, no de contratos laborales. Asimismo, donde sea posible, implementar la crianza de ovinos de pelo, en varias zonas como actividad complementaria a la ganadería bovina. A todo esto denominamos la nueva ganadería, que es además complementaria a una agricultura bajo principios agroecológicos debido a las constantes necesidades de conservación de fertilidad de suelos que puede satisfacer la carga animal.

Esta propuesta también se basa en las experiencias de comunidades indígenas guaraníes del Chaco, que han obtenido buenos resultados en la producción de carne y leche con una carga animal de 4 hectáreas o menos por cabeza de ganado, frente a 25 o más hectáreas que demandan otros sectores. La propuesta se puede replicar en parte de los departamentos de Beni, Santa Cruz y el Chaco chuquisaqueño y tarijeño.

Estas experiencias son concordantes con la propuesta de organizaciones indígenas como la CIDOB, que en 2001 propuso una carga animal de 2,6 a 3,9 hectáreas por cabeza, según las características de cada zona. La propuesta implica cambiar hábitos y prácticas inadecuadas propias de la ganadería extensiva que en el país, en gran medida, justifica la tenencia de la tierra con una carga animal irracional.





3. Programa nacional de sistemas agroforestales y de gestión integral del bosque.

Los sistemas agroforestales (SAF) consisten en la combinación adecuada de cultivos anuales o de corto plazo (hortalizas, arroz, plátano, frejol, sorgo, camote, yuca, maní, joco, maíz, fréjol, piña, etc.), plantaciones de mediano plazo (cacao, copoazú, tamarindo, pacay, achachairú, papaya, manga, café, tamarindo, palta, pupuña, coco, majo, cítricos, etc. plantas medicinales: sangre de grado, copaibo y sucuba) y de largo plazo (mara, serebó, cedro, chonta fina, teca y castaña). Permite obtener producción desde el primer año de implementación y a lo largo de todo el año, aprovechando los diferentes niveles que ofrece la cobertura vegetal y preservando sosteniblemente la fertilidad de sus suelos, de manera parecida a lo que hace el bosque amazónico naturalmente. La obtención de beneficios del sistema agroforestal se prolonga por muchos años, como la mara cuyo corte se debería hacer recién a los 40 años. Los sistemas agroforestales se combinan adecuadamente con la gestión integral del bosque, de donde la gente también obtiene productos alimenticios, medicinales, materiales, etc. En éste y en los otros Programas, pero sobre todo en éste, por las condiciones del medio, se debe avanzar más en la transformación de la producción, ya que varios rubros son de alta perecibilidad.

Los sistemas agroforestales son una alternativa a la ganadería extensiva y la agricultura intensiva, que amenazan con convertirse en modelo imperante en la región amazónica, basados en el desbosque, la quema, la ampliación de la frontera agrícola y los monocultivos. Los sistemas agroforestales también se constituyen en alternativa para afrontar los efectos del cambio climático, como las inundaciones, sequías e incendios por su mayor capacidad de resiliencia; por promover y fortalecer la integridad de las funciones ecológicas del bosque; y por su aporte a la captura de emisiones de carbono. Los sistemas agroforestales se está implementando en Pando, Beni, Santa Cruz, y recientemente el Chaco.

En éste y en los anteriores Programas será importante acompañar y asegurar la gestión productiva de la tierra que el mismo Estado, a través del INRA, ha logrado sanear y titular a favor de indígenas y campesinos.

4. Programa de mejora de la ganadería alto andina.

La ganadería alto andina consistente en la crianza de bovinos, ovinos y camélidos de manera asociada y complementaria a la agricultura, implica la mejora de la calidad del hato, manejo y sanidad animal; desarrollo de infraestructura para captación y manejo del agua para consumo animal y riego para forrajes, bofedales y recuperación de praderas nativas; según los casos y lugares, continuar con el manejo y aprovechamiento comunal y familiar de las praderas nativas. Asimismo, se deben seguir construyendo





establos atemperados o no, sea para la producción de leche o carne. Esta propuesta, que ya se aplica en varios municipios, se puede replicar en gran parte del altiplano boliviano –ecosistema que constituye el 30% del territorio nacional- que abarca desde La Paz hasta Tarija, siempre considerando la aptitud y condiciones del medio y la preferencia de los propios productores por estas especies.

La ganadería alto andina actualmente viene aportando de manera importante a la seguridad alimentaria de las familias que la implementan –por el acceso físico y económico-, y de la población de La Paz y El Alto.

5. Otras medidas necesarias

Asignación de recursos y fondos concurrentes

Si -dando cumplimiento el mandato de la Constitución Política del Estado- en verdad se pretende resolver la crisis alimentaria de manera estructural y con perspectiva de largo plazo, fortaleciendo la capacidad productiva del país, se debe tomar la audaz decisión de utilizar parte de los 10 mil millones de dólares de reservas generados hasta ahora, sumados a recursos concurrentes de los diferentes niveles de gobierno (municipal, departamental y nacional) y también del fondo indígena.

Esto implica también un ordenamiento horizontal y vertical del Estado, a lo que ya nos hemos referido arriba; pero también requiere superar las trabas de orden político ideológico que están dificultando avanzar en esta materia, ya que la alimentación de la población no puede estar sometida a pugnas políticas de unos y otros.

Seguro agrícola y sistema de alerta temprana

Se debe implementar el Seguro Agrícola, cuya característica debe ser la diferenciación entre el tipo de productor: grande, mediano y pequeño, y tipo de producción: monocultivos, cultivos asociados y sistemas multiestratos como son los SAFs. Para este último el criterio más adecuado sería asegurar una determinada superficie con diversidad de cultivos y no asegurar un rubro en específico, salvo si por situación de determinada zona así lo requieran los productores; otros criterios pueden ser que el terreno esté titulado, que los cultivos no estén ubicados en zonas degradadas o dentro de la franja no permitida en cauces de ríos, etc.

Asimismo, se debe implementar un Sistema de Alerta Temprana y un programa de adaptación y respuesta preventiva a las alteraciones climáticas con recursos del Estado, en coordinación con los gobiernos subnacionales, para aminorar los impactos del cambio climático y disminuir los riesgos e incertidumbre en los productores.

Fortalecer y consolidar los bancos de germoplasma

Es imprescindible fortalecer y consolidar los bancos de semillas que ya ha





puesto en marcha el INIAF a fin de garantizar la disponibilidad de semillas en el marco de la seguridad alimentaria; pero será importante avanzar hacia la constitución de una reserva de semillas para hacer frente a eventualidades de diverso tipo y el impulso a investigaciones sobre variedades resistentes a fenómenos climáticos adversos, cuya magnitud es impredecible por ahora.

Acercar al productor y al consumidor.

Establecer mecanismos como ferias a diferente escala y nivel con la participación de organizaciones de productores y organizaciones de consumidores (barriales, juntas vecinales, etc.) para -sin pretender eliminar a los intermediarios, que en algunos casos juegan un rol importante- , acercarlos más a fin de que ambos puedan encontrar beneficios mutuos en la calidad y precio de los productos. Ello implica también uniformar el sistema de pesos y medidas que se utilizan en la compra-venta, que por lo general ahora afecta negativamente tanto a productores como a consumidores, ya que dichos pesos y medidas han sido impuestos por los intermediarios, con la inacción cómplice de autoridades encargadas de estos temas.

Centro de Investigación y Promoción del Campesinado, CIPCA

La Paz, febrero 2011.





Anexo

Ley de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria⁷ Comentarios y propuestas

Elaborado por CIPCA
Domingo, 12 Junio 2011

El propósito de estas líneas es contribuir al indicado documento. Pero es bueno también mencionar algunas puntualizaciones y plantear algunas preguntas.

Comentarios generales

-La primera pregunta obvia es: ¿Qué tiene de revolucionaria esta propuesta de Ley? Pueden ser muchas las respuestas, pero claramente no destaca ningún elemento novedoso. Más revolucionaria nos pareció la decisión del presidente de asignar trescientos mil dólares por municipio para el tema agua (riego y agua potable), no se sabe se tenía en mente algunas metas, como por ejemplo el incremento de la superficie a regar, y habrá que ver cómo se ejecuta finalmente esos recursos, cuánto se destina a la producción, etc. Grosso modo, estos recursos podrían alcanzar para regar unas 80 a 100 hectáreas nuevas, con proyectos de microriego; pero si los gobiernos municipales tienen la capacidad de conseguir recursos de contraparte, de al menos hasta 3 veces –según dicta la experiencia de los mejores gestores–, la superficie podría alcanzar hasta 300 hectáreas o más, siempre dependiendo del tipo de obra.

-El Título de la propuesta de Ley hace referencia a un solo actor de la economía plural: comunitario; pero en algunas partes del contenido incluye a todos los actores, y esto es bueno porque debe ser para todos los actores de la economía plural, pero con atención diferenciada. Por ello valdría la pena dejar el título de manera más general.

-No se hace referencia en absoluto al tema de la distribución de la tierra y el acceso a otros recursos naturales como el bosque y el agua, que son fundamentales si queremos avanzar hacia la seguridad alimentaria del país. Tampoco se dice nada acerca de la ampliación o no de la frontera agrícola, del cumplimiento de la FES y el PLUS como criterio para el uso de suelos con fines productivos o para acceder al seguro agrícola, etc.

-Pese al esfuerzo, y seguramente intención, no queda clara y explícita la opción por los pequeños productores, campesinos indígenas, productores de la agricultura familiar, etc. como actores importantes, aunque no únicos,

⁷ Este documento fue elaborado durante antes de la aprobación de la LRPC.





para garantizar la seguridad alimentaria.

-Hay temas altamente sensibles: transgénicos, y ausencia de decisiones audaces y contundentes, como en lo económico financiero.

-Lo forestal aparece por todo lado, cuando la Ley se refiere a la agropecuaria, en rigor la seguridad alimentaria no sólo proviene de la agropecuaria sino también de actividades agroforestales, de la gestión de recursos naturales, los bosques y la amplia gama de la biodiversidad.

Propuestas a Temas centrales de la Ley:

Consideramos que son varios puntos que merecen mayor atención, análisis y cambios.

Empero, son tres los temas centrales, a saber:

1. Finalidad y Sujetos de la Ley.

Efectivamente, la finalidad de la Ley debe ser lograr la soberanía alimentaria de la población boliviana como una dimensión clave del “vivir bien”, a través de la presente Ley.

Se debe explicitar que los sujetos de la presente Ley son los actores de la economía plural, declarando al sector agropecuario como sector estratégico para garantizar la oferta oportuna y adecuada de alimentos para satisfacer las necesidades alimentarias del pueblo boliviano; pero se debe priorizar la atención del Estado al sector indígena originario campesino y de pequeños productores debido a la histórica desatención por parte del Estado.

Propuesta:

Artículo 3. (FINALIDAD). Lograr la soberanía alimentaria en condiciones de inocuidad y calidad para el vivir bien de la población boliviana, a través de la Revolución Productiva.

Son sujetos de la presente Ley los actores de la economía plural, se declara al sector agropecuario como sector estratégico para garantizar la oferta oportuna y adecuada de alimentos para satisfacer las necesidades de alimentación del pueblo boliviano; pero se prioriza la atención del Estado al sector indígena originario campesino y de pequeños productores debido a las condiciones de rezago a la que han sido sometidos y a la desatención histórica por parte del Estado.

En concordancia con el anterior artículo, reconocer a las comunidades indígena originario campesinas sujetos de transferencias económicas directas.

Propuesta

Artículo 8. Se reconoce a las comunidades indígena originario campesinos, comunidades interculturales y afrobolivianas, como Organizaciones Económicas Comunitarias -OECOM, y se constituyen en sujetos de transferencias directas de fondo públicas para la implementación de la



presente Ley.

2. Financiamiento

Propuesta:

Art. 46. El financiamiento para la implementación de la presente Ley provienen de:

-Recursos del TGN. Incrementar gradualmente del 10 al 20% anual del presupuesto destinado a la inversión productiva para la implementación de la Ley de revolución productiva, ejecutados mediante proyectos estratégicos y de impacto.

-Recursos de las Autonomías: departamental, municipal e indígena originario campesino, destinarán el 30% de su presupuesto anual a la implementación de la presente ley. De este porcentaje, el 40% se debe destinar de manera directa a las comunidades de manera gradual hasta alcanzar ese porcentaje. El 60% restante debe ser para proyectos estratégicos y de impacto en cada nivel de autonomías. Al 2012 ya se deberá haber alcanzado al menos al 20% de transferencias directas. Toda transferencia directa se debe hacer en el marco del plan estratégico de la autonomía respectiva; debe estar sujeto a contraparte local sea económico o en especie; ser regido por normas y mecanismos que sancionen los malos manejos y otorguen estímulos a la transparencia y eficacia; aprobado por la organización a la que pertenece o está afiliado el o la demandante.

-Reservas Internacionales. Asignar 2 mil millones de las reservas internacionales para las autonomías a fin de financiar la implementación de la ley de revolución productiva siempre en el marco de los planes estratégicos, y sujetos a devolución en un plazo de hasta 20 años, por débito automático. Estudiar tasas de interés más apropiadas. La distribución de recursos será según criterios combinados de población, nivel de índice de desarrollo humano y de pobreza. Un porcentaje (ej 30% deben ser transferencias directas a comunidades campesinas indígenas, el 70% a inversiones estratégicas según plan estratégico de la autonomía. Se creará un fondo nacional concursable para las ciudades capitales y ciudades con más de 500.000 habitantes.

-Fondo Indígena. El 50% de los recursos del Fondo Indígena se destinarán exclusivamente a la producción de alimentos para la seguridad alimentaria en el marco de la presente Ley y del Plan estratégico de la autonomía a la que pertenecen los demandantes.

Estas medidas dejarían sin efecto a los fondos concurrentes departamentales como se plantea en la propuesta de Ley. Además será necesario modificar toda la normativa, disposiciones y requisitos que contravengan esta forma de facilitar las inversiones productivas, como la modificación y ajustes de las estructuras de las autonomías que viabilicen y agilicen los procesos de ejecución de dichos recursos.





3. Transgénicos

Tal como está redactada la propuesta, se abre la puerta entreabierta para el uso de los transgénicos en Bolivia. Como se sabe, actualmente está autorizado el uso de semilla transgénica de la soya. También se dice que hay producción de maíz y arroz transgénico, pero no hay información oficial al respecto.

De todas maneras, con el art 15.3. se permite por ejemplo la producción de arroz, caña de azúcar –para azúcar, alcohol, etanol, etc.-, algunas hortalizas transgénicas, ya que Bolivia no es centro de origen ni de diversidad de estos rubros.

Todavía hay mucho debate sobre los efectos de los productos transgénicos sobre la salud humana, en ese marco, estudios dan cuenta de los graves efectos sobre los humanos. Sobre el medio ambiente y la biodiversidad es inminente su efecto, por el cruzamiento horizontal como denominan los especialistas. Pero el efecto mayor será de carácter económico, en el sentido que los productores que accedan a las semillas transgénicas irán perdiendo su autonomía y dependerán cada vez más de los productores y proveedores –transnacionales- de dichas semillas y el paquete tecnológico que lo acompaña. También ha quedado descartado que las semillas transgénicas tienen mayor productividad que las semillas convencionales.

Por todo esto se debe dejar sin efecto aquellos puntos de los Arts. 15 y 19 que se refieren al tema, ya que la Constitución Política del Estado, en su Art. 255, II, 8, establece la "prohibición de importación, producción y comercialización de organismos genéticamente modificados y elementos tóxicos que dañen la salud y el medio ambiente". Pero también se deberá poner los mecanismos para poner límites a la producción transgénica de la soya y estimular desde el Estado la producción convencional y orgánica de este y otros rubros.

Es verdad que el Art. 409 de la CPE indica que “la producción, importación y comercialización de transgénicos será regulada por ley”, que bien puede servir para el caso de la soya transgénica autorizada, como ya han indicado muchos otros.

Propuesta:

Art. 15.3. No se introducirán en el país semillas ni paquetes tecnológicos agrícolas que involucren organismos genéticamente modificadas de especies y variedades de cultivos que no hayan sido aprobadas hasta la fecha según normas nacionales.

Art. 15.4. Se regulará la importación de productos destinados al consumo humano de manera directa o indirecta, que sea, contenga o derive de organismos genéticamente modificados.

Art. 19.5. Eliminar.



I. POLÍTICA ECONÓMICA Y GESTIÓN EN EL CONTEXTO DE LA CRISIS ECONÓMICA MUNDIAL

2.A INFLUENCIA DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS EN LOS ACTORES POLÍTICOS EN BOLIVIA Y SANTA CRUZ

Dunia Sandoval Arenas⁸

La estabilidad de la economía boliviana y la buena gestión macroeconómica son el sustento de la gobernabilidad. Así, la limitada influencia de la crisis mundial de 2009 y el incremento del ingreso per cápita, han influido en los resultados electorales de diciembre 2009. Sin embargo, los efectos de levantar la subvención de los hidrocarburos, a fines de 2010, mostraron que los sectores aliados al gobierno fueron capaces de organizarse para protestar por el impacto en los precios. Entre fines de 2010 y principios de 2011, los efectos del incremento de carburantes, la escasez de azúcar y el ocultamiento de algunos alimentos, demuestran que el control de la inflación es muy importante para evitar protestas sociales.

El proceso puso en evidencia que la descentralización de competencias, también implica la desagregación de conflictos que se convierten en locales y sectoriales, salud y educación por ejemplo. Sin embargo, el incremento de ingresos del Tesoro General de la Nación (TGN) en la actual gestión de gobierno y el crecimiento de las reservas internacionales, influyeron positivamente para evitar los impactos de la crisis internacional.

Por otro lado, ante la existencia de excedentes del Estado (reservas) y liquidez circulando en la economía, los conflictos por la apropiación de estos excedentes está latente entre distintos sectores, debido a una “inflación por expectativas”. Es decir, cada sector, transportistas, comerciantes, sectores de servicios querrán aumentar sus utilidades a partir de incremento de precios. En el fondo, la lucha económica sectorial persigue la apropiación de mayores proporciones de los excedentes.

2a.1 Problemas estructurales de la Economía

Desde la década pasada, varios analistas coincidieron con el Informe de Desarrollo Humano 2005, “La Economía más allá del gas”⁹ La economía boliviana está estructuralmente dissociada en dos sectores, uno productivo y generador de excedentes, (pero no de empleo) y otro de economía popular con muy baja productividad. Incluso el Plan Nacional de Desarrollo había identificado la necesidad de que los sectores generadores de

⁸ Economista y comunicadora social. Docente universitaria e investigadora social. Sistematizadora de las reuniones del Espacio de Reflexión Interdisciplinar.

⁹ PNUD. Informe de Desarrollo Humano 2005. La Economía más allá del gas. La Paz, 2005





excedentes, transfieran recursos a la economía popular. Gray Molina, analista del PNUD, en un conversatorio realizado en La Paz en abril de 2011,¹⁰ explicó que se cambió el modelo económico con una mayor participación estatal para modificar el patrón de desarrollo, pero el balance es que el modelo económico actual crece a un ritmo de 4,5%, acumula reservas récord y mantiene un superávit fiscal consolidado, pero su objetivo es equivocado. En vez de tener como estrategia la superación del patrón de acumulación primario exportador, las condiciones de los mercados internacionales lo están consolidando. Los precios altos de las materias primas que sostiene el flujo de ingresos estatales, producen una nueva dependencia, muy difícil de superar.

El medio para lograr el cambio del patrón de acumulación, se ha convertido en un fin en sí mismo, la participación estatal en la economía, en un retorno como modelo económico al nacionalismo del 1952, (sin hacer comparaciones políticas donde existen muchas diferencias). “Al principio de la gestión este era un medio para cambiar el patrón, hoy es un fin de la política económica. El modelo actual sustenta su equilibrio fiscal sobre un modelo específico de participación estatal en los hidrocarburos, que tiene problemas de escasez de líquidos, insuficiente inversión. Sin embargo es internamente coherente, a partir de la nacionalización, el aumento de ingresos del Tesoro General de la Nación, los buenos precios de materias primas, el incremento de reservas internacionales, la bolivianización de los recursos de la banca y el aumento del poder adquisitivo de los consumidores. Pero es frágil, porque depende de factores internos como la confianza política y externos como los precios de los hidrocarburos y otras materias primas.”, explica Gray Molina en su presentación.¹¹

Pero si el objetivo de la gestión económica es expandir de manera significativa el empleo y la calidad de la economía boliviana. Incorporar a la economía popular y sus articulaciones, señala Gray Molina, que supone políticas productivas e industriales activas, incrementar la productividad en el sector no transable, políticas laborales para la mujer.

“La economía boliviana tendrá por lo menos tres motores por mucho tiempo, hidrocarburos y minería, sector industrial y servicios de alta productividad y sector de baja productividad. (...) Dejar de ser una economía basada en mano de obra barata y recursos naturales primarios requiere focalizar esfuerzos”, concluye el analista citado.

Para investigadores del PIEB, de la convocatoria “Factores que incidieron

¹⁰ Presentación en power point disponible en: www.gobernabilidad.org.bo

¹¹ MOLINA GRAY, Presentación en Power Point. Medios y Fines del Modelo Económico. 11 de febrero de 2011. Disponible en: www.gobernabilidad.org.bo



en el escaso desarrollo de Bolivia”¹², es la eficacia con la que la inversión se convierte en crecimiento el factor principal para entender el proceso de desarrollo. La productividad de los factores, sobre todo la del trabajo son determinantes para lograr el desarrollo, por eso, además de una visión estratégica respecto a la inversión pública, la inversión externa y los incentivos para la inversión privada, es importante la gestión pública.

Juan Antonio Morales analiza que “la fuerte dependencia de la economía boliviana de los recursos naturales ha dado lugar a comportamientos rentistas de los actores sociales que han exacerbado la puja distributiva. Esta exacerbación causante de conflictos políticos significativos, le ha cobrado un alto precio a la economía, cuyo crecimiento ha sido más bajo que el que se hubiese registrado en ausencia de estos”¹³

Es muy difícil superar el patrón primario exportador. Las fuerzas de los mercados internacionales, de las cuales ninguna economía puede hacer abstracción, subieron los precios internacionales de algunos alimentos, como soya y maíz, que son transables, y los hidrocarburos, incluso ante problemas de crisis en Europa y Estados Unidos, las economías emergentes continúan sosteniendo a la economía. Se necesitarían políticas deliberadas y una buena gestión para apoyar productivamente, no solamente con bonos, a pequeños productores y sectores de la economía popular que pueden incrementar su productividad.

Para lograrlo, sería necesaria eficiencia en cuanto a la gestión, la cual se dificulta especialmente por los factores señalados por los expositores y participantes del Espacio de Reflexión Interdisciplinar.


2a.2 Factores que limitan el desarrollo y la gestión económica

La gran cantidad de normas creadas para evitar la corrupción, pero que en la presunción de que “todos son corruptos”, lo que logran es burocratizar la gestión al extremo, de manera que la ejecución presupuestaria es muy difícil en todos los niveles de gobierno. Otro factor es la falta de coordinación interna horizontal y vertical entre instituciones del Estado, conflictuada aún más por las competencias de las distintas autonomías y finalmente, y no por ello menos importante, los constantes conflictos entre sectores que

12 “En el informe de Seoane y Wanderley se hace hincapié en que un significativo avance de la productividad general, es el tipo de fenómeno que permitiría incrementar los ingresos de la gente para llegar a superar la pobreza de manera sostenida. De esa manera el crecimiento se convertiría en desarrollo con equidad. (...) No cualquier modalidad de inversión pública tiene eficacia. Con los importantes déficits de infraestructura vial, de mecanismos de apoyo a la producción y con los rezagos sustanciales de desarrollo social, la inversión pública que atiende a estas carencias tendrá mayor impacto. MORALES, Juan Antonio. Temas de Debate. Boletín del PIEB. Número 18. Diciembre de 2011.

13 MORALES, Juan Antonio. Factores que incidieron en el escaso desarrollo de Bolivia. Temas de Debate. Boletín del PIEB. Número 18. Diciembre de 2011.





exigen tiempo a los ministros y autoridades subalternas para resolver conflictos locales, entre municipios y entre departamentos de Bolivia, con la consiguiente inseguridad y falta de prioridad a lo realmente importante, la gestión estratégica.

La ineficiencia de la gestión estatal y corrupción, (la prensa local nos da muchos ejemplos)¹⁴, complica aún más la percepción de inestabilidad económica, en un departamento con una mayoría de oposición. Además, los conflictos sectoriales, por aumento de salarios hasta el 15%, que en el conjunto de Bolivia, trabajadores en salud y educación los que participaron en marchas, dan cuenta de la influencia directa de la situación económica respecto a las demandas de los actores al sistema político. El hecho de que el año 2011 fue un buen año agrícola, palió estos efectos, además de que se logró controlar la inflación.

A pesar de estas dificultades, es necesario reconocer los logros de manejo de variables de la macroeconomía, que a pesar de pronósticos interesados, mantienen su estabilidad, así como el manejo de instrumentos de política económica monetaria que sacan de circulación cantidades de dinero, cuando existe mayor tendencia a la inflación. En la gestión 2011, se ha dado prioridad a la producción y a la seguridad alimentaria. No solamente potenciando a los sectores productores campesinos y pequeños, sino más bien, estableciendo alianzas con sectores productores agroindustriales, que en anteriores coyunturas estuvieron posicionados como enemigos políticos.

El Bloque Cívico regional, que había conformado una férrea y unida oposición al gobierno conformado por las instituciones, CAINCO; CAO, cooperativas de Servicios Públicos que sostenían económicamente al Comité pro Santa Cruz, se dividió entre 2009 y 2010, a consecuencia de que coexistían varias líneas dentro del Bloque. La situación favorable de los sectores empresariales en el campo estrictamente económico, que se demuestra con el crecimiento de los sectores agropecuario, financiero y exportador, influyó en la correlación de actores en el campo político, con mutuas concesiones. Por ejemplo, las instituciones de productores abandonaron sus posiciones de oposición política radical y se adhirieron como apoyo al proceso actual, mientras que el gobierno, levantó restricciones para la exportación de algunos productos y concedió la autorización para el uso de semillas transgénicas en la producción de soya, por ejemplo.

La presencia del Presidente Morales en EXPOCRUZ 2010 y de Álvaro García Linera en la misma feria en 2011, son muestras de estos procesos de acercamiento ratificados posteriormente, con la presencia de las

14 Por citar algunos, los casos de corrupción de EMAPA a inicios de 2011, los conflictos municipales en Yapacaní que provocaron bloqueos, los conflictos entre los departamentos de Oruro y Potosí, los conflictos y paro de Tarija por el Campo Margarita en conflicto con Chuquisaca, etc. Sin mencionar el conflicto del TIPNIS, que devino en nacional.



organizaciones matrices de empresarios en el Encuentro Plurinacional, realizado en diciembre 2011 y enero de 2012.

Un estudio reciente del CEDLA¹⁵ reclama que Santa Cruz se consolidó como el principal departamento productor agrícola de Bolivia. “Mientras en la gestión agrícola 2005/2006 este departamento concentraba el 71,9% del total de la producción agrícola del país, hacia el 2008/2009 la misma llegó al 76,8%, cifras que ilustran el rol hegemónico de ese departamento en la agricultura nacional.” El reclamo es porque durante el gobierno del MAS, no se ha potenciado más la agricultura en occidente.

La interpretación política más clara que se puede dar es que los sectores productores agropecuarios, tienen las condiciones de estabilidad y seguridad jurídica, necesarias para producir, siempre que concierten con las políticas del gobierno, que busca controlar la inflación y regular la producción. Más allá del discurso neoliberal, el sector agropecuario cruceño está muy influenciado por las subvenciones, como la del diesel, políticas de crédito y otras medidas de apoyo que le han dado los gobiernos, es decir, nunca fue un sector “autónomo”, del Estado. En este sentido, siguiendo su propia racionalidad económica, lo más lógico es que les conviene pactar con el Estado.

Por otro lado, las fluctuaciones de precios de algunos productos, y los intereses sectoriales, serían las incidencias directas desde la coyuntura económica hacia lo político. Un ejemplo de ello, es el decreto supremo 748 que tuvo pocos días de vigencia, en el cual se disminuía la subvención a los hidrocarburos. Este hecho económico tuvo una influencia política importante porque provocó reacciones de sectores aliados, como la población de El Alto en La Paz.

Es en esta segunda gestión donde deberían verse los frutos de la inversión y deberían estar ya en marcha los mega proyectos industriales, aquí se manifiestan los frenos en la gestión económica que dificultan los resultados.

Como contrapunto, citamos el análisis de Gabriel Loza, ex presidente del Banco Central de Bolivia, en la gestión del MAS. “El nuevo modelo económico pluralista se caracteriza por una gestión macroeconómica pragmática y prudente, preservando el equilibrio interno y externo de la economía, una política social focalizada en los más pobres y grupos vulnerables, junto con profundos cambios estructurales, como la nacionalización de la renta de los hidrocarburos, el retorno de las empresas estatales capitalizadas y la nueva Constitución Política del Estado promulgada en febrero de 2009.”¹⁶

15 Centro de Desarrollo Laboral y Agrario, de tendencia crítica hacia el gobierno. Ver artículo “el agronegocio goza de Buena Salud” Semanario La Época, 28 de noviembre 2010

16 LOZA, Gabriel. Buena Suerte y Buenas Políticas. En Revista Nueva Crónica. N° 97. La Paz, Diciembre 2011





Mientras que Juan Antonio Morales, también ex presidente del Banco Central considera que: “La aplicación del nuevo modelo se ha visto favorecida por la evolución muy favorable de los precios de las materias primas de exportación de Bolivia. La bonanza del comercio exterior ha repercutido internacionalmente, produciendo una expansión del consumo, así como de los depósitos y créditos bancarios, lo que se ha traducido en un auge de la construcción. Las políticas en curso llevan apenas cinco años y es demasiado temprano para juzgar los impactos que tendrán en el crecimiento a largo plazo. No parecen, sin embargo, contribuir a una transformación productiva, ni a la diversificación de las exportaciones.”¹⁷

Ambas interpretaciones coinciden en que Bolivia es vulnerable a los precios externos y que tiene como desafío la diversificación y dar el salto del crecimiento, hacia el desarrollo. Si bien los análisis políticamente interesados, se han caracterizado por exigir la total erradicación de la pobreza, y una gestión impecable, sin reconocer los avances en disminución de la indigencia y el innegable aumento del ingreso per cápita.¹⁸ Los problemas estructurales de la economía boliviana, son difíciles de superar, como lo están haciendo con mayores recursos y con muchas dificultades las economías de Argentina y Brasil.

2a.3 La Economía cruceña y su impacto político

A diferencia de anteriores décadas, actualmente los indicadores sociales de Santa Cruz, no están por encima del promedio de Bolivia, sino más bien cercanos a estos datos, sólo un poco superiores, por ejemplo la tasa de mortalidad infantil es de 33 nacidos vivos por mil, mientras que en Bolivia, 40,18. La densidad de habitantes es de 7,72 por km², mientras que en Bolivia, es 9,49. Sin embargo, la población cruceña crece al 2,73% anual, mientras que la boliviana, 1,88%, según proyecciones 2011 del INE¹⁹.

Estos datos demográficos demuestran que Santa Cruz tiene en su futuro inmediato una mayor presión por demanda de alimentos y servicios, porque se sigue presentando como una tierra de oportunidades, aunque en realidad, el departamento estaba en el cuarto lugar en PIB per cápita el año 2008. Tarija tenía 4082,6 dólares por habitante año, y por encima de Santa Cruz se encontraban Pando y Oruro. El PIB per cápita de Santa Cruz, llega a 1744,2 dólares por habitante año, ligeramente por encima del promedio nacional de 1651 \$es por año.²⁰ (FUNDACION MILENIO 2010)

17 MORALES, Juan Antonio. Factores que incidieron en el desarrollo de Bolivia.

18 EL Banco Interamericano de Desarrollo BID, destacó como resultado de su apoyo financiero al país una reducción en la pobreza extrema en los últimos cinco años, de un 37,8% a un 31,9%, en 2010. Asimismo la tasa de mortalidad infantil, disminuyó de 75 a 63 por cada mil nacimientos, pero aún queda mucho por mejorar. Declaraciones de Badouin Duquesne, representante del BID en Bolivia a la Revista CASH. No 106. Noviembre de 2011.

19 Todos estos datos son proyecciones 2011 del Boletín Actualidad Estadística Departamental. INE, 24 de septiembre 2011. Disponible en . En este acápite, este boletín es la fuente de todos los datos, mencionados, excepto cuando se cite la fuente del Informe Mileno. El acápite de economía cruceña solo utilizó estas dos fuentes para sus datos estadísticos.

20 FUNDACIÓN MILENIO. Informe Milenio de la Economía 2010. La Paz, abril de 2011.



El producto interno bruto del Departamento de Santa Cruz fue en 2010 9.309,92 millones de Bolivianos y 2.036,88 millones de dólares, la producción cruceña representa el 27% del PIB de Bolivia, esta cifra ha ido disminuyendo, en porcentaje, porque desde 1998 hasta 2006, el departamento aportaba con el 30% del PIB. Esto se debe al dinamismo de Tarija y Potosí, que en los últimos años han incrementado su participación relativa en el PIB. Pero también a que el dinamismo del crecimiento de Santa Cruz es menor al promedio nacional y está en los últimos lugares, en los años 2005 y 2006, tenía un crecimiento de 4,2% anual, en 2007, 3,2%, 2008, año de mayor crecimiento de Bolivia, el crecimiento del PIB cruceño, fue un poco más de la mitad 3,5% mientras que el 2009, último dato que presenta la Fundación Milenio, el crecimiento anual de Bolivia fue 2,8%. Estos datos confirman la desaceleración del crecimiento del departamento y se puede comparar con Potosí y Oruro que crecieron el mismo año 2009 en 8% y 5,7% respectivamente.


En cuanto a la estructura del PIB departamental sobresalen la agricultura con 15,84% las industrias manufactureras con 15,30%, así como el transporte (9,55% y el sector financiero 9,23%. La economía del departamento, es diversificada y los hidrocarburos ya no son la base de su estructura productiva, como en décadas pasadas. (INE, 2011)

En cuanto a nivel cultural, la población rural del departamento tiene 5 años de estudio en promedio, comparable con 4,19 años de estudio promedio de Bolivia. En total, urbano y rural, los cruceños y cruceñas estudiaron 8,12 años, mientras que el promedio de Bolivia es 7,43. En cuanto a analfabetismo, sigue siendo más bajo (7,26%) que en el conjunto de Bolivia (13,28%). En cuanto a la cobertura, es similar (79,53% Santa Cruz y 79,71%, Bolivia). Estos datos muestran que los indicadores del departamento, ya no son muy superiores como eran en décadas pasadas, sino que la presión demográfica incide en que se igualen con el promedio de Bolivia. La inversión pública total en Bolivia llegó a 10.647,84 millones de Bs, de esta 2240,10 millones de Bs, el 21% se destinó al departamento de Santa Cruz, según las cifras del Boletín del Instituto Nacional de Estadística. Este porcentaje de inversión, no guarda proporción, ni con la realidad demográfica, ni con la extensión del departamento y demuestra que se ha priorizado a otras regiones. El sector hidrocarburos está muy disminuido en Santa Cruz, lo cual influye en que los montos destinados a estos rubros, se dirijan a otros departamentos.²¹

El informe del INE, destaca el crecimiento de los costos de Construcción que se incrementaron entre 2007 y 2008, y se mantuvieron en 2009 y 2010 no figuran datos de 2011. Sin embargo, los sueldos de ayudante de

21 Bolivia produce 12.607 millones de barriles de petróleo, de ellos sólo el 11,28%, son producidos en Santa Cruz. Del total de 526.991 Millones de pies cúbicos de gas natural producidos por Bolivia, el 18,65% corresponde al departamento de Santa Cruz. Datos estimados a partir del Boletín Estadísticas Socioeconómicas del Departamento de Santa Cruz.





pintor, albañil, y otros del rubro figuran entre las categorías de empleo con mayor variación positiva de remuneraciones. La sobredemanda de cemento, y el incremento de edificios que se ve en la ciudad, en el 2010 y 2011, confirman que el crecimiento del sector demuestra un dinamismo del conjunto de la economía.

En cuanto al sector financiero, el año 2009, el sistema bancario tenía prestados 12.694,89 millones de Bs que se incrementaron a 16040,2 millones de Bs en 2010 (26,35% de crecimiento). En Santa Cruz, se encuentra el 44% de la cartera (préstamos de los bancos) del total de Bolivia, (12.694,89 millones de Bs) de un total de 28, 794,81 millones de Bs. Mientras que concentra el 35% de los depósitos del público.

La pertinencia de estas cifras para el análisis, se refiere el peso económico del departamento de Santa Cruz, los sectores exportadores, industriales y financieros, están obteniendo ganancias que se expresan en la construcción. Pero que además los ingresos del sector financiero indican un movimiento de dinero producido por sectores informales y algunos ilegales, que quedan fuera del registro de las estadísticas, aunque sí hay indicadores de la actividad del narcotráfico²².

Otros factores, adicionales, son el crecimiento de la demanda interna, el contexto internacional que no ha incidido directamente en el consumo interno. Es más, la apreciación del boliviano influyó en el incremento de importaciones. Otro sector que muestra la presencia de movimiento económico es el transporte aéreo de pasajeros con aumentos de más del 15% entre 2009 y 2010, mientras que el transporte carretero de carga interdepartamental se incrementó en 14,20% entre los mismos años. Estos datos son indicadores del crecimiento constante de liquidez y movimiento económico, aunque la velocidad del crecimiento haya disminuido respecto a anteriores décadas.

Estos datos de crecimiento económico en el departamento influyeron en la disminución de disturbios civiles, según el informe del INE. Se presentaron un total de 135 el 2009, mientras que en el 2010, solamente 69, entre manifestaciones, marchas, huelgas y bloqueos. En el 2011, según la fundación UNIR²³, la cual identifica los conflictos según las apariciones en periódicos, con una metodología distinta de la consignada por la policía, entre enero

22 El citado Boletín del INE presenta datos, con fuentes de la Fuerza Especial de Lucha contra el narcotráfico de la destrucción de 378 fábricas de cocaína en 2009 y 721 en 2010 (94% de incremento de un año al otro). Mientras que se destruyeron 416 pozos de maceración de hoja de coca en 2009 y 847, en 2010 (103,61% de incremento). La cantidad de personas detenidas, 613 en 2009 y 448 en 2010, es inferior al número de fábricas destruidas en ambos años. Estas cifras evidencian el trabajo de la FELCN, pero a la vez muestra con claridad el incremento de las actividades de narcotráfico y los delitos que trae consigo esta actividad ilícita. El dinero de estos procesos productivos ingresa en el sector financiero y en el conjunto de la economía y no es posible registrarlo ni estimarlo.

23 FUNDACIÓN UNIR BOLIVIA. Informe de Conflictividad Primer Semestre de 2011. Agosto de 2011. Disponible en www.unirbolivia.org




y junio de 2011, el 16,88% de los conflictos de Bolivia se encontraron en Santa Cruz. La mayoría de conflictos de Bolivia 24,85%, se dieron como reacción a medidas económicas o por la situación económica, mientras que el 14,63%, se dieron por reclamos laborales y salariales. Aunque no presentan desagregación departamental respecto a la tipología de los conflictos, se confirma que la disputa por los excedentes y las demandas sectoriales siguen siendo expresadas a través de conflictos. No tuvimos acceso a datos de la policía que confirmarían un aumento de conflictos sectoriales expresados en disturbios, bloqueos o motines en el año 2011. Sin embargo, los temas de demandas regionales como autonomía, o respeto a los derechos humanos, ya no logran adhesión entre 2009 y 2011, como la tenían entre 2005 y 2008, a través de multitudinarios cabildos y bloqueos regionales. Si comparemos con los paros departamentales producidos en Tarija y Potosí, por demandas regionales, no existe un ejemplo similar para ese año en el departamento de Santa Cruz.

Lo que sí ha incrementado son los casos de delitos, de 13483 delitos denunciados en total, se han incrementado a 15.885 (aumento de un 17,82% entre 2009 y 2010), según la misma fuente del INE, con datos de la Policía Nacional

En síntesis, los sectores productivos grandes tienen todas las condiciones para convivir pacíficamente y ambos actores, gobierno central y productores empezaron a trabajar juntos desde 2010, como consecuencia de la crisis alimentaria y continuaron con diversos encuentros en 2011, hasta concluir con su participación en el Encuentro Plurinacional. Ambos sectores se hicieron concesiones mutuas, que van desde el respaldo político a la gestión, por parte de las organizaciones de productores agropecuarios, el levantamiento de la restricción a la exportación de azúcar, y la autorización para el uso de semillas transgénicas de soya.

Sin embargo el tema de seguridad alimentaria es complejo y con multiplicidad de actores. CIPCA difundió en febrero de 2011, propuestas orientadas a superar la crisis alimentaria. Señala como causas, a las importaciones como medida de emergencia para abastecer sobre todo los mercados urbanos, pero que a mediano plazo, desincentivan la producción; la disminución de la capacidad de compra de los consumidores, mientras que los comerciantes y transportistas se llevan la diferencia de las subidas de precios que no llegan a los productores campesinos. “Otra causa de la crisis es la baja producción y baja productividad de los sistemas productivos del sector de pequeños, medianos y grandes productores. Si comparamos con los rendimientos de cualquiera de los productos con los países vecinos es elocuente la diferencia, y no es precisamente por la falta de uso de transgénicos, como han sugerido algunos dirigentes agroindustriales. El riego apenas cubre el 6% del área cultivada en el país, las inversiones en





la ganadería extensiva son prácticamente inexistentes y sólo justifican la tenencia de la tierra. La capacidad productiva de los suelos es baja por las mismas características de relieve del país y por algunas limitaciones edafoclimáticas, según información del 2001 de la superintendencia agraria Bolivia tiene 41% de su superficie degradada y 25% con serio riesgo de degradación, aspecto que más afecta a tierras altas.”

Pero lo más grave, en cuanto a la gestión y como responsabilidad del Gobierno Nacional es la Falta de institucionalidad señalada por CIPCA²⁴. Se verifica una falta de coordinación entre entidades gubernamentales encargadas del tema agropecuario, y la inestabilidad de las autoridades. Como ejemplo mencionamos la destitución del Director del INRA, posiblemente por denuncias respecto a posesión de tierras sin cumplir con la función económica social por parte de autoridades del MAS, en abril de 2011.

A pesar de ser una sociedad tan compleja, la ideología hegemónica y dominante, es el paradigma de sociedad liberal y de emprendimiento económico. A esta concepción se adscriben incluso los migrantes, porque precisamente eligieron Santa Cruz como destino, siguiendo la ruta de búsqueda de una mejora económica. El estudio del PNUD “Los cambios detrás del Cambio” analiza la diversidad de la burguesía cruceña que no solamente comprende a las familias tradicionales. Es interesante también que clasifica los estratos de origen y contemporáneos como: “empresarios, burguesía popular modernizada, burguesía asociada al poder político y la burguesía inmigrante”, a la que añadiríamos, la fracción burguesa vinculada de diversas maneras a negocios ilegales, especialmente narcotráfico y lavado de dinero, a través de negocios legales²⁵.

La existencia de diferentes formas de movilidad social o aspiración a ella dentro del marco de una amplia y diversificada economía de mercado, que ha sobrepasado las dimensiones de los sectores tradicionales de la economía cruceña. La existencia de miles de trabajadores auto empleados y subempleados, que no dependen ni del Estado, ni de la empresa privada

24 El documento de CIPCA explica: “También es causa el desorden institucional horizontal y vertical en el Estado. Es decir el tema de la producción agropecuaria y agroforestal es encarada por varios Ministerios a la vez: Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Agua, Desarrollo Productivo, Planificación, y ahora Autonomías, y sin la debida coordinación, cada uno con sus propias iniciativas, programas y proyectos; incluso con sus propias visiones de desarrollo. A esto llamamos desorden institucional horizontal. Por otro lado, hay un desorden vertical que evidencia la falta de coordinación entre los niveles de gobierno nacional, departamental y municipal. No hay un Plan Nacional Productivo que esté involucrando a estos tres niveles de gobierno en el tema que nos ocupa, es más, median razones políticas que dificultan una acción conjunta. Esta situación complica aún más la posibilidad de encarar con seriedad la crisis alimentaria.”

25 Es un lugar común en Santa Cruz, referirse a la excesiva llegada de artistas de primer nivel, y el alto costo de las entradas catalogando estas actividades como “lavado de dinero”, sin que se pueda comprobar la veracidad de estas afirmaciones. En lo que el año 2011, han actuado en Santa Cruz, Alejandro Sáenz, Shakira, los Tigres del Norte, Grupo Camila, entre otros, de menor fama. Con grupos para cada tipo de público, la oferta de artistas internacionales es muy amplia.



tradicional, dentro del contexto cultural ya explicado de la identidad del “ser cruceño”, explica los grandes periodos de indiferencia respecto a la política, que podrían modificarse, sólo en caso de que se toquen intereses que influyan directamente en el desempeño económico. Esta variable de identidad cultural con una forma de pensar liberal, modernizante, que no predomina en occidente, por ejemplo, es fundamental para entender las acciones políticas de los actores de la “economía popular”, que son la mayoría de la población en Santa Cruz.

El factor económico incide en las correlaciones políticas, en el caso del departamento de Santa Cruz, por el lado de la relación de los productores agroindustriales, con el gobierno y las medidas que se puedan tomar para mejorar la productividad a través de políticas coordinadas y gestión adecuada. Pero también, el gobierno tiene una deuda pendiente con los pequeños productores y con los pueblos indígenas respecto a proyectos de desarrollo agropecuario que mejoren su productividad y calidad de vida.

Para entender el conjunto de la economía cruceña, es necesario analizar que la mayoría de los empleos están generados en la economía popular con una amplia participación en los sectores de comercio, transporte, microempresas que interactúan económicamente. La existencia de varias regiones con diversos tipos de producción en el departamento más extenso de Bolivia, muestra intercambios, con los Valles Cruceños en producción agrícola, sobre todo de frutas y verduras, con el Norte Integrado, producción agropecuaria de soya y fábricas de derivados, con el Este, a través de la Chiquitania y las zonas chaqueñas, que no solo implican una diversidad cultural, sino también de intercambios económicos dinamizados por el transporte y el comercio.

La heterogeneidad de los actores económicos se expresa en productores colonizadores (ubicados en San Julián, Yapacaní, Guarayos, la reserva del Chore y otras zonas del departamento), productores agropecuarios Menonitas y Japoneses, además de los pueblos indígenas guaraníes, guarayos, chiquitanos, ayoreos entre los principales que habitan el departamento con sus propias prácticas productivas.

En este sentido, es necesario caracterizar y explicar la complejidad de los procesos económicos y sus implicancias sociales en investigaciones que profundicen las relaciones rurales-urbanas, en un departamento que tradicionalmente ha tenido una base productiva rural y que actualmente se ha diversificado constituyéndose la ciudad capital Santa Cruz de la Sierra, en una metrópoli que interrelaciona al departamento. El movimiento económico de Santa Cruz, su actual diversificación, capacidad productiva y





exportadora, sobre todo con recursos privados, continúa influyendo y dinamizando la política boliviana.

2B BOLIVIA 2011: POLÍTICA y GESTIÓN ECONÓMICA EN UN CONTEXTO MUNDIAL COMPLEJO

*Oscar García Chacón*²⁶

El refrán dice que no todo lo que brilla es oro. En este sentido, el panorama económico se ve bastante claro y provoca cierta preocupación. Asumir la gestión de la economía de un país es un asunto extremadamente serio y de alta responsabilidad. Este artículo trata del balance de la economía Bolivia y de la gestión de la política económica, reconociendo las decisiones y resultados positivos y haciendo una crítica o recomendación acerca de las decisiones equivocadas para el desempeño dirigido al crecimiento y desarrollo económico y social.

Es conocido que, en este último año, 2011, complejo a nivel mundial con revoluciones sociales, cambios de paradigmas, crisis económico-financiera internacional, ruptura de tópicos, etc., El desempeño del sistema económico de Bolivia es resultado de un abigarrado entramado de factores condicionantes externos e internos pero, además, es producto de decisiones de política económica y de la eficacia en las acciones de gestión.

2b.1 Contexto de la economía mundial

En los últimos meses del 2011, la economía europea ha ido dando síntomas de mayor debilidad por las turbulencias de los mercados de deuda soberana, la restricción del crédito y la coordinación de los países en los ajustes fiscales, afectando también a los países centrales de la zona euro. Las principales economías emergentes asiáticas, especialmente China e India, comenzaron a percibir la atonía de la zona euro a través de sus exportaciones, si bien su ritmo de actividad continúa elevado. Esta moderación ha afectado a Japón que estaba en fase de recuperación tras el terremoto de marzo, y a Brasil, cuya economía, aunque vigorosa se está ralentizando²⁷.

Sin embargo, algunos indicadores cualitativos anticipan mejoras en ciertos sectores y países. El índice PMI²⁸ de manufacturas perdió tres décimas en noviembre, hasta situarse en 49,6, anotando una mayor contracción en

²⁶ Economista. Máster en Economía Aplicada. Universidad Autónoma de Barcelona. Especialista en Comercio Internacional.

²⁷ Síntesis de indicadores económicos. Dirección General de Análisis Macroeconómico y Economía Internacional. Ministerio de Economía y Hacienda de España, Madrid 2011

²⁸ Purchasing Management Index (PMI). las encuestas de opinión son, en general, herramientas útiles para el análisis coyuntural de la economía, utilidad que se manifiesta en todos los ámbitos analizados: como indicadores de la evolución económica, como guías de los cambios de tendencia en la economía y como herramientas para predecir la situación económica.



nuevos pedidos y producción, una desaceleración de la creación de empleo y una caída de los precios. El comportamiento por áreas fue dispar, ya que en Estados Unidos se intensificó el crecimiento mientras que en la zona euro el retroceso fue más intenso y en Asia, la tendencia empeoró en Japón y en China.

El indicador PMI de servicios mejoró ocho décimas, hasta situarse en 52,6. El avance del sector de servicios compensó sobradamente el retroceso en manufacturas y permitió un alza de siete décimas en el índice compuesto (representa el 86% del PIB mundial) hasta quedar en 52.

2b.2 Los precios de las materias primas tienden a reducirse

A lo largo de diciembre, el precio del petróleo Brent presentó numerosas oscilaciones por los conflictos políticos en algunos países árabes, el posible embargo a Irán y la incertidumbre sobre la recuperación de la economía mundial. En este contexto, la Organización de Países Productores de Petróleo (OPEP) decidió mantener el nivel actual de producción, 30 millones de barriles diarios, incluyendo la producción de Libia. En diciembre del 2011, el precio del Brent se situó en 108 dólares por barril.

Los precios de consumo de la OCDE aumentaron un 3,2% interanual a fin del 2011, debido a un avance más moderado de los precios energéticos y de los alimentos. Los indicadores cualitativos estadounidenses superan las previsiones con mejoras en las perspectivas para el sector manufacturero y de la construcción. Estados Unidos presenta una ligera reducción del desempleo a 8,6%. En diciembre, se atenúa el perfil de desaceleración de los sectores de manufacturas y servicios de la zona euro pero las previsiones son negativas para el 2012, dado que la formación bruta de capital fijo permaneció prácticamente estancada en 2011.

La crisis de las economías desarrolladas ha desatado conflictos sociales sobre todo en Grecia y España, poniendo en riesgo el funcionamiento mismo del sistema. Esta crisis es una amenaza para América Latina, sobre todo para los países más relacionados con los mercados financieros. Este mismo riesgo acecha a Bolivia si no se reactivan las inversiones diversificadas. Sin embargo, la influencia sobre Bolivia está directamente relacionada con la demanda y precios de los hidrocarburos.

2b.3 Mercados financieros y panorama internacional

Hasta este 2011, la crisis mundial ha sido fundamentalmente financiera con foco inicial en Estados Unidos de Norteamérica y últimamente en Europa. Los dos acontecimientos que, probablemente, más influyeron en los mercados financieros en el mes de diciembre fueron los resultados de la Cumbre Europea y las decisiones del BCE de rebajar los tipos de interés





oficiales y, sobre todo, de instrumentar nuevos mecanismos de oferta ilimitada de liquidez a la banca.

La economía española se desacelera: enmarcado en un contexto exterior de aumento de las tensiones financieras e incertidumbre sobre las perspectivas de la economía mundial, la economía española muestra que retroceden los indicadores relativos al consumo privado, en particular, la confianza del consumidor, las ventas minoristas y las ventas en grandes empresas con una pausa en la recuperación de la inversión en bienes de equipo.

Se constató un retroceso del PIB de Francia, Italia, la economía británica y Grecia. Sin embargo, Japón vuelve a crecer, tras el terremoto de marzo. Las principales conclusiones de la Cumbre Europea podrían resumirse en dos elementos: 1) la introducción de una serie de reglas fiscales al máximo nivel legislativo acompañadas de las correspondientes sanciones en caso de incumplimiento y 2) la anticipación de la puesta en marcha de un fondo de rescate con carácter permanente con unas normas de toma de decisiones más flexibles.

Este tipo de medidas favorecen a la estabilización de las economías, pero tienen su contraparte social en sociedades acostumbradas a prestaciones sociales y laborales favorables, porque los efectos son indirectos y favorecen en primer lugar a los bancos, pero en la población se sienten los efectos de la crisis concretamente en pérdida de empleos y disminución de su capacidad de compra y por lo tanto caída a la pobreza de sectores que antes pertenecían a la clase media. Los movimientos de “indignados” en España, y “ocupar Wall Street”, expresan el descontento social por medidas neoliberales destinadas sobre todo a estabilizar la macroeconomía pero que ponen los costos de los recortes de presupuestos sociales sobre sectores de la población. En este conjunto social, los emigrantes, entre ellos, los bolivianos que emigraron en gran cantidad a Europa se encuentran en la peor situación a veces de ilegalidad en su permanencia y muchas más dificultades de encontrar empleo. Si lo encuentran se convierte en empleo de subsistencia, postergando los propósitos de ahorro e inversión futura en Bolivia.

2b.4 La actividad se modera en las principales economías emergentes.

El interés en las economías emergentes, está en que ellas sostienen actualmente la economía mundial, frente a la caída de las grandes potencias. En China, el índice de gestión de compras PMI de manufacturas retrocedió hasta 47,7, el menor nivel en 32 meses. La producción en el sector descendió por primera vez en cuatro meses si bien los pedidos para exportación continuaron aumentando. De igual manera, el índice PMI de servicios hasta 52,5, al tiempo que la tasa de crecimiento de los precios de insumos se



moderó, registrando el menor ritmo desde 2010. Lo normal es que al ser una economía global, la crisis de los grandes mercados de consumo influye sobre el conjunto de la población.

En India, el PIB del tercer trimestre creció un 6,9%, el menor ritmo en más de dos años, como consecuencia del aumento de los tipos de interés y la menor demanda global. En noviembre, el índice PMI de manufacturas perdió un punto, hasta 51, pero el índice PMI de servicios aumentó 4,1 puntos, hasta 53,2, de forma que el índice compuesto mejoró dos puntos, hasta 52,3. En octubre, la producción industrial descendió un 5,1% interanual, el primer retroceso en 28 meses.

El índice PMI de manufacturas de Brasil aumentó 2,2 puntos en noviembre, hasta 48,7, el mayor nivel desde junio. La economía brasileña, la mayor de Sudamérica relativiza los impactos de la crisis mundial sobre una economía pequeña como Bolivia, manteniendo su demanda de productos provenientes del país, sobre todo hidrocarburos.



2b.5 RADIOGRAFÍA ACTUAL DE LA ECONOMÍA BOLIVIANA

Producción y crecimiento (2011)	
PIB nominal ²⁹	USD 23.000 millones.
PIB en Bs. a precios corrientes ³⁰	Bs. 168.667 millones.
Tasa de crecimiento del PIB	5,12%
PIB Per cápita Bolivia	USD 2.150
Participación de actividades sobre el PIB	
Agropecuario	10,16%
Minería y Petróleos	16,35%
Industria Manufacturera	9,95%
Finanzas	8,20%
Transporte, Comunicaciones	8,64%
Comercio	7,28%
Construcción	2,54%
Inflación	
Variación del IPC acumulada a diciembre	6,90%
Comercio Exterior de Bolivia (2011 en millones de dólares americanos)	
Total Comercio Exterior (Imp + Exp):	\$us 15.172 millones
Exportaciones Totales:	\$us 8.288 millones.
Exportaciones Tradicionales:	\$us 5.934 millones.
Exportaciones No Tradicionales:	\$us 2.354 millones.
Importaciones:	\$us 6.884 millones.
Reservas internacionales netas del BCB	\$us 12.018 millones.
Tipo de cambio de venta en el Bolsín	6.96 Bs/\$us
Sector Financiero Nacional (a Dic. 2011)	
Cartera o colocaciones:	Bs 73.438 millones
Captaciones u obligaciones:	Bs 60.430 millones
Inversión 2011	
Formación Bruta de Capital Fijo:	Bs 33.000 Mil.

²⁹ Periódico digital Radio FIDES: El ministro de Economía y Finanzas Públicas, Luis Arce Catacora explicó que se tenía calculado en el presupuesto un crecimiento calculado (del PIB) de 5,04% para el 2011. “Eso estipulaba el presupuesto que presentamos a la Asamblea Legislativa Plurinacional el año pasado (...) este crecimiento, ahora está en una estimación mucho más alta 5,20%; (es) lo que nosotros estimamos que el PIB va crecer en Bolivia”, Es decir, el PIB nominal está cerca de USD 23.000 millones para la gestión 2011. “Un PIB sumamente importante, porque, yo quiero recordar, por ejemplo, que el año 2005, el PIB estaba alrededor de USD 9.000 millones; y estos cinco años, seis contando el presente (año), ese producto se va más que duplicar”, dijo el Ministro.

³⁰ Estimación propia en base a información trimestral del INE.



INDICADORES SOCIALES

Población	
Censo 2001	8.274.325 habitantes
Población estimada 2008:	9. 427.219 habitantes
Población estimada 2010:	10. 426.154 habitantes
Indicadores Sociales (Año 2011)	
Índice de pobreza:	48,5%
Población pobre:	5.238.000 personas
Bolivia: Índice de Desarrollo Humano	0,74
Bolivia: Esperanza de Vida al Nacer (2010)	66,34 Años
Bolivia: Cobertura de Agua Potable	62,3% de Hogares
Bolivia: Cobertura de Energía Eléctrica	64,4% de Hogares

Fuente: INE www.ine.gob.bo

De estos datos podemos interpretar que la economía ha crecido en un poco más del 5%, aunque este dato es positivo se podría haber esperado una tasa de crecimiento más ambiciosa³¹ dados los niveles de reservas internacionales netas RIN. Pero la estructura productiva basada en la explotación de petróleo y gas natural se mantiene desde la década pasada, como principal actividad que explica el crecimiento.

El PIB per cápita en Bolivia ha ido aumentando progresivamente, aunque sigue lejos del de las economías vecinas y principales socios comerciales. La inflación acumulada del año es del 6,9%. Las exportaciones sostienen su dinámica, a pesar de la tendencia a ciertas caídas en los precios de los minerales exportados. Así, las reservas internacionales han superado los 12 mil millones de dólares.

El sector financiero tanto en sus colocaciones de crédito, como en sus captaciones de ahorro, continúa con su tendencia al crecimiento en este año impulsado por el mencionado dinamismo de las exportaciones y la construcción.

2b.6 Bolivia: economía pequeña y ligada al sector externo.

El alza de precios internacionales de los últimos años para las materias primas así como en el valor de las exportaciones, flujos positivos de remesas y de inversión extranjera directa, dieron como resultado superávit consecutivos en la Balanza de Pagos. Por tanto, la posición externa ha registrado varios semestres consecutivos una posición acreedora frente al

³¹ EEUU creció a 2.3%, la Zona Euro a 2%, Argentina a 9, Perú a 8, Chile a 9 y Colombia a 5%.





resto del mundo. Desde 2004 hay más exportaciones que importaciones

La balanza de pagos registra un superávit de 1.293,2 millones de dólares al 3er trimestre de 2011, “resultado del superávit en la cuenta corriente de \$us844 millones (3,6% del PIB anual estimado para 2011) y de la cuenta capital y financiera que registró un superávit de \$us875 millones (3,8% del PIB).” según informe del BCB. La balanza comercial que alcanzó un superávit de \$us 696 millones³²; el incremento de las remesas familiares recibidas, donaciones, por los intereses recibidos por la inversión de las reservas internacionales y por el menor flujo negativo por renta de inversión, lo que daría un superávit en cuenta corriente estimado a fines del año de unos 900 millones de dólares.

³² Exportaciones X = \$us 6.112 mill menos importaciones M = \$us 5.415 mill



EVOLUCION DE LOS PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS

VARIABLES	2009	2010	2011	Variación 2011/2010
ACTIVIDAD Y DEMANDA NACIONAL / PIB nominal miles \$us.			23.000.000	
PIB por tipo de gasto en miles de Bs de 1990	31.294.253	32.585.680	34.232.233 ^e (1)	5,05%
Gasto Público	3.455.979	3.562.033	3.748.298	5,23%
Gasto de Consumo hogares	22.235.429	23.119.867	24.235.263	4,82%
Formación bruta de capital fijo	5.167.461	5.553.149	6.171.403	11,13%
Exportaciones de Bienes y Servicios	9.329.492	10.248.692	10.526.756	2,71%
Importaciones de Bienes y Servicios	9.037.440	10.035.269	11.009.990	9,71%
SECTOR EXTERNO (millones de \$us)				
Reservas Internacionales Netas	8,626	9,841	12,018	22%
Tipo de cambio - venta (Bs/\$us)	7,07	7,04	6,96	-1%
Exportaciones	5.399,5	6.952,1	8.288,1	19%
hidrocarburos	1.947	2.729	3.721	36%
minerales	1.328	1.658	2.213	33%
Industria. Manufacturera	1.378	1.695	2.042	20%
Importaciones	4.023	5.393,3	6.883,9	43%
Bienes de capital	838	1.028	1.461	42%
Saldo total Balanza de Pagos	325,2	923,0	1.293,2 ^{p(2)}	40%
Saldo en Cuenta Corriente	703,0	902,5	844,5 ^{p(2)}	-1%
Saldo en Cuenta financiera y de capital	-28,7	852,9	875,2 ^{p(2)}	2,6%
SECTOR FISCAL (a noviembre 2011) (millones Bs)				
Ingresos	51.517	55.269	67.210	22
• Tributarios	18.095	20.427	26.448	29%
• Por hidrocarburos	24.565	25.928	29.922	15%
Gastos	48.031	50.289	61.568	22%
• Capital	13.011	12.043	16.395	36%
• Bienes/servicios+ personales	24.384	28.287	33.353	18%
Superávit fiscal global	3.486	4.980	5.643	13%
DEUDA PUBLICA (a diciembre 2011) (millones de \$us)				
Deuda Externa	2.645	2.847	3.486	22%
Deuda Interna	4.839	4.698	5.059	8%
SECTOR MONETARIO (a diciembre 2011) (millones Bs)				
Emisión monedas y billetes	18.868	24.683	28.585	16%
Crédito neto del Banco Central al sector público no financiero	(11.907)	(19.211)	(23.173)	21%
Emisión monetaria bonos M3	75.143	84.644	99.298	17%
SECTOR FINANCIERO (a diciembre 2011) (millones \$us)				
Colocaciones	5.929	7.054	8.758	24%
Captaciones	8.328	8.974	10.721	19%
Depósitos totales(3)	48%	56%	64%	
Tasa de interes bancaria promedio efectivas (% a Diciembre de 2011)				
Activas ³³ moneda nacional	8,04	10,40	10,50	
Activas moneda extranjera	8,37	7,57	7,97	
Pasivas moneda nacional	0,99	0,70	1,60	
Pasivas moneda extranjera	0,50	0,21	0,24	


(1) el valor del último trimestre es estimado al 5% del IV trimestre del año anterior.

(2) saldo al tercer trimestre del 2011.

(3) Moneda nacional más unidad de fomento a la vivienda UFV

Fuentes: Website del BCB y del INE. e: Estimaciones propias. p: información preliminar de la fuente

33 Tasas activas se refiere a las tasas que cobra el banco por la concesión de créditos. Tasas pasivas son las que el banco paga a los ahorristas



De los indicadores expuestos se observa que las exportaciones tradicionales siguen siendo preponderantes y con mayor crecimiento que las exportaciones de la industria manufacturera. Por otro lado, vemos que las importaciones de bienes de capital tienen baja relevancia respecto a las importaciones totales, la formación bruta de capital (inversión) mantiene una proporción muy baja de la Demanda final, lo que demuestra que no se está haciendo la inversión productiva necesaria para aprovechar la coyuntura favorable de ingresos.

Bolivia se ha beneficiado de los precios internacionales de sus mercancías exportables tradicionales y así ha resistido hasta ahora a la actual crisis mundial, pero le falta aumentar la inversión productiva. La cuenta capital y financiera tiene saldo positivo de \$us. 875 millones debido en parte a Inversión Extranjera Directa ³⁴ (\$us 500 millones), pero también a desembolsos de Deuda pública externa en similar magnitud. Dato inquietante, aunque el ratio de deuda externa/PIB de Bolivia no sea de los más altos de la región y del mundo.

En total, las reservas internacionales netas (RIN) del BCB alcanzaron a \$us 12.018 millones a 30 de Diciembre de 2011, monto que cubriría 18 a 20 meses de importaciones. Durante el auge de precios de materias primas en Bolivia se acumuló reservas internacionales, como nunca antes se había producido en la historia económica de Bolivia. Este incremento de reservas viene del comercio exterior (superávit en cuenta corriente descrito) y no de flujos de capital. De alguna manera a Bolivia le convino no depender excesivamente de inversores externos; al no haber grandes flujos de capital residente extranjero, en este periodo, no hubo riesgo de parada repentina de ingreso de divisas. En cualquier caso siempre es bueno que haya inversión extranjera, pero dependiendo de las condiciones pactadas.

Según expertos de la Fundación Milenio las políticas keynesianas anti-cíclicas aplicadas a nivel mundial, provocaron un gran exceso de liquidez, que se tradujo en un exceso de demanda por algunos bienes y activos, entre los cuales destacaron las materias primas, con su consecuente incremento de precios. “Un análisis técnico en el sector de los minerales insinúa que estaríamos en el final de la fase alcista de precios (una fase que ha sido excepcionalmente larga y fuerte), y que en el futuro deberíamos esperar un cambio de tendencia de los precios de las materias primas hacia la baja.”³⁵

34 La Inversión Extranjera Directa (IED) bruta registró un flujo positivo de \$us607 millones. Por su parte, la IED recibida neta alcanzó a \$us501 millones, mayor en \$us51 millones a la registrada en 2010 debido a menores amortizaciones de créditos intrafirma. Los montos de IED bruta fueron destinados principalmente al sector hidrocarburos (41,6%) y al sector industrial (34%). En términos del PIB, la inversión extranjera directa bruta alcanzó a 2,6% y la inversión extranjera directa neta a 2,1%. Avance de cifras del Reporte de la Balanza de Pagos y posición de Inversión Internacional a septiembre de 2011, BCB.

35 Informe de Fundación Milenio sobre la Economía, Septiembre 2011, No. 31; Primer Semestre 2011.



El peor escenario sería el de un cambio de tendencia en forma bajas sostenidas de los precios de nuestras principales exportaciones, lo que evidenciaría las enormes debilidades competitivas del sector exportador boliviano, que agobiado por el bajo nivel de inversión, es extremadamente vulnerable a cualquier descenso sostenido en los precios.

2b.7 Políticas económicas aplicadas

La política fiscal ha contribuido a generar importantes ahorros en el sector público, sin embargo, el gobierno ha aumentado la deuda pública externa como porcentaje del PIB del 10% al 15%. Hecho que debe ser objeto de fiscalización puesto que se ve que los ingresos tributarios del sector público han crecido en 22%. Esta política de atracción de ahorro interno, se ejecutó como una política para reducir la inflación porque al reducir la cantidad de dinero en circulación, es una de las formas para controlar los precios.

Las políticas monetaria y cambiaria aplicadas frente a los cambios en el contexto internacional han contribuido a que Bolivia tenga un crecimiento económico alto en 2011. El manejo del tipo de cambio respecto al dólar, pero parece haber contribuido a la estabilidad financiera³⁶ y un nivel alto de reservas internacionales netas, aunque con una tasa de inflación del 6,9%. Las decisiones políticas tienen que ver con este resultado, incluida la gestión de su paridad móvil del tipo de cambio con un régimen de tipo de cambio semi-fijo.

La política monetaria de Bolivia se ha basado en esta ancla cambiaria. A su vez, el sector financiero sigue siendo altamente dolarizado, de manera que sería arriesgado virar hacia un tipo de cambio flotante.

Dada la “relativamente baja” vulnerabilidad externa, fiscal y financiera y la poca integración al mercado financiero global, el BCB, aplicó una política cambiaria considerando las condiciones iniciales y con fundamentos económicos sólidos: por una parte, estabilizó el mercado cambiario y estableció señales claras para la contención de la dolarización inicial y las transferencias al exterior. Por otra parte, aplicó una política monetaria gradualmente expansiva conforme se estabilizaba el mercado cambiario. El resultado fue una política cambiaria con baja volatilidad que evitó un “rodeo innecesario” (en palabras del antiguo presidente del BCB, Gabriel Loza) de fuerte apreciación, depreciación abrupta y nuevamente apreciación para llegar a los niveles prevalecientes antes del estallido de la crisis.

En todo caso la proporción de depósitos en moneda nacional respecto a los depósitos totales ha ido aumentando significativamente desde 2009 de 48% a un 64% en 2011.

³⁶ Los depósitos en el sistema bancario han seguido creciendo (con tasas de interés estables), señal de que la confianza en la economía boliviana es sostenida. Los depósitos del público en 2011 se incrementaron en aproximadamente 1.800 millones de dólares con respecto al 2010, un 19% según Informe del BCB.





Análisis final y propuestas

Las Reservas Internacionales Netas (RIN) han crecido constantemente desde 2005.

Reservas RIN	Dic.2005	Dic2010	Dic./2011
Millones \$us.	1.759,6	9.548,7	12.018

Mi valoración sobre el desempeño de la Economía boliviana frente al sector externo es que con las RIN del BCB, Bolivia puede contar con una mayor liquidez para afrontar desequilibrios en la Balanza de Pagos ante los posibles choques externos vaticinados por los técnicos. Asimismo hay una mayor cobertura en cuanto a meses de importaciones de bienes y servicios (aproximadamente 20). Como porcentaje del PIB (aprox. 50%). Estos indicadores son los más altos de la región y reflejan cierta solidez en la posición externa.

Bolivia tiene importantes acciones que encarar frente al mundo emergente, además de resistir la crisis financiera mundial, tiene que actuar sobre las perspectivas de crecimiento a medio plazo. Y eso significa actuar sobre los estándares de competitividad de sus distintos sectores. Competitividad de cara a la internacionalización de su economía.

Es crucial que los responsables de la administración del Estado asignen productivamente los excedentes. Ya no se puede, ni se debe asignar los ingresos por exportaciones a gasto corriente.

Las autoridades económicas del Estado Plurinacional deben entender que cuando los analistas hacemos notar que los sectores productivos no han mostrado el desempeño que deberían haber mostrado en este entorno favorable de precios, no es por fastidiar, sino que es crucial que para que la economía sea sostenible, el Estado debe asumir responsabilidades y acciones poniendo toda la carne en el asador a fin de que estos sectores productivos –sobretudo exportadores no tradicionales- se vean fuertemente incentivados a invertir apoyados por el Estado asignando recursos a esa inversión. La internacionalización de la economía debe convertirse en un objetivo prioritario. Esto es de alto interés de Estado, se debe regular y actuar en ese camino.

Equipo ERI-SC

El tema de la libertad de expresión es uno de los ejes importantes de construcción discursiva desde el gobierno central y los sectores de oposición. Este debate trasciende el interés de los comunicadores y se instala en el conjunto de la sociedad. En este sentido, los conflictos de intereses y el posicionamiento de los medios de comunicación como instituciones, a la vez, actoras y mediadoras de los procesos políticos ameritaron las reflexiones del Espacio de Reflexión Interdisciplinar.

3.1 Conflicto prensa versus ley antiracismo

La Ley contra el racismo y toda forma de discriminación, actualmente vigente, convocó en 2010 todo un movimiento de debate político, movilizaciones y huelga de los periodistas, incluso la aparición de portadas con una esquila negra y las primeras páginas en blanco. “El periodismo está de luto”³⁷, advertían con esquila negra las portadas de casi todas las pantallas de la televisión privada y las primeras páginas de los periódicos. Este recurso simbólico, en apariencia expresa el “dolor” que sienten algunos periodistas porque la libertad de expresión habría muerto en Bolivia, como consecuencia de la promulgación de la Ley.

Entre septiembre y octubre de 2010, surgió un movimiento de resistencia y protestas organizadas por periodistas y empresarios de los medios de comunicación a través de huelgas de hambre y firma de libros para posicionar en la opinión pública la idea de que los artículos 16 y 23 de la Ley contra el racismo y toda forma de discriminación son atentatorios a la libertad de expresión y la libertad de prensa y que además son inconstitucionales.³⁸

Luego de un minucioso análisis, en el Espacio de Reflexión Interdisciplinar ERI, se concluyó que ambos artículos son constitucionales, se enmarcan en los Convenios Internacionales y no significan un atentado a la libertad de expresión. En primer lugar, se considera que ningún derecho es absoluto. Todo derecho tiene sus límites legales. Por eso existen las leyes en toda sociedad organizada. Por ejemplo, el Código Penal que limita el derecho a la libertad (de matar o robar) o la Ley de Imprenta que impone límites al derecho a la libre expresión (difamación, calumnia e injuria).

Por su parte, la Constitución Política del Estado, (Art. 106 y 107) garantiza el derecho a la libertad de expresión, de opinión y de información, pero también a la rectificación y a la réplica, imponiendo límites respecto a la

37 Octubre 2010

38 Los citados artículos se transcriben íntegramente en el anexo



libertad de expresión de una parte para dar oportunidad a expresar sus derechos a la contraparte afectada por una información que dañe su imagen.

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13), a la que Bolivia se adscribe, establece que toda persona tiene derecho a la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas, estableciendo que el ejercicio de este derecho no está sujeto a previa censura, sino a responsabilidades futuras que deben ser reglamentadas y expresamente fijadas por la ley para asegurar:

- a) el respeto a los derechos y a la reputación de los demás y
- b) la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas.

Esta Convención (Pacto de Costa Rica) establece además que está prohibida por ley toda propaganda a favor de la guerra y toda apología del odio racial o religioso, o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupos, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión idioma u origen nacional. Por tanto, esta norma internacional establece que el país que suscribe este Pacto de San José, está en el derecho de legislar lo que significa restringir el derecho a la libertad de expresión para limitar las diferentes formas de racismo y discriminación.

3.2 Periodismo y protesta política

En el ERI se advirtió que el conflicto generado entre un sector de periodistas, los dueños de algunos medios de comunicación y los impulsores de la Ley contra el racismo y toda forma de discriminación, fue la prolongación de la polarización entre gobierno y oposición.

Por un lado, el gobierno no muestra apertura a la crítica, la participación y a los aportes de la sociedad civil en el proceso de la elaboración de la Ley. Dio la impresión de que prevalecen en algunos sectores del oficialismo, posturas que favorecían la confrontación, para conseguir ganancias políticas. Y por otro lado, los detractores de la norma también mostraron posturas dogmáticas llenas de consignas en defensa de la libertad de expresión, que se negaban al debate abierto sobre los supuestos riesgos para la democracia y la libertad de expresión al aprobarse, sobre todo los artículos 16 y 23 de la Ley Contra el Racismo y toda Forma de Discriminación.

Los sectores de la oposición, (políticos, empresarios), etc. se sumaron militantemente a toda esta campaña de “resistencia” emprendida en contra el proyecto de Ley promovido por el gobierno. Y grupos periodistas de casi todas las ciudades del país en algún momento del conflicto expresaron su protesta, ya sea saliendo en marchas, recolectando firmas, o generando comunicados de rechazo a la nueva normativa.



El dirigente de los periodistas en el momento del conflicto, Roberto Carlos Hurtado, reconoció que las medidas de presión, no se dieron en el momento adecuado y que no hubo consenso respecto al tema entre los periodistas, sin embargo, consideró que lucharon por una demanda justa: "...nosotros vimos claramente una intromisión del ejecutivo en el legislativo, ...hay dos tercios es cierto, pero en ese momento (ley antirracismo) no se produjo un análisis como debería, pero también aquí en el gremio de los periodistas hay que hacer una autocrítica, se actúa de manera hormonal, se mete la pata y hay que saber como sacarla, no era el mejor momento para ir a la huelga de hambre..."³⁹

3.3 Amplia cobertura

En el contexto cruceño, la iniciativa no contó con un apoyo ciudadano mayoritario, tampoco con una gran capacidad de movilización, como había ocurrido con otros temas, por ejemplo, las autonomías. Sin embargo, la cobertura mediática fue amplia. Durante la agudización del conflicto por los dos artículos de la Ley contra el racismo y toda forma de discriminación se observó una privilegiada cobertura mediática de las acciones de protesta de algunos periodistas y dueños de medios de comunicación.

La mayoría de los canales de televisión destinaron casi 30 minutos de sus noticieros centrales, con gran despliegue de unidades móviles, para reportar y exaltar las acciones de resistencia de quienes participaron en huelga de hambre, marchas y otras acciones contestatarias al proyecto de ley. Del mismo modo, los periódicos dedicaron más de cuatro páginas centrales para resaltar la acción "casi heroica", de los periodistas que se encontraban en la huelga de hambre.

En este sentido Hernán Cabrera, representante del Defensor del Pueblo de Santa Cruz cuestionó el uso del concepto "libertad de expresión"

"...esa libertad de expresión en Bolivia, ¿De quién es?...yo no veo un movimiento popular...y mucho se piensa en nuestro país que la libertad de expresión es sólo de los periodistas, como que se ha hecho los dueños de la libertad de expresión y de alguna manera representan al pueblo...". Es inconstitucional argumentar que la libertad de expresión sólo pueda ser usada por los periodistas, los medios de comunicación deberían estar abiertos a la participación de toda la ciudadanía, no sólo de un monopolio." (Hernán Cabrera).⁴⁰

39 Reunión ERI, 21 de octubre de 2010

40 ERI. Participación de Hernán Cabrera en el Espacio de Reflexión Interdisciplinar.





3.4 Proprietarios y periodistas como actores de conflictos

Las movilizaciones de los gremios periodísticos se inscriben en el contexto de las confrontaciones políticas expresadas en proyectos de ley y leyes que afectan al ejercicio del periodismo. Por lo menos así lo considera Erick Torrico. “Entre junio de ese año (2010) y julio de 2011 tres leyes y un proyecto de ley vinculados a aspectos del Derecho a la Información y la Comunicación generaron fuertes tensiones entre el oficialismo y los actores mediáticos, aunque con diferente intensidad”.⁴¹

Las elecciones judiciales, desde su convocatoria fueron motivo de controversia. Así, la Ley del Órgano Judicial prohibió declarar a los jueces en relación a los casos que estaban bajo su jurisdicción. La Ley de Régimen Electoral, de junio de 2010, restringió derechos a la información porque en sus artículos 80 a 84, se refería a un “Régimen especial de propaganda”. Se restringieron las campañas y la difusión de información acerca de los candidatos. Una vez modificada esa ley fijaba la exclusividad al Tribunal Supremo Electoral para emitir información sobre las candidaturas de las elecciones judiciales del 16 de octubre de 2011. Sin embargo, daba un perfil de los contenidos de las entrevistas (datos personales, méritos de los candidatos e información administrativa del proceso electoral) y el requisito de igualdad de oportunidades para la cobertura de los 125 candidatos a los cargos del Tribunal Constitucional Plurinacional, el Tribunal Supremo de Justicia, el Tribunal Agroambiental y el Consejo de la Magistratura.

La posición de los propietarios de medios y periodistas, solo se entiende a partir de una adhesión a la campaña por el voto nulo. Es decir, después de observar a la Ley por el “Régimen Especial de Propaganda”, que limitaba su trabajo. En los hechos, por lo menos en los canales de televisión de Santa Cruz, excepto canal 7 y ATB, dieron escasa cobertura a las elecciones o a los candidatos y sí dieron cobertura amplia a las posiciones de apoyo la campaña del voto nulo. En este sentido, fue muy clara la intervención de los medios televisivos cruceños para apoyar el desconocimiento de los candidatos y el voto nulo.

La Ley de Régimen Electoral restringió el trabajo periodístico. Los legisladores y proponentes de la Ley de Régimen Electoral para las elecciones judiciales, desconocieron el principio de que sin información, no existe la motivación para la toma de decisiones. Si bien, en las elecciones tradicionales el acceso a medios por poder económico o político puede influir en los resultados, la solución de este desequilibrio no estaba en prohibir o limitar la información sobre los candidatos y sus posiciones, por ejemplo limitando las preguntas

41 TORRICO VILLANUEVA, Erick. La reconfiguración del campo mediático boliviano desde la política (2006-2011). En Medios a la Vista 2. Observatorio Nacional de Medios. Fundación UNIR. La Paz, 2011.



que se podían realizar a los candidatos y eliminando la posibilidad de que éstos puedan debatir entre sí.⁴²

Otro punto crítico se mostró con el proyecto de Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de la Comunicación y la Comunicación, cuestionado por las organizaciones que agrupan a las radios locales y comunitarias (Asociación Mundial de Radios Comunitarias Filial Bolivia AMARC, Asociación Provincial de Radios Comunitarias APRAC, Educación Radiofónica de Bolivia ERBOL). Ante los cuestionamientos al Proyecto, se recogieron favorablemente las críticas de dichos sectores en la Asamblea Legislativa, y que prácticamente se rehizo la normativa que fue promulgada el año 2011 incorporando la mayoría de los cambios sugeridos. Un avance es el reconocimiento legal de las radios comunitarias diferenciadas de las comerciales.

Los conflictos del gobierno central con los propietarios de medios de comunicación y periodistas, forman parte de los procesos políticos, pero no son los únicos. En Santa Cruz se conoce la animadversión del Alcalde reelecto en varias oportunidades, hacia los periodistas. Paradójicamente, a fines de 2011, el periodista de canal universitario, 11, Milton Montero, demandó al Alcalde cruceño, con la misma ley que tanto se había repudiado un año atrás.


En un artículo titulado “Comparaciones Odiosas”, José Antonio Prado compara al Presidente Morales y el Alcalde Fernández de manera irónica respecto a su relación con la prensa.⁴³

Es necesaria la legislación respecto a los medios de comunicación para lograr un equilibrio entre los diferentes sectores de la sociedad. Por supuesto, en toda legislación deberían participar los actores involucrados, y todos los sectores sociales. El comunicador Alfonso Gumucio Dagrón, en el Semanario Nueva Crónica N. 99, considera que: “En Bolivia han logrado que los propios periodistas, olvidando su condición intelectual independiente, defiendan las posiciones patronales y repitan a coro lo que dicen los dueños de medios. La mejor ley es la que no existe. Cumplen el triste papel de tamborilleros,

42 A pesar de los resultados mayoritarios sumando abstención, votos nulos y blancos, al cierre de esta publicación, 3 de enero de 2012, se posesionan las autoridades judiciales electas legalmente por simple mayoría.

43 “Cada que puede. Evo Morales declara que los medios, los periodistas y los opinólogos son sus enemigos. Esto desata batallas campales de varios días en los mismos medios, donde Evo lleva como bombo de borracho (salvo en el 7 donde gana por nocaut claro). Percy opina exactamente igual de los medios y los periodistas, y si lo dejaran lo diría todos los días. Cuando lo dejan, lo hace además con gritos, insultos y mucha violencia verbal. Les dice mentirosos, llorones, complotadores y otras maravillas. A veces también los amenaza con comerlos a tiros. Los hace llorar. El un chisto el mister. Más chistoso es imaginarse lo que pasaría si Evo usase el mismo nivel de violencia. Otra cosa chistosísima es constatar que para mucha gente, lo que hace Evo está muy mal, pero lo que hace Percy está muy bien. Para ambos la prensa libre es una molestia. Sus gestiones no tienen políticas abiertas de comunicación son totalmente opacas para informar al ciudadano y obstaculizan el cabal acceso a la información pública.” PRADO ZANINI, José Antonio. Comparaciones Odiosas II. Artículo en Semanario 1. Número 441, de viernes 30 de diciembre de 2011.





aun cuando los argumentos en favor de una ley de comunicación son más que evidentes. El principio de toda ley es el mismo: el Estado no puede estar al margen de la regulación de la vida en sociedad y más aún de sectores estratégicos como el de la información y comunicación.”

3.5 Derecho a la información y a la comunicación

La Constitución vigente reconoce el derecho a la información y a la comunicación, en el Art. 106. Este derecho va mucho más allá de la libertad de prensa o del derecho a la libre expresión del pensamiento. Tampoco se limita a los periodistas, sino que es un derecho en el que todos los ciudadanos son sujetos. Alfonso Gumucio, recuerda en el artículo citado, que no olvidemos nunca que la libertad de expresión no es un privilegio de los periodistas ni de los dueños de medios, sino de la ciudadanía en su conjunto. “Los que manejan la información son simplemente garantes, y no propietarios, de un derecho que pertenece al conjunto de la sociedad. A los medios y a los periodistas les corresponde la responsabilidad social de proteger el derecho a la información de los ciudadanos, no de servirse de la libertad de información, como coartada para manipular la verdad”, concluye.

Según el Observatorio Nacional de Medios de la Fundación UNIR, “Es indispensable considerar al Derecho a la Información y Comunicación que incluye tres componentes principios, libertades y responsabilidades.

Estos tres componentes deben estar reunidos en un solo sistema normativo”⁴⁴

El citado documento señala que los principios en los que se fundamenta este derecho son la libertad, la no discriminación, el pluralismo, la inexistencia de censura previa, el acceso a los medios, la participación, la transparencia, el interés público.

Las libertades de conciencia, de creencia, de expresión, de opinión, de información de publicación/prensa, de acceso a los medios, de asociación de reunión, de participación, de discusión de disidencia, de identidad, de imagen propia, de privación, de producción artística y científica y de acceso al conocimiento.

Finalmente las responsabilidades de que existan las condiciones sociopolíticas, económicas y culturales para el ejercicio de las libertades, que ese ejercicio no vulnere las libertades de los demás, y que en caso de que una persona o un grupo se sientan afectados por la acción de otra persona, otro grupo, una institución o el Estado, existan los mecanismos legales apropiados para superar esta situación.

En síntesis, la práctica del derecho a la información y comunicación se debe dar en varios sentidos,

44 FUNDACIÓN UNIR. Información y comunicación. Un derecho integral. La Paz, mayo 2011 www.unirbolivia.org/onadem



comprendiendo los derechos de los usuarios de medios de comunicación a ser verazmente informados, a recibir un servicio de información que respete los parámetros de calidad y por otro lado, los propietarios de medios de comunicación y periodistas a no ser coaccionados por presiones políticas o económicas (como dejar de auspiciar en un medio, ya sea por sectores de poder político o empresarial).

El tema de la libertad de expresión no se puede reducir a un asunto de los y las periodistas, en realidad la información y la comunicación son inherentes al ejercicio de los derechos ciudadanos expresados en la nueva CPE.

3.6 Sugerencias para el debate y la acción

- Insistir en los debates abiertos y participativos con todos los actores involucrados en el tema de racismo para que su reglamentación ser fruto de una amplia reflexión y de los aportes democráticos.
- Debatir de manera permanente sobre los alcances del derecho a la información y la comunicación y dentro de ellos la libertad de expresión como instrumentos del ejercicio de la ciudadanía en los medios de comunicación. Todas las organizaciones de la sociedad civil, incluyendo las organizaciones de periodistas están llamadas a promover estos debates.
- Ampliar los canales de participación de personas y de organizaciones para el ejercicio de sus derechos a la información y la comunicación.
- Difundir las características de estos derechos a la información y comunicación como derechos y responsabilidades de la ciudadanía en su conjunto, y no presentarlos como derechos solamente de los propietarios de medios (empresariales, estatales u otros), o de exclusividad de los trabajadores en medios.





ANEXOS

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO CAPÍTULO SÉPTIMO COMUNICACIÓN SOCIAL

Artículo 106. I. El Estado garantiza el derecho a la comunicación y el derecho a la información.

II. El Estado garantiza a las bolivianas y los bolivianos el derecho a la libertad de expresión, de opinión y de información, a la rectificación y a la réplica, y el derecho a emitir libremente las ideas por cualquier medio de difusión, sin censura previa.

III. El Estado garantiza a las trabajadoras y los trabajadores de la prensa, la libertad de expresión, el derecho a la comunicación y a la información.

IV. Se reconoce la cláusula de conciencia de los trabajadores de la información.

Artículo 107. I. Los medios de comunicación social deberán contribuir a la promoción de los valores éticos, morales y cívicos de las diferentes culturas del país, con la producción y difusión de programas educativos plurilingües y en lenguaje alternativo para discapacitados.

II. La información y las opiniones emitidas a través de los medios de comunicación social deben respetar los principios de veracidad y responsabilidad. Estos principios se ejercerán mediante las normas de ética y de autorregulación de las organizaciones de periodistas y medios de comunicación y su ley.

III. Los medios de comunicación social no podrán conformar, de manera directa o indirecta, monopolios u oligopolios.

I. El Estado apoyará la creación de medios de comunicación comunitarios en igualdad de condiciones y oportunidades.

LEY 045/2010 LEY ANTIRACISMO Y TODA FORMA DE DISCRIMINACIÓN

Art. 16 (MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN).

El medio de comunicación que autorizare y publicare ideas racistas y discriminatorias será pasible de sanciones económicas y de suspensión de licencia de funcionamiento, sujeto a reglamentación ARTÍCULO 23.- (Delitos).-



Se incorpora en el Capítulo II, del Título III del Libro Primero del Código Penal, la disposición siguiente:

“Artículo 40 Bis.- (Agravante General). Se elevarán en un tercio el mínimo y en un medio el máximo, las penas de todo delito tipificado en la Parte Especial de este Código y otras leyes penales complementarias, cuando hayan sido cometidos por motivos racistas y/o discriminatorios descritos en los artículos 281 bis y 281 ter de este mismo Código. En ningún caso la pena podrá exceder el máximo establecido por la Constitución Política del Estado.

ARTÍCULO 24.- Se modifica el Título VIII del libro Segundo del Código Penal cuyo texto quedará redactado en los siguientes términos: “Delitos Contra la Vida, la Integridad y la Dignidad del Ser Humano”.


ARTÍCULO 25.-. Se incorpora en el Título VIII del Libro Segundo del Código Penal, el “Capítulo V” denominado: “Delitos contra la Dignidad del Ser Humano”, el mismo que comprenderá las siguientes disposiciones:

ARTÍCULO 281 bis.- (RACISMO). I. La persona que arbitrariamente e ilegalmente, restrinja, anule, menoscabe o impida el ejercicio de derechos individuales o colectivos por motivos de raza, origen nacional o étnico, color, ascendencia, pertenencia a naciones y pueblos indígena originario campesinos o el pueblo afroboliviano o uso de su vestimenta o idioma propio, será sancionado con pena privativa de libertad de tres a siete años. II. La sanción será agravada en un tercio del mínimo y en una mitad el máximo cuando
a) El hecho sea cometido por un particular en la prestación de un servicio público
c) El hecho sea cometido con violencia.

ARTÍCULO 281ter.- (DISCRIMINACION) La persona que arbitrariamente e ilegalmente obstruya, restrinja, menoscabe, impida o anule el ejercicio de los derechos individuales y colectivos, por motivos de sexo, edad, género, orientación sexual e identidad de género, identidad cultural, filiación familiar, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, opinión política o filosófica, estado civil, condición económica o social, enfermedad, tipo de ocupación, grado de instrucción, capacidades diferentes o discapacidad física, intelectual o sensorial, estado de embarazo, procedencia regional, apariencia física, vestimenta, será sancionado con pena privativa de libertad de uno a cinco años. I. La sanción será agravada en un tercio del mínimo y en una mitad el máximo cuando:

- a) El hecho sea cometido por una servidora o servidor público o autoridad pública.
- b) El hecho sea cometido por un particular en la prestación de un servicio público.
- c) El hecho sea cometido con violencia.





ARTÍCULO 281 quater.- (DIFUSIÓN E INCITACIÓN AL RACISMO O LA DISCRIMINACIÓN). La persona que por cualquier medio difunda ideas basadas en la superioridad o en el odio racial o que promuevan y/o justifiquen el racismo o toda forma de discriminación por los motivos descritos en el Art. 281 Bis y 281 Ter o incite a la violencia o la persecución de personas o grupos de personas fundados en motivos racistas o discriminatorios, será sancionado con la pena privativa de libertad de uno a cinco años. I. La sanción será agravada en un tercio del mínimo y en una mitad del máximo, cuando el hecho sea cometido por un servidor/a o autoridad pública II. Cuando el hecho sea cometido por un/a trabajador/a de un medio de comunicación social, o propietario del mismo, no podrá alegarse inmunidad ni fuero alguno.

ARTÍCULO 281 septieser.- (ORGANIZACIONES O ASOCIACIONES RACISTAS O DISCRIMINATORIAS) La persona que participe en una organización o asociación que promuevan y/o justifiquen el racismo o la discriminación descritos en el Art. 281 Bis y 281 TER o incite al odio, a la violencia o la persecución de personas o grupos de personas fundados en motivos racistas o discriminatorios serán sancionados con pena privativa de libertad de uno a cuatro años. La sanción será agravada en un tercio del mínimo y en una mitad el máximo cuando el hecho sea cometido por una servidora o servidor público o autoridad pública.

ARTICULO 281 octies.- (INSULTOS Y OTRAS AGRESIONES VERBALES POR MOTIVOS RACISTAS O DISCRIMINATORIOS) El que por cualquier medio realizare insultos u otras agresiones verbales, por motivos racistas o discriminatorios descritos en el los artículos 281 bis y 281 ter, incurrirá en prestación de trabajo de cuarenta días a dieciocho meses y multa de cuarenta a ciento cincuenta días.

I. Si este delito fuera cometido mediante impreso, manuscrito o a través de medios de comunicación, la pena será agravada en un tercio el mínimo y en un medio el máximo.

II. Si la persona sindicada de este delito se retractare, antes o tiempo de la imputación formal la acción penal quedará extinguida. No se admitirá una segunda retractación sobre el mismo hecho.

III. La retractación deberá realizarse por el mismo medio, en iguales condiciones y alcance por el cual se realizó el insulto o la agresión verbal, asumiendo los costos que ello implique.



CRISIS ESTRUCTURAL DE LOS PROYECTOS POLÍTICOS DE DERECHAS. ¿PERSPECTIVAS DE PLURALISMO EN EL CAMPO POLÍTICO CRUCEÑO?

*Helena Argirakis Jordán*⁴⁵

Este capítulo presenta un análisis de la decadencia del bloque cívico regional y la derrota del proyecto político de la autonomía departamental durante un conversatorio realizado en la coyuntura conflicto en la Asamblea Legislativa Departamental cruceña por la (no) posesión de la delegada indígena yuracaré mojeña (Rosmery Gutiérrez) en mayo de 2011. Este artículo fue expuesto en el Espacio de Reflexión Interdisciplinar, pero se actualizó para la presente publicación.

4.1 La quinta fase del proceso de cambio

El pasado febrero de 2011, con motivo de los festejos del primer año de creación del Estado Plurinacional y de la inauguración de las sesiones de la Asamblea Legislativa Plurinacional, el Vicepresidente García Linera hacía alusión a que el país ingresaba a la “quinta fase del proceso de cambio, que tiene como objetivos la consolidación del poder económico del Estado y de las organizaciones sociales, además de cambiar el esquema ideológico cultural de la sociedad y regular las contradicciones internas del país”.⁴⁶ En este breve discurso, el Vicepresidente García Linera hacía alusión a la visión prospectiva del “proceso de cambio”, las tendencias políticas del año, los elementos componentes de la denominada “quinta fase”, además de algunos de los objetivos del Gobierno en el transcurso del año 2011.

Planteaba que los principales elementos de la quinta fase son: 1) Afirmar el poder económico bajo la égida del Estado como principal agente dinamizador de la economía: potenciar al pequeño y mediano productor, agricultor y campesino, el núcleo indígena popular, además de los empresarios con vocación nacional, con una estrecha vigilancia a las compañías e industrias transnacionales. “Poder económico para el pequeño productor, el pueblo, las organizaciones sociales, los sindicatos, los gremios junto con el Estado”⁴⁷, haciendo alusión a la problemática de que el Gobierno tiene el “poder político, pero no el económico”.

2) Coadyuvar la consolidación de un (nuevo) poder cultural: la lucha ideológica por el sentido común, los saberes y los esquemas organizativos mentales de las personas. “Allí está la verdadera lucha, ahí está la descolonización, la nueva educación, el nuevo ser humano revolucionario, en la mente. Los

45 Politóloga cruceña estudió en la Universidad Católica de la Plata-Argentina. Analista política y docente universitaria.

46 Periódico CAMBIO: Gobierno apunta a consolidar el poder económico y cultural. 21 de febrero de 2011. Posteriormente salió publicado el texto titulado Las Tensiones Creativas de la Revolución La quinta fase del Proceso de Cambio, de Álvaro García Linera. Vicepresidencia del Estado – Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional. 2011.

47 GARCÍA LINERA, fuente citada.





profesores tienen en sus manos la batalla más dura y complicada porque son los obreros, artesanos, ingenieros y arquitectos de la mente y pensamiento de la sociedad”.

3) Administrar las contradicciones y tensiones internas en el seno del pueblo: como las del campo – ciudad, por los precios de los productos agrícolas, por la tenencia de la tierra entre regiones, los salarios y otros. “Se trata de tensiones creativas para avanzar, si no las hubiera estaríamos paralizados y como Gobierno, consultando al pueblo, tendremos que saber dirigir las, regularlas, equilibrarlas, no anularlas porque forman parte de las fuerzas vitales del desarrollo y el crecimiento”. Afirma que las contradicciones podrán ser antagónicas (excluyentes) o dialécticas (complementarias y constructivas).

Raúl Prada Alcoreza⁴⁸ puntualiza que las contradicciones en el seno del pueblo, deben ser trabajadas por medio de “la práctica de la crítica y la transformación de las relaciones de fuerzas inherentes, así como de las instituciones que hacen agenciamientos concretos de poder”. Dependiendo de la efectividad en el manejo de las contradicciones y tensiones internas, se podrá sobrellevar el dilema de la transición, resolviéndola como una transición transformadora, frente a la posibilidad de una transición restauradora, que provoca estancamiento y luego un periodo crítico de regresión.⁴⁹

Este fragmento de texto vislumbraría uno de los ejes de discusión y críticas centrales planteados por los llamados “disidentes” del proceso de cambio, quienes se alejaron progresivamente del oficialismo de Gobierno. Ellos consideran que en lugar de avanzar en el proceso de cambio, las acciones gubernamentales se están alejando de la consolidación de la nueva Constitución Política del Estado y, al contrario, está en curso la restauración del viejo orden del Estado colonial republicano en su vertiente neoliberal. Advierten además que por falta de crítica y debate, el proceso de cambio se encuentra estancado y en peligro de regresión.

En otro texto publicado en el año 2010, vemos que desde la perspectiva del Estado como campo de lucha⁵⁰, los tres componentes de la relación “Estado”⁵¹, es decir, el Estado como idea, el Estado como institucionalidad y el Estado como correlaciones de fuerzas, continuaban orientando y

48 PRADA ALCOREZA, Raúl: El mapa de las contradicciones. Semanario La Época. 30 de enero de 2011.

49 PRADA ALCOREZA, Raúl: en el texto señalado.

50 GARCÍA LINERA, ÁLVARO; PRADA, RAÚL; TAPIA, LUIS Y VEGA CAMACHO, OSCAR: El Estado como campo de lucha. CLACSO Coediciones, Muela del Diablo y Comuna. La Paz, Bolivia. 2010

51 El Estado es una maquinaria política que se objetiviza en instituciones que monopolizan las creencias dominantes de una sociedad, que expresa una correlación de fuerzas al interior de una colectividad nacional. En GARCÍA LINERA, Álvaro: 2008. Estado, Poder y Punto de Bifurcación. Conferencia Magistral en el Aula Magna de la Universidad Domingo Savio el 11 de diciembre de 2008. Santa Cruz. Transcripción realizada por CEJIS, a cargo de Sebastián Ochoa y Leonardo Tamburini, en base al registro de Televisión Boliviana – TVB.



ordenando el devenir del proceso de cambio, desde la mirada del Gobierno. Finalizada la etapa constituyente, que formalizó una nueva institucionalidad del Estado, la modificación de las reglas del juego político y las normativas que afectaron definitivamente a las correlaciones de fuerzas a nivel nacional, quedó pendiente la ruptura del viejo orden estatal como idea, que consiste en el monopolio de creencias y legitimaciones del comportamiento social que regulan el comportamiento humano.

En otras palabras, desterrar de las mentes, lógicas y comportamientos sociales, los contenidos del antiguo Estado colonial republicano y neo liberal. Lo llamativo de la tarea de los ideólogos del MAS en cuanto a “resignificar” el Estado como idea o como monopolio del poder simbólico (Pierre Bourdieu) fue que en la aludida quinta fase del proceso de cambio, la lucha ideológica por el sentido común y los esquemas organizativos mentales de las personas salió definitivamente de la geografía material y simbólica del Gobierno central (la ciudad de La Paz), hacia las regiones, departamentos y municipios para la culminación de la integración estatal.

Por su lado, las derechas cruceñas se encontraban en una crisis aguda que se debía a una acumulación de inconductas, errores estratégicos y fracasos, que redundaron en la coyuntura del conflicto de la Asamblea Legislativa Departamental por la (no) posesión de la delegada indígena del pueblo Yuracaré-mojño de parte del oficialismo departamental de la Gobernación cruceña.

4.2 Factores que incidieron en la crisis del oficialismo departamental

- La finalización de la etapa denominada como “ingeniería constitucional impecable”⁵² de la que habla el constitucionalista cruceño Dr. Juan Carlos Urenda. Esta ruptura constituyó en “error” estratégico y un punto de inflexión en el proceso autonomista del Bloque Cívico Regional, ya que abrió la ruta de las acciones de hecho o de fuerza desarrolladas en la toma de instituciones en 2008, carcomiendo un recurso político valioso: la autoridad moral con la que debe contar una élite política.
- Lo anterior provocó la fractura y división interna de la élite y dirigencias cruceñas, con la dispersión de las derechas en facciones radicales y moderadas y el consecuente desplazamiento de la dirección política del bloque de la línea institucionalista y moderada. La línea radicalizada asume el mando del bloque político.
- La toma de instituciones en septiembre de 2008, coordinada con acciones similares en otros departamentos de la “media luna”.

52 URENDA DÍAZ, Juan Carlos: 2011 Balance del Proceso Autonómico. Mojón 21. Revista de Pensamiento Político Cruceño. Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria – fBDM.





- Las consecuencias de la adecuación de los estatutos cruceños al nuevo texto constitucional en los diálogos políticos realizados en las ciudades de Cochabamba y La Paz, tomado como avance por la línea de derechas moderada y como fracaso por la línea radical.
- El refrendamiento del texto constitucional en enero de 2009 y la constitucionalización de cuatro niveles de autonomía. Como consecuencia se quitaba legitimidad a la autonomía departamental como proyecto exclusivo, incluyendo en la Constitución las autonomías indígena originaria y campesina, significando la democratización y apertura del régimen de autonomías.
- Lo anterior provocó el vaciamiento progresivo del dispositivo ideológico discursivo de la autonomía departamental, y rompió su monopolio en el espacio de interdiscursividad política.
- Las consecuencias rotundas del caso Rosza Flores. Independientemente de que éste caso fuera “montado por el Gobierno”, como arguye la dirigencia cruceña, o no, la dirigencia cruceña recurrió por segunda vez, luego de la toma de instituciones en 2008, a la violencia como recurso político válido y posible. Esta recurrencia a la violencia como lenguaje político, demostraba el progresivo agotamiento programático y discursivo del dispositivo de la autonomía departamental, indicando no sólo la falta de visión de las derechas radicalizadas, sino su creciente desesperación frente a los procesos políticos.
- Las profundas contradicciones en el régimen de verdad de las elites cruceñas y las fracturas en el monopolio del sistema de creencias por la utilización de la fuerza como recurso político, frente al discurso de la “defensa de la libertad, el Estado de derecho, la justicia y los derechos humanos”, entre otros dispositivos discursivos. Es decir, poco a poco la población comenzó a racionalizar las brechas entre lo que las elites decían y lo que hacían. Como consecuencia la convocatoria de las movilizaciones cívicas disminuyó completamente.
- El desgaste e ineficiencia de la estructura corporativa cruceña en el agenciamiento político, a partir de la centralidad del Comité Cívico Pro Santa Cruz.
- Las decisiones en la toma de instituciones del 2008 y el caso Rozsa del 2009 se convirtieron en deudas políticas de algunos miembros de la clase política cruceña y en su momento se buscaba identificar a los autores para que asuman su responsabilidad, por las





consecuencias que produjeron estas acciones.

- Las fisuras en la imagen y credibilidad de las instituciones y figuras de autoridad política pública.
- El progresivo vaciamiento del proyecto político que daba cohesión, contención y unidad al Bloque Cívico Regional, contenido en la autonomía departamental y utilizado como recurso de resistencia frente al “proceso de cambio”. Es decir un proyecto defensivo y reactivo, frente a los embates transformativos del bloque indiano originario campesino y popular ascendente.
- El espacio del proyecto político contra hegemónico al denominado “proceso de cambio” es llenado por la simple consigna de bloqueo al MAS.
- Las elecciones nacionales de 2009 consolidan la fractura de la oposición nacional, desapareciendo la oposición como entidad nacional compacta, hacia un pluralismo de oposiciones de derechas.
- Las elecciones departamentales y municipales de abril de 2010 posibilitan la reconfiguración del campo político cruceño, brindando la oportunidad de que las oposiciones de derechas locales resistan y/o se reinventen desde los territorios y sub sistemas políticos.
- Sin embargo, sobreviene la anarquización del proceso autonómico que hace que las autonomías “aceleren en neutro”, limitando los avances y desgastando tiempo. A partir del 2010, la temática autonómica deja de tener centralidad en la discusión política nacional y pasa a ser materia de análisis técnico en los diversos niveles de gobierno subnacional. Se inicia la siguiente fase del proceso de implementación del régimen autonómico denominado “estatuyente”. Debido a la complejidad de la nueva ingeniería institucional requerida y la novedad de la experiencia autonómica, los diversos regímenes autonómicos se encuentran perdidos y desaprovechando oportunidades en el intento de realizar gestión pública.
- Se profundiza la tendencia de concentración de los destinos de la política cruceña en la voluntad de personas, como en el caso del Gobernador Rubén Costas o del Alcalde Percy Fernández.
 - La desconexión entre el campo político nacional y el escenario político cruceño, operándose una suerte de disonancia cognoscitiva de la dirigencia cruceña respecto a los cambios en la ingeniería institucional y lógicas políticas que se habían





producido y se seguían realizando en el país. La dirigencia política cruceña se seguía negando a reconocer y asimilar las transformaciones en el campo político y en las correlaciones de fuerza, abrigando la esperanza de que el “cambio” fuera reversible.

- La insistencia en el mantenimiento del imaginario del escenario político cruceño como un “feudo” o frontera política infranqueable para el proceso de cambio, a manera de un bastión de resistencia impenetrable para el MAS y el Gobierno, contrastando con la realidad fáctica de que el MAS es la segunda fuerza política en el departamento de Santa Cruz.

4.3 Análisis de la crisis en la Asamblea Legislativa Departamental cruceña⁵³

El conflicto respecto al quinto curul de los asambleístas indígenas se arrastraba sin solución, desde abril de 2010, luego de las elecciones departamentales y municipales de ese año. En el ínterin, se había realizado la VII marcha de la CIDOB, que se convirtió en uno de los momentos más bajos en la relación entre el Gobierno y las organizaciones indígenas de tierras bajas. Y fue un antecedente para el conflicto del TIPNIS del año 2011.

Entre el año 2010 y 2011, la Gobernación se acercó a las organizaciones indígenas de tierras bajas, sin embargo estos encuentros aun mantenían prejuicios, subestimación y funcionalización de los indígenas a las posiciones de la dirigencia cruceña.⁵⁴ A la postre, pasó un año del surgimiento del problema en 2010 y el oficialismo cruceño contenido en el bloque mayoritario en la Asamblea Legislativa Departamental, no realizaron ninguna gestión política de peso para la resolución del mencionado conflicto, que hubiera evitado las consecuencias de los cinco logros políticos coyunturales arrogados por el MAS.

4.4 Aprendizajes y tendencias prospectivas a partir de la crisis en la Asamblea Legislativa Departamental cruceña.

La temática indígena se convirtió en central en dicha coyuntura. El tema central para los pueblos indígenas de tierras bajas en ese momento consistía en decidir si daban el paso para su consolidación como movimiento indígena con vocación de poder o se mantenían demandas reivindicacionistas, bajo el alero ya sea del MAS o del oficialismo cruceño. Este dilema que tomaba

⁵³Si bien sostenemos en este trabajo que la denominada “crisis” en la Asamblea Legislativa Departamental cruceña fue producto de una serie de errores, inconductas y consecuencias acumuladas del ciclo político de la etapa de polarización de bloques de poder antagónicos, en la actual coyuntura la crisis se manifiesta en su escalada climax los días 19 y 20 de mayo de 2011.

⁵⁴Según entrevista realizada al Dr. Leonardo Tamburini, Director Regional del Centro de Estudios Jurídicos y de Investigación Social – CEJIS, el 1ero de noviembre de 2010.





cuerpo en la crisis al interior de la Asamblea Legislativa cruceña fue fundamental en el desarrollo del conflicto del TIPNIS unos meses después, posibilitando que la temática indígena pasara de ser un asunto sectorial de la reivindicación de los derechos de los indígenas de tierras bajas, hacia una discusión societal respecto a la definición de los contornos de una nueva agenda nacional, donde el proyecto de los pueblos indígenas amazónicos era fundamental. La temática indígena de tierras bajas no significaba la mera sumatoria a la agenda del MAS, ni tampoco a la agenda de los VERDES.

El manejo de la temática indígena daría gobernabilidad a la Asamblea Legislativa Departamental, ya que por la composición interna de las correlaciones de fuerzas entre el Frente Amplio del oficialismo departamental de la Gobernación y el MAS, los cinco delegados indígenas se ubicaban en un lugar estratégico para negociar y hacer variar las correlaciones de fuerzas al interior de la Asamblea. Los votos de los delegados indígenas se convirtieron en los “votos de oro”, apetecibles, tanto para la coalición de los VERDES y el Frente Amplio, como para el MAS.

Los indígenas de tierras bajas devienen en sujetos políticos, frente al desgaste y crisis de super estructuras de las derechas cruceñas. Por las tensiones y contradicciones entre el Gobierno y el MAS, los indígenas de tierras bajas emergen como nuevos actores políticos que pugnan por consolidar sus propios espacios de poder.

Inclusive se fortaleció la posibilidad de conformar una bancada indígena⁵⁵ que pudiera aspirar a la Presidencia de la Asamblea Legislativa Departamental y las comisiones más importantes, siempre y cuando existiera la voluntad de los indígenas de tierras bajas de convertirse en sujetos políticos en este periodo.

El MAS aprovechó la crisis al interior de la Asamblea Departamental para intentar recomponer su relación debilitada con las organizaciones indígenas de tierras bajas, frente a la negativa intransigente de los VERDES / Frente Amplio de dar posesión de la delegada indígena yuracaré mojeña, la Sra. Rosmery Gutiérrez.

La Gobernación se siguió manejando como Prefectura, ya que no habían realizado una serie de procedimientos de traspaso hacia la nueva realidad

55 Desde el año 2010 el presidente de la CIDOB, Adolfo Chávez, venía explorando la posibilidad de la articulación de una “bancada indígena” en la Asamblea Legislativa Plurinacional. Pero irónicamente en lugar de conformarse en el escenario político más “cercano” a los indígenas de tierras bajas en la Asamblea Plurinacional, se conformó en la Asamblea Legislativa Departamental cruceña, aprovechando las contradicciones internas provocadas por el conflicto del 5to curul indígena de Santa Cruz. Este sería un antecedente para la conformación de una bancada indígena en la Asamblea Legislativa Plurinacional en enero de 2012. Indígenas crean bancada y anulan los 2/3 del MAS en la Asamblea. El 19 de enero de 2012 en periódico La Razón www.la-razon.com/.../Indigenas-crean-bancada-anulan-Asamblea_0_





institucional del régimen autonómico departamental y sobre todo, por la mentalidad con la que manejaba el Ejecutivo Departamental a la Asamblea Legislativa, como si fuera todavía el extinto Consejo Departamental.

4.5 Cinco logros políticos coyunturales del MAS

Dado lo anterior, el Gobierno central alcanza cinco logros políticos coyunturales frente a las inconductas del oficialismo departamental de la Gobernación cruceña, a saber :⁵⁶

1. Los acercamientos y posibilidades de recomposición momentáneos con el movimiento indígena de tierras bajas,
2. Evitar por un tiempo, la alianza del pequeño pero estratégico bloque indígena con el oficialismo de la Gobernación.
3. Quebrar la alianza interna del Frente Amplio - VERDES.
4. Posesionar a la delegada indígena del pueblo Yuracaré-mojeño.
5. Hacer variar las correlaciones de fuerzas al interior del Legislativo Departamental. (17 votos a favor y 10 en contra: 4 VERDES votaron a favor de la posesión de Rosmery Gutiérrez y su suplente José Carlos Cortez⁵⁷).

Con estos eventos, el Gobierno central nos recuerda que la construcción y variación de las correlaciones de fuerzas no se supeditan únicamente a momentos electorales, sino que dependen de los agenciamientos de poder que se realicen en cualquiera de los niveles de Gobierno. Por lo que la construcción, mantenimiento y consolidación de correlaciones de fuerzas hegemónicas a nivel nacional se compondrían de sucesivas sumatorias de correlaciones cambiantes y favorables aprovechando omisiones, errores, inconductas y coyunturas conflictivas para volcar las posiciones del tablero del ajedrez político.

4.6 La derrota del proyecto autonómico

Paralelamente, los cívicos y algunos dirigentes cruceños hablaban públicamente de la necesidad de la “reconducción del proceso autonómico”; sin embargo frente a los hechos es evidente la constatación política de la derrota del proceso autonómico que se inició como proyecto contrahegemónico del bloque indiano originario campesino popular ascendente. Lo afirmado no refiere solamente a la derrota política del

⁵⁶ Si bien afirmo que el Gobierno central logró 5 victorias políticas coyunturales, considero que éstas son producto más bien de las inconductas y errores estratégicos cometidos por el oficialismo departamental de la Gobernación que a consecuencia de una estrategia premeditada del MAS. Por otro lado, si bien estas victorias son coyunturales o momentáneas, permitieron al Gobierno central no sólo avanzar efectivamente en la variación de las correlaciones de fuerzas, sino que también ganó tiempo.

⁵⁷ El MAS toma control de la Asamblea Departamental Cruceña. El Deber, 19 de mayo de 2011. El “voto traición” para la posesión de Rosmery Gutiérrez y su suplente José Carlos Cortez con 17 votos a favor y 10 en contra. 4 VERDES votaron a favor y dejaron al oficialismo con 10 votos: Ruddy Dorado, Jorge Santistevan, Gladys Vaca y Jeanette Méndez.



proceso autonómico, sino también de quienes condujeron dicho proceso, que debieran asumir los costos y consecuencias de sus fracasos. Ahora bien, no en el sentido de una “caza de brujas”, como si esto fuera la solución al problema. Algunos medios masivos de comunicación sugirieron entre líneas, como el caso del asambleísta de los VERDES Jorge Santistevan Hurtado⁵⁸. El problema es mucho más serio que la conducta política personal de algún personaje en particular, al contrario, sugiere el agotamiento de una forma de hacer y reproducir política en el oriente, que está estrechamente vinculada con la estructura corporativa cruceña, su institucionalidad, su proceso de toma de decisiones, el reclutamiento de sus liderazgos y sobre todo, su atávica visión de mundo.

La derrota del proceso autonómico alude de manera directa a la obsolescencia del Comité Cívico Pro Santa Cruz como aparato ideológico de la cruceñidad⁵⁹ y su responsabilidad directa e indirecta con los acontecimientos políticos cruceños, conduciendo a los actuales derroteros. Lo que estamos evidenciando hoy, es el fin de una época que se inició en la década del 50 con la fundación del Comité Pro Santa Cruz, constatando la imperiosa necesidad de pasar a otros repertorios de representación y acción colectiva, además del debate ideológico pluralista dentro de la sociedad, donde ninguna estructura corporativa pueda definir por sí misma los destinos de una sociedad tan diversa como la cruceña. Es decir, una sola institución no puede concentrar todos los recursos de poder en sus manos.

4.7 Oportunidades y riesgos de la crisis de super estructural de las derechas cruceñas

Los clivajes y rupturas en el campo político nacional entre los años 2008 a 2010 implicaron la decadencia y posterior derrota del denominado Bloque Cívico Regional⁶⁰ provocando la finalización de la etapa “heroica” del proceso autonómico, la fractura y posterior vaciamiento del operador ideológico - discursivo de la autonomía, el cambio de un impulso político proactivo, hacia un impulso político reactivo o defensivo, la pérdida cuantitativa y cualitativa del liderazgo cruceño y el paulatino repliegue de

58 Gutiérrez pidió el desistimiento contra acusados y Jorge Santistevan Hurtado: no consensué, ni negocié con el MAS. Diario El Deber, 21 de mayo de 2011. Ayer el segundo vicepresidente del Comité Cívico, Alberto Áñez, reveló que Santistevan lo llamó desesperado por las presiones de que era objeto: “Santistevan me llamó llorando, dijo que si no votaba, lo metían preso...y no necesitaban el voto de Santistevan, bastaba con los del MNR. Santistevan negó lo afirmado por Áñez.

59 ARGIRAKIS JORDÁN, Helena: 2011. El Comité Pro Santa Cruz como aparato ideológico de la cruceñidad. Mojón 21 Revista de Pensamiento Político Cruceño. Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria – fBDM.

60 El Bloque Cívico Regional es una categoría analítica construida para nombrar y caracterizar la conformación de una alianza política de las oposiciones nacionales en contra del “Estado en crisis”, que tiene su momento de inicio el 2000. Este proceso de “embate a la estatalidad” fue realizado por la confederación de movimientos sociales que formaron luego el “Pacto de Unidad”, a través del Bloque indiano originario campesino popular, (otra categoría analítica). El mencionado Bloque Cívico Regional conformó un bloque histórico de resistencia y búsqueda de mantenimiento del statu quo en Bolivia, asentándose en la geografía material y simbólica de la denominada “media luna”, articulando su proyecto político contra hegemónico en torno al dispositivo ideológico y discursivo de la autonomía.





las derechas cruceñas hacia el escenario regional, desconectándose del acontecer político nacional, en un afán de generar sobrevivencia política desde el espacio local.

Dichos procesos han provocado consecuencias que se manifestaron en el año 2011, que han llegado a afectar las bases y formas del agenciamiento de poder de las derechas cruceñas desde sus estructuras corporativas (o el denominado “corporativismo cruceño”), su institucionalidad y en el epicentro de la crisis existe un desborde de realidad que subsume al principal operador ideológico o aparato ideológico de la cruceñidad⁶¹, el Comité Cívico Pro Santa Cruz, en una marginalidad respecto a su capacidad de reproducir, reciclar o reinventar proyecto político e ideología para la elite endogámica cruceña. Esto significa que por el momento, las estructuras de poder en Santa Cruz están actuando más por inercia y desde una actitud defensiva que desde una iniciativa proactiva o razonada.

Esto nos da una noción respecto a la profundidad de la crisis de super estructuras de las derechas cruceñas y la posibilidad de vacío de poder o transición en los bloques históricos de poder desde el oriente. Sin embargo, lo delicado de esta ventana de oportunidad respecto al vacío de poder y posibilidad de transición es que no hay actor o sujeto político que se vislumbre que pueda tomar el lugar y ocupar el espacio que podrían dejar las facciones de elite cruceñas. Lo planteo en condicional por dos razones principales: primero, si no existe un actor político de peso específico que pueda tomar el lugar que actualmente ocupan esas derechas cruceñas, existe la posibilidad de que la facción más conservadora de las derechas cruceñas se reinvente.

Por otro lado, el espacio progresista en Santa Cruz de ninguna manera está en una situación de plenitud política y con un horizonte claro ya que los activistas de clase media que participaron en el ciclo político ascendente del proceso de cambio desde el 2005 en adelante, son percibidos como “patrimonialización” del MAS y/o del actual Gobierno. Actualmente la delgada clase media progresista en Santa Cruz está desmovilizada y/o se encuentra cooptada por el oficialismo de Gobierno, dejando este espacio de representación abierto a nuevas articulaciones políticas.

4.8 ¿Surgimiento de pluralismo en el escenario político cruceño?

Si bien en un primer momento se presentó la necesidad de generar acercamientos entre los sectores progresistas de Santa Cruz con el MAS y/o el Gobierno Central, paulatinamente se han ido debilitando los puntos de encuentro entre ambos. Lo anterior no significa, de ninguna manera, la confluencia con las ideas y posiciones de las derechas cruceñas, ya que

61 ARGIRAKIS JORDÁN, Helena: 2011. El Comité Pro Santa Cruz como aparato ideológico de la cruceñidad. Mojón 21 Revista de Pensamiento Político Cruceño. Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria – fBDM.



éstos representan precisamente el núcleo dominante a sustituir en el proceso de cambio. Pero tampoco plantea detracciones duras e insalvables con el actual Gobierno.

Actualmente hay una situación de avance cuantitativo del oficialismo de Gobierno en términos de espacios políticos de administración institucional en el oriente y el MAS se ubica como la segunda fuerza política electoral en el departamento, pero no se puede equiparar la conquista de estos espacios físicos territoriales e institucionales con un avance cualitativo o de reproducción de un MAS que se pueda caracterizar como inclusivo de la amplia gama multifacética del pluralismo de actores políticos cruceños. La dirigencia y las estructuras orgánicas del “Masismo” en Santa Cruz siguen respondiendo al “centralismo democrático”, de corte andino, tan característico de la disciplina partidaria del instrumento político.

La “toma o copamiento” de espacios institucionales, como denuncia la oposición cruceña, se ha dado sobre todo por las inconductas, incongruencias y contradicciones internas de las propias derechas cruceñas. Tanto el Gobierno central, como la estructura orgánica del MAS local, no se han preocupado de reemplazar o llenar el vacío de proyecto existente dejado por el denominado proceso autonómico.

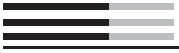
Esta manera de administrar hegemonía creciente del MAS en el oriente y específicamente en Santa Cruz es una lógica riesgosa y entraña amenazas de mayores disidencias al interior del propio bloque indiano originario campesino y popular, al haberse fracturado uno de los principales operadores ideológicos y discursivos del instrumento político: el denominado “proceso de cambio”.

Los actores políticos que podrían disputarle (nuevamente en condicional) el espacio político en la nueva representación del pluralismo cruceño serían los pueblos indígenas de tierras bajas, pero éstos no han definido en su interior si proseguirán como un conjunto de pueblos y organizaciones indígenas de carácter reivindicacionista, o si efectivamente se transformarán en sujeto político con aspiraciones de convertirse en sujeto de poder, independientes del gobierno central o de los cívicos.

El principal desafío de los pueblos indígenas de tierras bajas es consolidar el movimiento indígena de tierras bajas y articular un proyecto político de naturaleza cosmogónica que pueda enlazar las aspiraciones, reivindicaciones y necesidades de los pueblos tierras bajas a los cuales representan sus organizaciones, pero a la vez, fungir de puente y amalgama con el espacio progresista de algunos sectores de la clase media cruceña.

La resolución de estos dilemas implican el desenlace del Gobierno con miras a las elecciones de 2014, pero antes que se esclarezcan dichos escenarios





electorales habrá que tomar atención a la resolución del posible vacío de poder en Santa Cruz con la respectiva sustitución de la facción de élite de las derechas cruceñas, por un esquema de poder local más progresista o por otro lado, la permanencia en la administración de la inacción con la consecuente posibilidad del reinvento de las facciones de elites más conservadoras.

El futuro está irresuelto y entraña dilemas de diferente naturaleza que el ciclo anterior; sin embargo hay una cosa cierta: existe una innegable y enorme ventana de oportunidad histórica para el avance del progresismo en el oriente frente al debilitamiento y decadencia de las derechas cruceñas. Quiénes serán los protagonistas políticos y cómo se capitalizará esta ventana de oportunidad, son posibilidades que ya no están en manos del Gobierno, ni del MAS, ya que claramente han mostrado su predisposición por afirmar el centralismo democrático y alejar a todo aquel que presente disidencias.





LA AGENDA DE OCTUBRE, LA AGENDA DEL TIPNIS Y LOS CONTORNOS LÍQUIDOS DE UN DEBATE IMPOSTERGABLE.

Equipo ERI-SC

La octava marcha indígena de la CIDOB, que sostuvo como demanda principal que se detenga el segundo tramo de la carretera, que unirá los departamentos de Cochabamba y Beni demostró la fuerza de los indígenas de tierras bajas como actores políticos. El conflicto remueve el campo político boliviano, promoviendo importantes cambios tanto en el gobierno, como en la oposición, logrando así el cumplimiento de las demandas indígenas. El proceso pone de manifiesto que los temas de tierra, territorio y el cuidado del medio ambiente, y fundamentalmente el respeto a los derechos humanos y garantías establecidas por la Constitución, son los que guiarán los debates y acciones en lo que queda de gestión gubernamental.

El ERI, debatió estos temas considerando las distintas posiciones de los indígenas y del gobierno, a la conclusión del conflicto presenta estos puntos de reflexión. El multitudinario recibimiento que dio la población de La Paz, el 19 de octubre de 2011, a la llegada de la marcha indígena responde a un reconocimiento de las demandas de defensa del medio ambiente y los territorios, por un lado, y por otro, una coincidencia en el rechazo a la represión a la que fueron sometidos en Yucumo el 25 de septiembre.

5.1 La importancia de los pueblos indígenas de tierras bajas⁶²

El arribo de la VIII marcha a la ciudad de La Paz el 19 de Octubre de 2011 cierra la primera fase del conflicto del TIPNIS, con una batalla política a favor del movimiento indígena de tierras bajas. Sin embargo, el año 2012 augura la segunda fase del conflicto con la creación de nuevos escenarios para esgrimir los contornos del conflicto, como la marcha del CONISUR (Consejo Indígena del Sur) exigiendo la construcción de la carretera. En este sentido la “batalla” por el TIPNIS continúa a través los debates en la Asamblea Legislativa Plurinacional⁶³, el Encuentro Plurinacional en diciembre de 2011-enero 2012 y la polémica convocatoria a un proceso de consulta previa, mientras se anuncian los preparativos para una novena marcha de la CIDOB, en medio de sus conflictos internos.

Los pueblos indígenas de tierras bajas son el puente o la bisagra del proceso de cambio entre oriente y occidente, ya que posibilitan a través de sus memorias colectivas, imaginarios sociales y relatos cosmológicos desmontar, deconstruir y demostrar la falacia de uno de los principales mitos ideológicos en el oriente sobre los que se asienta la hegemonía de la élite cruceña: el

62 Sistematización de cuatro conversatorios del ERI respecto al tema TIPNIS, artículo redactado por Helena Argirakis.

63 Ver el Dossier documental sobre el TIPNIS con leyes y decretos en <http://www.cejis.org/node/325> Contiene la Ley No. 180 de Protección del Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécore del 24 de octubre de 2011, además de otras leyes y decretos supremos importantes.



regionalismo presentado políticamente como la lucha entre cambas y collas, entre lo andino y lo amazónico, las fronteras materiales y simbólicas trazadas en la media luna y la irresuelta tensión entre Estado y región.

El dispositivo ideológico y discursivo del regionalismo la “supra ideología” para el historiador beniano José Luis Roca, permanentemente ha invisibilizado al interior del espacio de lo cruceño otras reivindicaciones, repertorios sociales y procesos emancipativos necesarios de profundizar, por lo que los pueblos indígenas de tierras bajas han desarrollado los “otros” lenguajes políticos posibles y alianzas políticas requeridas para permear y fracturar la dominación hegemónica en el oriente, permitiendo articular el bloque histórico indiano originario campesino y popular.

5.2 Los indígenas de tierras bajas como actores y sujetos políticos.

Sin la presencia y participación activa de estos pueblos y etnias desde sus miradas cosmológicas y repertorios de acción colectiva presentes en las sucesivas marchas realizadas desde 1990, no hubiera existido proceso de cambio en el oriente, y sin el oriente, no se hubiese iniciado el proceso de cambio ascendente, seguro y estable en las tierras altas, ya que los contenidos, reivindicaciones, procesos de emancipación y alianzas históricas con elementos interculturales llegan a los llanos a través de estos pueblos. De la mano de los pueblos y etnias de tierras bajas se ha ido sensibilizando a la sociedad cruceña y nacional respecto a los significados y urgencias de una agenda del Buen Vivir bajo los lenguajes de la restitución de los territorios ancestrales, los usos y costumbres milenarios que aportan al debate respecto a los equilibrios entre hombre y naturaleza, las tradiciones de lo no tocado por la civilización occidental y la cultura del bosque y la selva amazónica.

Las palabras de una joven activista social cruceña, comprometida, tanto con el proceso de cambio, como con las reivindicaciones de los pueblos de tierras bajas, resume los sentimientos encontrados de muchos ciudadanos en el contexto del conflicto del TIPNIS: “Los indígenas de tierras bajas no sólo cumplen el rol de aliados respecto al Pacto de Unidad, del MAS y del Gobierno, sino que encarnan el proceso”.⁶⁴ Por lo tanto, la octava marcha es un punto de clímax en la historicidad de las sucesivas marchas realizadas desde 1990, llegando a cohesionar a los pueblos indígenas de tal manera que plantean su mirada cosmológica al debate respecto al Buen Vivir, convirtiéndolos en un movimiento indígena compacto, con identidad, proyecto y proyección histórica.

5.3 ¿Enemistad dentro del espacio político progresista?

Entre los años 2010 y 2011 vivimos una situación de traspaso de la lucha

⁶⁴ Adriana Salvatierra de la ONG Alas en el décimo primer conversatorio del Espacio de Reflexión Interdisciplinar – ERI, realizado en instalaciones de la Radio Santa Cruz, el 26 de agosto de 2011.



entre bloques históricos y políticos en antagonismo (o la lucha inter hegemonica) hacia la administración de la disputa entre aliados al interior del mismo bloque indiano originario campesino y popular (o la lucha intra hegemonica).⁶⁵

En la lógica de la lucha inter hegemonica entre fuerzas políticas contrarias de derechas y de izquierdas, el relacionamiento a través de la polarización política genera adhesión de conciencia, agregación de preferencias y movilización de voluntades entre los miembros del mismo espectro ideológico, pero en la lógica de lucha intra hegemonica entre fuerzas del espacio progresista, la polarización política tiene el efecto contrario, pues provoca dispersión, la conversión de aliados en rivales y de rivales en adversarios⁶⁶, acercando las posiciones de las disidencias o discrepancias peligrosamente a las fronteras políticas de la oposición de derechas.

Si no se contextualizan las luchas, posiciones y discursos, tanto del Gobierno, como de los pueblos indígenas de tierras bajas se corre el riesgo histórico de enfrentar bajo una mirada reduccionista a actores de un mismo proceso, que de tener discrepancias, disidencias y posiciones encontradas se conviertan, por la interesada actuación política de los medios masivos de comunicación y los soportes digitales de las redes sociales, no solo en rivales, sino en “enemigos”. Las obligadas preguntas que surgen a continuación son: ¿a quién conviene esta “enemistad” producida por el agenciamiento de los medios masivos de comunicación al interior del espacio político progresista? y ¿a qué intereses responde esta necesidad de crear enemistades en el espacio progresista?

5.4 Una nueva agenda en torno al TIPNIS.

En una entrevista reciente⁶⁷, Boaventura de Souza afirma que las contradicciones en el espacio político de las izquierdas provienen de tres elementos: a) las viejas izquierdas en el sur han sido modeladas por las izquierdas europeas, por lo que reproducen el eurocentrismo monocultural moderno que plantea una limitación epistemológica en la forma de imaginar y gestionar los nuevos espacios, contenidos y lenguajes progresistas, b) las izquierdas se polarizaban fácilmente alrededor de la lucha por el poder (el acceso y control del Estado), tensionadas a través de divisiones ideológicas y c) las izquierdas tenían la misma concepción de desarrollo de fuerzas productivas y de explotación de la naturaleza, basados en el modelo moderno de desarrollismo industrial. Bajo esta lógica, la diferencia fundamental entre

65 Para mayor desarrollo de éste tema ver la investigación La Reconfiguración del Campo Político Cruceño: de la lucha inter hegemonica a la lucha intra hegemonica de Helena Argirakis Jordán. 2011. PNUD.

66 MAYORGA, Fernando: Escenarios Políticos Pos Gasolinazo. Conversatorio de Análisis Político para el PNUD – fBDM. Santa Cruz de la Sierra, abril de 2011

67 LEÓN, Osvaldo: Entrevista a Boaventura de Sousa Santos: Incertidumbres y procesos contradictorios. Septiembre de 2011. <http://alainetorg/rssphtml>





izquierdas y derechas radicaría en la titularidad (privada o colectiva) de las fuerzas productivas y medios de producción, sin cuestionar el paradigma desarrollista moderno.

Lo analizado por de Souza manifiesta el trasfondo de un paradigma dominante de las izquierdas en América Latina...el desarrollismo industrialista modernizante que ostenta la propiedad estatal, colectiva y/o mixta de los medios y fuerzas de producción. Por lo tanto, la consolidación de un movimiento indígena de tierras bajas cuestiona esencialmente estos trasfondos de la idea dominante de las izquierdas en el país, en donde el principal debate ha radicado en asumir el control del Estado y la titularidad de los medios y fuerzas de producción, pero no ha cuestionado en esencia al paradigma de desarrollo industrialista modernizante.

El movimiento a favor de la conservación del TIPNIS que aglutinó a diversos actores sociales evidencia la existencia de varios registros de debates inconclusos en la etapa pos constituyente del proceso de cambio que corren por encima de la división ideológica moderna entre derechas e izquierdas, pues plantea la posibilidad de que existan otros epistemes, actores, sujetos, identidades, lenguajes, soportes y escenarios posibles a las de las encarnaciones de clase obrera, minera, campesinas y originarias de tierras altas en el horizonte de la izquierda pos capitalista.

Por otro lado, reactualiza, en un contexto de sucesivas crisis mundiales crecientes, la desconfianza de Marx respecto a las limitaciones reales de cambio bajo la égida del Estado. También introduce contenidos cosmológicos e inter civilizatorios desde tierras bajas al debate pos capitalista sobre el Buen Vivir al cuestionar el paradigma moderno de crecimiento y desarrollo ilimitado basado en la industria depredadora de recursos naturales y matriz energética intensiva en hidrocarburos. Plantea la contextualización del Buen Vivir bajo las miradas indígenas amazónicas.

5.5 Las “tensiones creativas” entre la agenda de octubre de 2003 y la agenda del TIPNIS del 2011

El Vicepresidente Álvaro García Linera, introduce la posibilidad de “tensiones creativas” en el seno del pueblo⁶⁸, interpretando la cronología política de las fases por las que atraviesa el proceso de cambio. Tomando y reinterpretando dicha categoría analítica bajo otras miradas posibles, podemos encontrar que bajo el contexto de las contradicciones en el campo de la izquierda desarrolladas con anterioridad, existen “tensiones creativas” entre la agenda de octubre 2003, que fue el corolario de las movilizaciones sociales de fines del siglo XX y la emergencia de una agenda de septiembre

68 GARCÍA LINERA, Álvaro: Las Tensiones Creativas de la Revolución. La Quinta Fase del Proceso de Cambio. Vicepresidencia del Estado Plurinacional. Septiembre de 2011.



2011, en torno al TIPNIS, como vórtice de los nuevos debates en el horizonte de la crisis económica mundial de fines del sistema mundo capitalista.

La existencia de una nueva agenda que surge a partir de la VIII marcha vislumbra que el trasfondo a la problemática del TIPNIS tiene varias dimensiones y que no se reduce simplemente a la construcción (o no) de la carretera, ya que visibiliza los sucesivos debates pendientes desde la agenda de octubre. Al hablar de tensiones creativas entre la agenda de octubre y la agenda de la VIII marcha del TIPNIS se interpreta que dichas agendas no están contrapuestas ni constituyen oposiciones entre sí, sino todo lo contrario, plantean la continuidad y secuencialidad del proceso que avanza. El debate social en torno a la nueva agenda emergente del TIPNIS posibilita el aporte del país a un urgente debate mundial respecto a la construcción de una alternativa a la crisis del sistema mundo capitalista, que trascienda las limitaciones de las contradicciones de las izquierdas, que retome una dialéctica de la historia pos estatal y que presente una opción al paradigma del desarrollo industrial depredador de la madre naturaleza.

5.6 Las derechas intentan utilizar las demandas indígenas.

La intervención policial a la marcha generó un punto de inflexión en el conflicto ya que posibilitó el descubrimiento y separación entre la emergencia de una agenda social genuina en torno al TIPNIS y otra contra agenda velada que nada tenía que ver con el proceso de cambio, los indígenas de tierras bajas, el TIPNIS y la ecología. Después de la intervención policial a la marcha, dicha contra agenda reveló explícitamente sus contenidos e intencionalidades al conducir la atención de la opinión pública desde las reivindicaciones en torno al TIPNIS hacia el pedido de renuncia del Presidente Morales, hecho que sin lugar a dudas obstaculizaría y/o detendría el proceso de cambio, generando un escenario político adecuado para iniciar un contra proceso reaccionario.

El conflicto en torno al TIPNIS, envuelto en un manto de confusión, fue el escenario propicio para que las derechas nacionales y cruceñas, asistidas por una derecha internacional, intenten reinventar algún proyecto político con márgenes de legitimidad social. Sin embargo, es fundamental recordar algunos elementos centrales para esclarecer lo anterior: las derechas políticas nacionales y cruceñas se encuentran en una situación de crisis superestructural al haber sido derrotado su proyecto político de autonomías departamentales como dispositivo de resistencia a un proceso de cambio en curso en el país; sin embargo su estructura económica, institucional, corporativa, organizativa y sus cuadros siguen estando intactos. En otras palabras, asistimos a un momento de resignificación de los dispositivos ideológicos y discursivos del bloque político de las derechas, al cooptar demandas y reivindicaciones sociales legítimas para justificar la consecución de sus propios intereses, que nada tienen que ver con las sensibilidades,





luchas y reivindicaciones de la base social. La historia del secuestro de la base popular del proceso autonómico se repite, como en otras coyunturas en el pasado histórico.

Los intereses de esta contra agenda de las derechas están intrínsecamente vinculados con la interrupción del proceso pos constituyente, la reforma o eliminación de la actual Constitución y la derrota “social” del actual Gobierno. Dichos objetivos son perseguidos a través de una estrategia similar a la usada en el medio oriente: las rebeliones, revueltas y procesos disruptivos conocidos en la prensa internacional como la “primavera árabe”. La posibilidad de una “primavera en tierras bajas” sería un recurso político para propiciar y reproducir, bajo el eje de la reivindicación del TIPNIS, diversos alzamientos populares en cadena que provoquen progresivas situaciones de inestabilidad y conflictividad social que desgasten la legitimidad, credibilidad, confianza e imagen del Gobierno.

Sin embargo, ante la magnitud de las consecuencias de una “primavera política” en el país, no sólo se desaprovecharía el debate societal que ha sido posicionado con la emergencia de la agenda del TIPNIS, sino que se perdería con éste la proyección histórica y política del movimiento indígena de tierras bajas. La rechifla que recibieron los políticos Germán Antelo y Samuel Doria Medina, por aparecer en la Plaza Murillo junto a la marcha muestra que, por lo menos en la multitud que recibió a los marchistas, existe una claridad respecto a la legitimidad de las demandas y su diferencia con los proyectos políticos de derecha.

5.7 Escenarios y contenidos de un debate impostergable.

El debate societal respecto a la agenda emergente del TIPNIS tendrá que atender dos escenarios temporales que corren paralelos en el contexto de una gran crisis mundial con aristas económicas, energéticas, alimentarias, climáticas y por el acceso al agua. En el corto plazo, el debate deberá guiar al Gobierno en la articulación de un plan de contingencia que amortigüe los efectos de la crisis económica, financiera mundial y la fractura del sistema mundo capitalista brindando un “blindaje” a la economía nacional. En este escenario próximo, el variable tiempo es fundamental para afrontar los impactos de un sistema mundial fracturado. Paralelamente, se tendrá que articular la “tensión creativa” entre las agendas de octubre y la agenda del TIPNIS, gestionando una alternativa civilizatoria al paradigma moderno del desarrollismo industrial extractivo y depredador. A su vez, trascender la trampa de la economía o capitalismo verde que propone un medio ambientalismo “light” y “fashion” que no aborda de raíz las causas estructurales de la crisis mundial, sino que administra los síntomas sus síntomas.

La ecología y la crisis climática plantean con vehemente urgencia los

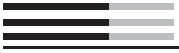


contenidos transversales al campo progresista del siglo XXI, al cuestionar la relación de explotación, dominación del hombre sobre la naturaleza y al replantear el lugar que ocupa el ser humano en un nuevo equilibrio planetario en donde emerjan los derechos de la tierra, los ecosistemas y los entes vivos no humanos. Las nuevas luchas en torno a los abusos, las asimetrías del poder y las aristas de la dominación no giran únicamente alrededor de los humanos, luchas que innegablemente permanecen inconclusas, sino que los siguientes procesos de emancipación deberán incluir a nuestro nuevo prójimo: la Madre Tierra, la naturaleza y sus ecosistemas.

5.8 Aportes del debate

- La marcha es una manifestación de poder, una manifestación de identidad y de capacidad de movilización. Hay que ver la continuidad y secuencialidad de las ocho marchas desde donde los pueblos indígenas de tierras bajas se constituyen en fuerza política.
- El tema de fondo es desarrollo y si lo queremos a corto o mediano plazo. ¿Qué (modelo de desarrollo) queremos los bolivianos? ¿Desarrollo a corto plazo o auténtico desarrollo a mediano y largo plazo? Una plataforma de desarrollo que parta desde el respeto a la madre Tierra. Si optamos por el corto plazo, quemamos el futuro y la posibilidad de desarrollo sostenible. Por eso este conflicto entre los indígenas de tierras bajas y el Gobierno tiene connotaciones políticas muy profundas para ambos actores.
- Está en juego el respeto a la Constitución respecto a la consulta a los pueblos indígenas sobre el proceso de los contratos con OAS, en un territorio indígena en el que no se siguió los pasos legales desde el principio y las demandas fueron desoídas. Por estos motivos el conflicto del TIPNIS se complicó.
- La CIDOB busca reconducir el proceso de cambio y reducir las contradicciones al interior del Gobierno. Los intereses de los coccaleros influyeron fuertemente para la construcción y la ampliación de la deforestación del TIPNIS.
- A lo largo del proceso surgieron acusaciones que junto con la posterior represión policial ampliaron la resonancia mediática de la marcha y tuvieron el efecto de hacer crecer políticamente a sus actores.
- Los medios de comunicación, en concordancia con los intereses de utilización de la marcha han realizado una campaña mediática que está azuzando la división, medrando políticamente con el conflicto, dándole una cobertura que jamás tuvieron anteriores





marchas indígenas.

- El MAS pone relevancia al debate “indígena”, pero de un tipo particular: el de los indígenas (originarios) de tierras altas. Existe una instrumentalización del Gobierno respecto a los indígenas de tierras bajas, falta honestidad del Gobierno en su lectura pragmática respecto a la problemática de los indígenas de tierras bajas. Han sido devaluados porque demográficamente, éstos no representan muchos votos. Pero con los resultados de la marcha, se han posicionado como actores políticos importantes.
- El conflicto del TIPNIS evidencia una debilidad al interior del Gobierno: el conflicto de poder entre líneas o concepciones de mundo: desarrollistas / industrialistas y “pachamámicos”. (Este conflicto tiene una doble dimensión, es de concepción de mundo y a la vez, es personal.)
- El interés del Banco de Desarrollo del Brasil y los acuerdos del IRSA (e intereses estratégicos del Brasil, su sector privado desde el contexto del Brasil y la crisis de la economía mundial), arremete contra los indígenas de tierras bajas. Este conflicto evidencia la fractura en el Pacto de Unidad.



Equipo ERI-SC

6.A CONTRADICCIONES DE EL ESTATUTO DEPARTAMENTAL CON LA CONSTITUCIÓN


La autonomía departamental, proceso iniciado en el departamento de Santa Cruz, ha perdido el impulso político de quienes la promovieron, porque ya no se puede utilizar como bandera política, por otro lado, los procesos autonómicos desde el gobierno central avanzan más desde el complejo enfoque legislativo que desde la gestión. La gobernación electa y la Asamblea Departamental, como poderes ejecutivo y legislativo, los movimientos sociales, indígenas y cívicos organizados, los colectivos de mujeres, la coordinadora de autonomías, deberían organizar y promover este debate e iniciar el proceso de adecuación de los Estatutos a la Constitución. Solo así, el proceso de autonomía departamental podría avanzar. Estos temas se debatieron en varias reuniones del ERI, el intercambio se inició con la exposición de Miriam Suárez.

6a.1 El tema autonómico dejó de ser un referente

En el Espacio de Reflexión Interdisciplinar se advierte que Bolivia vive una coyuntura muy distinta a cuando se votó en Referéndum por la Autonomía y por los Estatutos Autonómicos Departamentales en los 4 departamentos de la denominada “media luna” (Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija), en mayo y junio de 2008. El tema autonómico dejó de ser un referente y aglutinador de las luchas regionales, como se explicó en anteriores artículos, a partir de la ampliación de los regímenes autonómicos a las autonomías indígenas y regionales, además de los gobiernos municipales autónomos que ya existían. Los mismos factores políticos que permitieron tomar como bandera el tema que fue objeto de cuatro cabildos multitudinarios, han incidido en el abandono del interés por su profundización, a tal punto que otros departamentos actualmente están avanzados en los procesos de aprobación y compatibilización de sus estatutos autonómicos, excepto Santa Cruz⁶⁹.

La realidad actual marca que el Estatuto Autonómico Departamental debe adecuarse a la Constitución Política del Estado, tal como lo establece la propia Constitución (Parágrafo II en su tercera disposición transitoria y la Ley Marco de Autonomía y Descentralización en su artículo 61, parágrafo I, numeral 2).

69 “En 19 meses de trabajo, sólo la Asamblea de La Paz, avanzó y aprobó en grande su Estatuto Autonómico. El resto, excepto Santa Cruz, socializa el contenido de lo que serán los documentos que regirán su vida político-administrativa” LA RAZÓN, 9 de enero de 2012. De este párrafo se infiere que Santa Cruz es el único departamento que ni siquiera tiene un borrador de Estatuto Compatibilizado para socializar.



Extrañamente, algunas posturas en torno a la autonomía departamental parecen estar encaminadas por rutas que se apartan del rumbo legal y constitucional. Sin embargo, las opciones radicales, representadas por la corriente encabezada por Juan Carlos Urenda, que proponían reformar la Constitución, antes que adecuar los Estatutos, parecen haber perdido apoyo popular (en las elecciones departamentales de 2010, Urenda participó con la agrupación ciudadana Todos por Santa Cruz, obteniendo el 4,5% de la votación en el departamento) e incluso perdió el apoyo de la misma institucionalidad cruceña.

El ERI-SC se considera que la Asamblea Legislativa Departamental debe ser un espacio para los debates y consensos sobre la adecuación del Estatuto, permitiendo una amplia participación de los diversos sectores de la sociedad cruceña.

La preocupación respecto a los pocos avances respecto al tema de las autonomías es compartida en distintos sectores, por ejemplo el Semanario Uno, alude a “conflictos políticos de la Asamblea departamental cruceña como las causas que frenan el proceso autonómico en Santa Cruz, lo que se traduce, entre otros, a la total ausencia de trabajo para ajustar el Estatuto Autonómico ya aprobado por referéndum departamental, a lo que establece la Nueva Constitución Política del Estado. En resumen peleas internas entre asambleístas que hasta hace poco eran yunta en la lucha autonómica. Y no precisamente por cuestiones ideológicas o de fondo en la administración de los bienes e intereses del departamento, sino más bien por diferencias personales, afanes electorales o intereses económicos.”⁷⁰

Se constata además que varias instituciones y organizaciones vienen trabajando en la elaboración de propuestas e ideas para readecuar y enriquecer el Estatuto Autonómico. Por ejemplo Defensa de Niñas y Niños internacional (DNI), en su campo específico, el Bloque Oriente y la Asociación de Consejos de Vigilancia de Santa Cruz, entre otras, tienen propuestas en la perspectiva señalada. Sin embargo, se evidencia la insuficiente socialización y debate amplio de dichas propuestas. El ERI-SC considera que en la medida en que no se inicie el proceso de adecuación de los Estatutos a la CPE, la implementación efectiva de las autonomías se irá retrasando.

La Constitución Política del Estado y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización establecen la adecuación de los Estatutos Autonómicos de los Departamentos de Tarija, Santa Cruz, Beni y Pando. Se advierte que nada que esté en contradicción con la CPE podrá formar parte de los Estatutos, por una primacía jurídica lógica.

Sin embargo, se percibe que intereses políticos van frenando deliberadamente esta tarea de adecuación. Es por eso que las iniciativas de las organizaciones

⁷⁰ SEMANARIO UNO. Editorial Viernes 13 de enero de 2012... Santa Cruz.



de la sociedad civil, son importantes para generar un amplio debate plural e incluyente para que la implementación de las autonomías sea una realidad.

Actualmente la Asamblea Legislativa Departamental de Santa Cruz exhibe diferentes posiciones respecto al curso que se le debe dar al proceso de adecuación del Estatuto Autonómico. Por un lado, los representantes de las organizaciones sociales proponen un nuevo proceso de construcción participativa del estatuto y por otro lado los representantes de las fuerzas políticas mayoritarias (VERDES Y FRENTE AMPLIO) afines al actual gobernador, defienden la vigencia del Estatuto Autonómico que en mayo de 2008 fue sometido a referéndum departamental.

6a.2 Análisis del Régimen de Justicia en el Estatuto Autonómico de Santa Cruz ⁷¹

El ERI-SC considera que en lo que se refiere a la administración de justicia, la adecuación del Estatuto Autonómico debería partir prácticamente de cero debido a las profundas contradicciones entre el Estatuto autonómico departamental y la CPE. Por ejemplo, el Art. 143 del Estatuto establece:

“I. La Corte Superior de Distrito de Santa Cruz es la última instancia jurisdiccional y dicta Sentencias con autoridad de cosa juzgada en aquellos procesos en que el derecho aplicable de manera preferente sea el derecho autonómico cruceño, es decir, en aquellos procesos que versen sobre las materias de competencia exclusiva del Departamento, de acuerdo al presente Estatuto”

Esta disposición está en franca contraposición con lo que instituye la CPE, que indica que la administración de la justicia es una competencia exclusiva del gobierno central. Para el ERI-SC resulta igualmente preocupante que los Estatutos Autonómicos del departamento no contemplen la jurisdicción indígena originaria campesina y la jurisdicción agroambiental, lo que demuestra las marcadas diferencias entre Estatuto cruceño y la CPE.

6a.3 Temas de fondo a debatir

En el Espacio de Reflexión Interdisciplinar Santa Cruz se advierte la existencia de temas claves, en torno al proceso autonómico, que deben debatirse con prontitud y un sentido democrático, como ser:

1. La Constitución Política del Estado tiene una nueva visión de país, Estado Plurinacional con Autonomías, que incluye los derechos de los sectores tradicionalmente marginados, por lo

⁷¹ En el Conversatorio del ERI-SC realizado el 18 de noviembre de 2010, se profundizó el contenido del Estatuto Departamental de Santa Cruz en su capítulo referido a la administración de justicia sobre el cual se llegó a la conclusión de que se contraponen directamente a los establecido por la CPE:





que un simple maquillaje al Estatuto Autonómico Departamental cruceño, no bastará para incluir a los sectores tradicionalmente excluidos del ejercicio de sus derechos.

2. El Estatuto Autonómico Departamental Cruceño no reconoce la democracia comunitaria, la autonomía indígena, el derecho a la participación y la consulta, la justicia comunitaria entre otros derechos colectivos de los pueblos indígenas que están reconocidos por la CPE.

3. El Estatuto Autonómico Departamental Cruceño no explicita la necesidad de proteger el derecho a una vida libre de violencia en la sociedad, ni se compromete a prevenir y sancionar la violencia de género, tampoco reconoce el valor económico del trabajo de la mujer en el hogar.

4. En relación a la tierra y bosques, el Estatuto Autonómico otorga competencias exclusivas para su administración al Gobierno Departamental, por su parte, la CPE establece que la administración de estos recursos es competencia exclusiva del Estado Central. Este tema es uno de los telones de fondo de la polarización política que se dio entre los sectores cívicos empresariales del oriente boliviano, con el gobierno.

5. El Estatuto Departamental en su Art. 241 señala que el Control Social es solo para supervisar y evaluar, mientras que en la Constitución Política del Estado se establece que el control social debe ser en todos los niveles de la gestión pública. Al mismo tiempo, el Estatuto da “inmunidad” a los Asambleístas (Art.32), figura que no se reconoce en la CPE.

6. El Control Social debe ser sobre la totalidad de los recursos. En este Sentido la Asociación de Comités de Vigilancia de Santa Cruz, ACOVICRIZ está elaborando una propuesta de Ley Marco de Participación y Control Social para que continúe la vigencia de los Comités de Vigilancia, que está establecida en la Constitución. Así como los comités funcionan en los gobiernos municipales, deberían funcionar en los gobiernos departamentales, como organismos de participación ciudadana y control social.

6a.4 Propuestas del ERI-SC

1. Priorizar el análisis, debate y la generación de propuestas sobre la adecuación del Estatuto Autonómico Departamental de Santa Cruz, enmarcado en la CPE y la Ley de Autonomías y Descentralización.





2. Articular una plataforma departamental para impulsar un proceso abierto de análisis debate y concertación de una propuesta alternativa sobre adecuación del Estatuto Autonómico Cruceño y desde este espacio incidir en distintos ámbitos de la sociedad cruceña y en los poderes públicos.
3. Difundir y coordinar las propuestas que están trabajando distintas instituciones y organizaciones.
4. Hay que hacer un frente que haga presión para debatir los temas en sesiones abiertas de readecuación del Estatuto cruceño, buscando formas de incidir con propuestas, también a través de medios alternativos, tratando de romper el discurso mediático dominante.
5. Hay varias instituciones que han venido trabajando respecto a propuestas e ideas para readecuar los Estatutos, Defensa de Niños internacional, en su campo específico de niños, niñas y adolescentes tienen su propuesta. También el Bloque Oriente tiene su propuesta y la Asociación de Consejos de Vigilancia de Santa Cruz. Lo que falta es socializar las propuestas y debatirlas.

En la medida en que no se readecúe el Estatuto se va a retrasar el proceso. La propia Ley Marco de Autonomías, establece la readecuación de los Estatutos.

Se necesita una campaña de fundamentación respecto a los temas y aspectos en los que el Estatuto Autonómico Departamentales inconstitucional, pensando en una readecuación participativa e incluyente de toda la sociedad.

6.B CONTRIBUCIONES PARA PROFUNDIZAR LOS PROCESOS AUTONÓMICOS ⁷²

Ante la evidente crisis política interna desarrollada en 2011, el gobierno central intenta reposicionar su legitimidad política y reactivar a sus aliados internos. En este contexto la Ministra de Autonomías Claudia Peña, socializó los debates realizados en la mesa de autonomías en Cochabamba (12-13 de diciembre 2011), y recibió inquietudes respecto a los procesos a través de las participaciones de diversas personas que realizaron comentarios y críticas. Fue uno de los pocos espacios de debate respecto al avance de las autonomías departamentales. Un tema que se desenvuelve en el nivel legal, sin que la sociedad civil demuestre el mismo interés que se dio entre 2004

⁷² La Ministra de Autonomías, Claudia Peña Claros expuso los resultados del Primer Encuentro Plurinacional para Profundizar el Cambio, realizado en Cochabamba los días 11- y 12 de diciembre de 2011. La reunión con participantes del ERI y otros invitados se realizó en Radio Santa Cruz el 22 de diciembre de 2011.





y 2008.

6.B.1 Análisis político de la Ministra Claudia Peña

El conflicto entre indígenas del TIPNIS apoyados por la CIDOB y el gobierno dejó de ser un tema sectorial y se convirtió en un conflicto nacional que influyó en la percepción de un distanciamiento entre algunos sectores sociales y el Gobierno, según el análisis de la Ministra Claudia Peña. Una consecuencia negativa fue el resquebrajamiento del Pacto de Unidad, que sustentó al proceso pre constituyente y constituyente a través de de la unidad entre campesinos y pueblos originarios de tierras altas y los pueblos indígenas de tierras bajas.

La Ministra Peña, explicó que dentro de la propia gestión gubernamental se abrió un espacio político con conflictos internos. En este sentido, el gobierno convoca a un diálogo nacional, en la perspectiva de desarrollar un evento participativo que alcance los tres años de gestión que le quedan al actual periodo de gobierno.

El Encuentro Plurinacional para profundizar el cambio, contó con los siguientes ejes y sub ejes temáticos:

1. Desarrollo Económico (1.1 hidrocarburos, 1.2 energía, 1.3 minería, 1.4 transporte, 1.5 telecomunicaciones, 1.6 desarrollo productivo, manufactura y MYPES)
2. Seguridad con soberanía alimentaria y tierra
3. Salario, empleo y estabilidad laboral
4. Políticas sociales y servicios básicos (4.1 salud, 4.2 educación, 4.3 vivienda, 4.4 agua)
5. Seguridad ciudadana
6. Desarrollo legislativo
7. Autonomías
8. Comunicación y Revolución Cultural
9. Política Internacional y Procesos de Integración Social
10. Transparencia y lucha contra la corrupción

En la mesa de autonomías participaron las Ministras Claudia Peña, de Autonomías, y Viviana Caro, de Planificación. La titular de Autonomías cerró



su intervención explicando que el gobierno se posiciona en este encuentro como agente que da lineamientos para la agenda nacional, recobrando así su protagonismo político.

Rodrigo Puertas, Viceministro de Autonomías Municipales explicó que los procesos del Encuentro Plurinacional se dan en tres momentos. En un primer momento, se presentan propuestas de las organizaciones sociales, empresariales, universidades y otras en el Encuentro Plurinacional (12-13 de diciembre de 2011), un segundo momento con encuentros Departamentales (en Santa Cruz se realizó entre el 4 y 5 de enero de 2012) y finalmente un tercer momento, los días 9-10 y 11 de enero, recogiendo los aportes sectoriales y departamentales.

En el debate de la mesa de autonomías realizado en Cochabamba participaron 36 instituciones, con alrededor de 70 personas asistentes en la mesa. El Viceministro explicó que existen dos procesos paralelos pero distintos, uno referido a la normativa, es decir los modelos conceptuales, y otro referente a la gestión efectiva de las autonomías, o sea los resultados que la población espera.

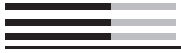
El Espacio de Reflexión Interdisciplinar considera que esta diferencia es fundamental, porque mientras en las instituciones de gobierno se avanza con lo legislativo, en la percepción de la opinión pública regional, no se producen avances en la gestión. A la vez, las divergencias políticas entre el gobierno nacional y algunos municipios de oposición, así como con la gobernación departamental, dificultan aún más los procesos de concertación necesarios para el avance de las autonomías.

El Viceministro Puertas informó que se trataron dos sub ejes en la mesa de autonomías, el primero referido a Estatutos y Cartas Orgánicas que corresponden a las autonomías departamentales y municipales. El segundo sub eje se refirió a la adecuación normativa, en este aspecto, Puertas refirió que se necesita voluntad política de las instituciones autónomas para avanzar en los procesos de adecuación, por ejemplo de los estatutos departamentales de Santa Cruz, respecto a la Constitución vigente. El tercer sub eje son los acuerdos programáticos y la instalación del Consejo Nacional de Autonomías.

6.b 2 Debate y aportes de ERI-SC

- En el Encuentro Plurinacional se presentaron más propuestas de desarrollo legislativo que de gestión. ¿Será que se requiere tener todas las leyes y reglamentos antes de empezar a gestionar? Este aspecto es muy importante sobre todo en la percepción de la población de Santa Cruz que busca percibir los beneficios de la gestión.





- Hay bastante desinformación sobre los procedimientos de gestión, sobre todo respecto a las cartas orgánicas municipales, también en el tema de las autonomías indígenas.
- La implementación de las autonomías en Santa Cruz, desde la iniciativa del gobierno, tendrá una resistencia debido a los conflictos políticos, como los juicios al gobernador, además del menor tratamiento del tema por los medios de comunicación.
- Se ven dos tipos de desorden; uno horizontal, en el cual el gobierno no se ve como un Estado sólido y coherente; y un desorden vertical, entre el gobierno central, los gobiernos departamentales y los municipios. Estos problemas afectan a la gestión.
- El tema principal del Encuentro Plurinacional era profundizar el proceso de cambio y una agenda inconclusa que requiere de una estrategia. Las autonomías están estancadas, ha problemas internos en los municipios, pero lo más importante es como renovar el proceso de cambio.
- Hay que tomar en cuenta quienes van a participar en el Encuentro, ¿cómo van a dialogar con los opositores?, no solamente partidarios, sino con los disidentes dentro del proceso para que no haya paralelismo. Sería bueno escuchar las distintas posiciones, no un encuentro solamente de apoyo de las organizaciones afines al proceso.
- Se observa que la burocracia continúa y que dificulta la gestión. Hay que buscar alternativas para desburocratizar.

6.b.3 Comentarios de la Ministra Peña

- Es normal que haya una efervescencia legislativa para adecuarse a una nueva lógica. Se está hablando de nuevas reglas de juego respecto a distintos temas, estos son textos de transición hacia el Estado Plurinacional deben concretarse en normas específicas.
- La agenda que se presenta es resultado de los cambios que deben producirse a pesar de que las dificultades son amplias, por ejemplo, las alcaldías eran ahijadas de la cooperación, pero ahora deben aprender su propia gestión.
- Es cierto que falta mayor coordinación entre todos los niveles, horizontal y vertical, esto depende mucho de un cambio en las actitudes y en la cultura política.





- Las velocidades de los tiempos políticos y de la gestión administrativa son distintos, la gestión es más lenta que los procesos políticos.
- Se reconoce que todavía no ha habido un momento expreso de evaluación del proceso de cambio, podría producirse en las etapas que todavía faltan del Encuentro Plurinacional.
- El evento es político se trata de fortalecer un pacto político con los sectores. En este sentido los sectores que no fueron al Encuentro Plurinacional están expresando una posición y deben asumir su responsabilidad por no asistir.
- Este es un momento de ruptura orgánica y de consolidación de una nueva agenda, que a la vez es una consecuencia de la agenda de octubre de 2003.
- Es necesario superar la tensión entre la industrialización y las demandas de desarrollo, por un lado y los derechos de la madre tierra por otro.
- Se reconoce que la burocracia está frenando la eficiencia del Estado. El problema es que se presume que todos tendrían que ser corruptos y las normas se dan para dificultar la corrupción, pero en realidad dificultan la gestión pública. De todas maneras, hay que reconocer que algunos dirigentes de organizaciones sociales tienen una lógica prebendalista.
- Hay que superar los liderazgos a partir de los conflictos que le han movido el piso al gobierno.

Los participantes destacaron la apertura del Ministerio de Autonomías respecto a la posibilidad de recibir insumos y escuchar los comentarios de los participantes.





ANEXO

Propuestas del Encuentro Plurinacional en el área de Autonomías

1. La elaboración, adecuación y aprobación de los estatutos y cartas orgánicas, en un corto plazo, establecido por las propias Entidades Territoriales Autónomas (ETAS) deberá garantizar la participación activa de las bolivianas y bolivianos, naciones y pueblos indígena originario campesinos, comunidades indígenas interculturales y afrobolivianas y organizaciones sociales.

2. Las normas transversales que hacen a aspectos administrativos, financieros y de planificación se adecúan con espíritu descolonizador, al modelo autonómico hasta el 2012, con la finalidad de agilizar la gestión. Entre las más importantes están:

a. Ley marco de Participación y control social

b. Nueva Ley de Administración y Gestión Pública

c. Ley del sistema de Planificación Integral Estatal

3. El Gobierno en coordinación con los diferentes actores involucrados, debe tratar las siguientes normas sectoriales hasta el 2012:

a) Ley de Regularización de Derecho Propietario

Ley de Unidades Territoriales (Límites)

c. Ley de Recursos Hídricos y Agua

d. Ley de Gobiernos Locales

e) Ley de Mancomunidades

f) Ley de Regiones metropolitanas

Ley del sistema asociativo municipal

Ley de transición de gobiernos autónomos municipales a AIOC

Distribución de competencias compartidas y concurrentes faltantes de acuerdo a ley sectorial.

4. El Gobierno convoca en el primer trimestre del 2012 a las organizaciones sociales a la movilización para la ejecución del



Censo Nacional de Población y Vivienda y el Censo Agropecuario.

5. El Gobierno Nacional convoca en el primer trimestre del 2012 al Consejo Nacional de Autonomías
6. Se instalan los consejos sectoriales en base a una agenda compartida entre las entidades del Estado.
7. Se discute con participación de los gobiernos autónomos los criterios de distribución y redistribución de los recursos públicos y los mecanismos de equidad fiscal para el pacto fiscal en el marco de la Constitución Política del Estado y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.
8. Revisar el rol de los fondos sociales, productivos y de cofinanciamiento del nivel central y de los gobiernos autónomos y su estructura.
9. fiscal para el pacto fiscal en el marco de la Constitución Política del Estado y la Ley Marco de las Autonomías y Descentralización.
10. Revisar el rol de los fondos sociales, productivos y de cofinanciamiento del nivel central y de los gobiernos autónomos y su estructura.

FUENTE: MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA DE BOLIVIA. Primer encuentro plurinacional para profundizar el cambio. 18 de diciembre de 2011 (separata que circuló con los periódicos)





ANEXO

Autonomías en Bolivia, a un Año de la Promulgación de la Ley

Equipo de Autonomías de CIPCA

Lunes, 18 Julio 2011

La Constitución Política del Estado (CPE) aprobada en enero del 2009 define la estructura y organización territorial del Estado Plurinacional para la implementación de las autonomías. Hace un año, el 18 de julio de 2010, fue promulgada la Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez” (LMAD).

El presente documento, al cumplir un año de la promulgación de la Ley de Autonomías, busca reflejar el grado de avance en la implementación de las autonomías departamentales, municipales e indígena originario campesinas en el área de cobertura de CIPCA (seis departamentos y 30 municipios).

Los departamentos, por medio de su gobierno autónomo, en unos casos buscan los consensos necesarios y deseables en la elaboración de sus estatutos; otros, por el contrario, se abocan a la adecuación de los mismos al marco normativo vigente, sin resultados concretos aún, y mediados por tensiones y conflictos políticos. Los municipios, con cierta tradición autónoma, no muestran dificultades mayores en el ejercicio de sus atribuciones, siendo la elaboración y aprobación de sus cartas orgánicas el proceso con mayor énfasis; aunque sí, varios de ellos que podrían convertirse a autonomía indígena por acciones externas y apoyo estatal en la elaboración de cartas orgánicas han dejado esta opción. Las autonomías indígena originario campesinas de los once municipios que por referéndum están en proceso de conversión hacia este tipo de autonomía afrontan una serie de dificultades y tensiones por razones internas y externas, especialmente debidas a la rigidez normativa y disputas derivadas de la elección de alcaldes y concejo municipal de abril del 2010.

Como el propósito de profundizar el proceso autonómico iniciado con altas expectativas; a partir de la reflexión y experiencia directa, CIPCA propone algunas acciones y procedimientos necesarios y urgentes en relación a problemas, dificultades o situaciones conflictivas encontradas.

Avance lento de las Autonomías Departamentales

Elaboración de Estatutos de las Autonomías Departamentales

Para los departamentos que optaron por la autonomía en el referendo del 6 de diciembre de 2009, la Ley Marco de Autonomías y Descentralización establece que las Asambleas Departamentales deben elaborar y aprobar



su Estatuto autonómico por dos tercios (2/3) del total de sus miembros, enviar a control de constitucionalidad y someterlo a referendo aprobatorio. Veamos el avance:

Cochabamba

En los años 2009-2010 se trabajó una propuesta de Estatuto Departamental impulsada por el entonces Consejo Autonómico Departamental, que incluyó propuestas del sector campesino. La propuesta final de estatuto departamental se presentó a la Asamblea Departamental en enero de 2011, y en mayo pasado la Asamblea Departamental (AD) aprobó el reglamento de elaboración del estatuto de la autonomía departamental. Sin embargo, por la reestructuración de la directiva y de las comisiones de la Asamblea Departamental no se ha tenido avances importantes hasta la fecha. Se prevé que en ocho meses se lleve a cabo la socialización, recojo de propuestas y la probación por el órgano deliberante departamental.

Potosí

La Gobernación de Potosí tiene su propuesta de Estatuto Departamental, sin embargo las organizaciones sociales exigen que se elabore una nueva propuesta con la participación de los principales actores y organizaciones, instituciones representativas del departamento. En ese sentido, las principales organizaciones sociales del Norte Potosí (Federación de Campesinos mixta y de mujeres, la Federación de Ayllus y la Federación de Mineros) conformaron el Consejo Autonómico, el cual tiene la tarea de impulsar una propuesta para el Estatuto Departamental desde esta región potosina. Paralelamente, este consejo, ha presentado a la Asamblea Departamental una propuesta metodológica, que fue incorporada en la Ley Departamental de Elaboración Participativa del Estatuto Autonómico, y se ha comprometido recursos económicos para la elaboración de la propuesta de estatutos.

La Paz

Hasta el pasado año se elaboró el primer borrador del estatuto departamental (denominado Libro Azul), que al parecer no llenó las expectativas del nuevo Gobernador, y de los miembros de la asamblea departamental, pero además era anterior a la aprobación de la LMAD. Por ello nuevamente se realizaron eventos –liderados por la Asamblea Departamental– en alianza y coordinación con varias instituciones privadas para incorporar nuevas propuestas y lograr consensos con las 20 provincias. Para ordenar y dar continuidad al trabajo, la Asamblea Departamental ha conformado seis comisiones de trabajo: 1) Legislativa, Jurídica y Régimen Electoral, 2) Planificación, Política, Económica y Finanzas, 3) Desarrollo Productivo y Transformación Industrial, 4) Infraestructura Productiva y Obras Públicas, 5) Madre Tierra y Medio Ambiente, y 6) Desarrollo Humano, DDHH, Política Social, Naciones y Pueblos





Indígenas. Estas comisiones, en una primera instancia, realizaron talleres de elaboración de propuestas de manera participativa por ejes temáticos hasta fines del mes de abril, posteriormente se conformaron comisiones mixtas entre los representantes de las comisiones. El 13 de julio del presente año, el Estatuto autonómico departamental de La Paz fue aprobado en grande en la Asamblea legislativa paceña, siendo su aprobación en detalle la oportunidad de conseguir consensos entre oficialismo y oposición, así como con las organizaciones sociales.

Adecuación de Estatutos Departamentales a la CPE

Los departamentos que accedieron a la autonomía en el referendo del 2 de julio del 2006, y aprobaron sus estatutos mediante referendo el 2008, según la LMAD deben adecuar sus estatutos a la Constitución Política del Estado (CPE), aprobar por dos tercios (2/3) del total de sus miembros, enviar a control de constitucionalidad, y posteriormente entrar en vigencia. Veamos el avance:

Santa Cruz

Después de la aprobación de la LMAD varios actores y colectivos de organizaciones indígenas, instituciones y académicos vienen trabajando en el análisis, reflexión y formulación de propuestas de adecuación del estatuto cruceño a la CPE. Por su parte la bancada indígena departamental ha elaborado y presentado a la Asamblea Legislativa Departamental una propuesta de Ley para encarar un proceso participativo de adecuación del estatuto autonómico cruceño. Lamentablemente todas estas iniciativas aún no han tenido eco en la Asamblea Legislativa Departamental (ALD).

Últimamente se ha dado cambios en la composición de la Asamblea Departamental por la inclusión de la quinta asambleísta indígena (Rosmery Gutiérrez, del pueblo Yuracaré-mojeño), lo que significó el final de la hegemonía del oficialismo departamental y una modificación de la correlación de fuerzas políticas. Con estos cambios, sumado a la cercanía de elección de magistrados del tribunal constitucional, se espera que el proceso dirigido a la adecuación del estatuto departamental a la Constitución se acelere.

Beni

La autonomía departamental en el Beni se desarrolla en un contexto de cambios en las correlaciones de fuerzas, generado a partir de la emergencia del movimiento indígena y campesino que interpela, mediante su acceso a espacios de toma de decisiones y a través de sus acciones colectivas, al sistema patrimonialista y hacendatario que controló durante años el ejercicio del poder en el departamento; prueba de ello es el acceso de representantes indígenas y campesinos en la Asamblea Departamental que, en alianza con



el partido del gobierno nacional, logra alcanzar la mayoría necesaria para controlar la presidencia de dicho órgano legislativo.

En la Asamblea se han aprobado al momento 6 leyes departamentales de las cuales las más importantes -desde el punto de vista indígena- son la declaratoria de feriado departamental el 10 de noviembre en homenaje a la gesta libertaria mojeña liderada por Pedro Ignacio Muiba; y -desde el punto de vista operativo- la definición del presupuesto departamental.

La adecuación del estatuto departamental ha sido tratada en la Asamblea en un contexto donde priman las visiones políticas polarizadas de sus miembros. Al momento existen tres proyectos que intentan dar inicio al proceso de adecuación del estatuto, un proyecto de ley departamental por parte de la gobernación, otro por parte de los asambleístas indígenas y un proyecto de resolución por parte de la bancada del MAS, lo que muestra no solo la pluralidad de visiones dentro de la Asamblea sino el difícil camino del consenso en torno a la construcción del proceso autonómico departamental del Beni.

Pando

Tras las elecciones de 2010, constituido el Gobierno Autónomo de Pando, la Asamblea departamental y el Gobernador plantearon la adecuación del Estatuto autonómico y su contenido, en cumplimiento a la primera de las competencias exclusivas señaladas por la CPE. En este proceso, los Asambleístas departamentales fueron comisionados para este fin, se mantuvo la estructura del Concejo Autonómico en el que debieran participar todos los actores sociales del departamento; se conformó la Dirección de Autonomías en la gobernación, como sujeto planificador del proceso de ajuste. Todas estas instancias debieran estar articuladas a la representación departamental del Ministerio de Autonomías. Lamentablemente los avances no están en el nivel esperado.

Pese a esta situación, se ha iniciado un proceso reflexión para aportar al Estatuto departamental con participación de organizaciones como CIPOAP enfocado en el tema de la consulta a los pueblos, y organizaciones de mujeres como FDMCP BS, FSUTCP y CIMAP para: la inclusión de los principios de paridad y la alternancia en la elección de asambleístas, el uso de lenguaje no sexista, la incorporación de todos los derechos y deberes establecidos en la CPE, la introducción de un capítulo que garantice Participación social y el control social a través de la conformación de un Comité de Control Social Departamental en paridad y alternancia, un 50% de mujeres candidatas titulares para la asamblea autonómica departamental, equidad social y de género, y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.





En ese marco una de las líderes mujeres manifestaba:

“Revisando el proyecto de Estatuto aquí hay varios compañeros de Puerto Rico que han firmado cuando se ha readecuado el 2009, pero como dicen entre nosotros nos discriminamos, los hombres solo quieren participar, bueno ahora nosotras no vamos a ser como ellos, nosotras vamos a transmitirles los que estamos aprendiendo y ahora nosotras también vamos a firmar y participar en la adecuación de nuestro estatuto departamental” (Rocío Durí –Secretaria general de la FDMCP-BS).

A la fecha, la Comisión Autonómica de la Asamblea se encuentra en fase de revisión de estilo, previa a la socialización con todos los actores sociales, fase en la que se espera una amplia participación, atenta a observar si las distintas propuestas han sido incorporadas por la Comisión, ratificada y aprobada por la Asamblea Departamental.

El Informe brindado por la Asamblea Departamental, correspondiente al primer año de su gestión, muestra la aprobación de ocho proyectos de Ley, entre los que se destacan: “Zona económica especial industrial, exportadora y turística del departamento de Pando”; “Reglamento para regular la conservación del aprovechamiento, manejo de áreas protegidas, recursos forestales de la cuenca amazónica del departamento de Pando”, resta en todos los casos la promulgación de las mismas por el ejecutivo municipal.

Perspectivas para las Autonomías Departamentales

Se vislumbra un escenario polarizado en los departamentos del oriente por la composición diversa de las Asambleas Departamentales, que no permite avanzar en este proceso; pero tampoco se percibe esfuerzos de los impulsores de la autonomía departamental por ponerla en marcha, lo que estaría ratificando que en realidad este tema no era el central de la agenda autonomista, sino otros temas de interés de las elites regionales.

En los departamentos del occidente, la composición de las Asambleas Departamentales es mayoritariamente oficialista (el MAS tiene 2/3), lo que tiende a favorecer un avance fluido en este proceso; sin embargo, también allí el proceso es lento por diferentes factores: administrativos, prioridad a asuntos logísticos, de infraestructura y personal.

Por otro lado, las Asambleas Departamentales no fueron lo suficientemente propositivas en su primera gestión y el escaso número de leyes –referidas a las 33 competencias exclusivas- debatidas lo confirma. Tomando en cuenta que la esencia de las autonomías gira en torno a la capacidad de generar normas, y no sólo a determinar la elección de autoridades por medio del voto popular.





A ello se suma el accionar aún centralista del gobierno nacional que tiene injerencias de diverso tipo a través de instituciones estatales, dificultando que los niveles subnacionales ejerzan el poder plenamente. Por su lado, las organizaciones indígenas originario campesinas, tendrán que retomar estrategias a nivel departamental, que les permita incorporar adecuadamente sus propuestas en los estatutos.

Municipios en el reto de profundizar la Autonomía

A nivel municipal, en todo el país se tiene la ventaja de diecisiete años de experiencia del municipalismo con las reformas de segunda generación del orden estatal antiguo, lo que permite un manejo de la autonomía a este nivel con cierta regularidad y sin mayores complicaciones. Por su parte, la LMAD refuerza el régimen autónomo municipal, ya que todos los municipios existentes en el país han adquirido la condición de Autonomías Municipales, que con carácter potestativo pueden elaborar las Cartas Orgánicas.

Las autoridades municipales y organizaciones sociales han iniciado debates para la construcción participativa de las cartas orgánicas. En los treinta y tres municipios -de seis regiones del país- de cobertura de CIPCA, las organizaciones indígena originaria campesinas en sus instancias orgánicas (congresos, ampliados, asambleas, reuniones, y otros) han iniciado la discusión y el análisis acerca de la construcción de las cartas orgánicas o ver posibilidades de conversión de Municipio a Autonomía IOC.

Sin embargo, el avance en la elaboración de las cartas orgánicas es bastante disparejo: municipios iniciando las reflexiones; municipios debatiendo ventajas y desventajas de la autonomía municipal vs autonomía IOC; municipios con consensos entre organizaciones y autoridades para iniciar la elaboración de las cartas orgánicas; municipios que han conformado instancias (asambleas autonómicas) para elaborar las cartas orgánicas; y municipios que se encuentran en proceso de elaboración de las cartas orgánicas.

Algunos casos que vale la pena destacar:

La Paz

En la provincia Ingavi, el Gobierno Autónomo Municipal de Viacha ha publicado una primera propuesta de reglamento para la elaboración de la Carta Orgánica. Actualmente se está realizando la socialización y el ajuste. También se está elaborando el reglamento de debates de la asamblea. Tres de cinco distritos ya han enviado la lista de los y las asambleístas. La asamblea estará compuesta por 150 asambleístas.

En la provincia Omasuyus, en el municipio de Ancoraimes ya fue conformada la comisión de autonomías y se preparará la convocatoria para la conformación





de la asamblea. En la provincia Aroma, en los municipios de Sica Sica, Ayo Ayo y Umala ya han conformado la Comisión de Autonomías y han conformado sus asambleas para la elaboración de sus cartas orgánicas. En el municipio de Sica Sica se está socializando el primero borrador de la Carta Orgánica.

Cochabamba

El Ministerio de Autonomías ha firmado un convenio con instituciones no gubernamentales para acompañar la implementación de las autonomías en el ámbito municipal y departamental. También tiene convenios con Gobierno Municipales para la elaboración de cartas orgánicas.

En el Municipio de Anzaldo se ha conformado la asamblea autonómica con participación equitativa entre hombres y mujeres, han aprobado el reglamento; la elaboración de la propuesta de carta orgánica iniciará en agosto próximo. En Sacabamba (Cochabamba) y Acasio y Torotoro (Potosí), a la fecha se socializa el marco normativo sobre autonomías para que la población que decida si ratifica la autonomía municipal o va a autonomía indígena originaria campesina. Hay que mencionar que la balanza se inclina a la autonomía municipal, en parte, por la influencia del gobierno nacional, por el financiamiento con recursos de PDCR para elaborar cartas orgánicas.

Santa Cruz

En general en el Departamento de Santa Cruz, el proceso de elaboración de las cartas orgánicas municipales está retrasado debido, según las autoridades municipales, a desconocimiento de la LMAD, falta de previsión de recursos económicos en sus planes operativos, confusión sobre procedimientos de elaboración de las cartas orgánicas, etc.

Ante esta situación un conjunto de instituciones públicas (Ministerio de Autonomías y AMDECRUZ) y privadas (ONGs) han conformado una plataforma departamental para impulsar la elaboración de las cartas orgánicas. Asimismo, el Ministerio de Autonomías, a través del PDCR, apoyará económicamente en esta gestión a 17 de 56 municipios de Santa Cruz, en la elaboración de sus cartas orgánicas.

Carlos Cuasace, alcalde indígena del Municipio de Concepción, ha sido elegido presidente de la Asociación de Municipios de Santa Cruz (AMDECRUZ), quien ha priorizado el apoyo en la elaboración de las cartas orgánicas municipales a los 56 municipios de Santa Cruz.

Entretanto, algunos municipios del Chaco cruceño han dado prioridad a la formulación de las cartas orgánicas, entre ellos Camiri y Boyuibe, donde existe población guaraní minoritaria y que aun no ha definido una posición sobre este proceso, pues existe desinformación sobre los posibles efectos que podría traerles el optar en este momento por consolidar su presencia



en el territorio municipal. La población guaraní tiene el propósito de consolidar su autonomía a partir de la TCO en el caso de Camiri; en el caso de Boyuibe, la cosa se complica ya que la TCO organizativamente está en dos municipios: Charagua y Boyuibe, y es por eso que la población guaraní de esta TCO busca su incorporación a la autonomía indígena de Charagua, que está en proceso de constitución.

El Municipio de Gutiérrez de manera concertada entre autoridades del gobierno municipal y de las capitanías de Gran Kaipependi-Karovaicho y Kaaguasu han dado inicio al proceso de conversión en este municipio a autonomía indígena, y tienen el propósito de llegar al 2015 con el referéndum de aprobación de su estatuto. En el caso de Lagunillas aun no se ha definido el inicio del proceso autonómico.

Beni

En noviembre del 2010, el Ministerio de Autonomías inició un proceso de socialización y capacitación a los gobiernos municipales y organizaciones de la sociedad civil, sobre la normativa para la elaboración de las Cartas Orgánicas.

En el municipio de Riberalta, el Concejo Municipal aprobó una Resolución Municipal mediante la que se constituyó la Comisión Especial del Proceso de Elaboración del Proyecto de Carta Orgánica Municipal. El 3 de Mayo de 2011 se realizó el Encuentro de Avance (EDA 1), en el que se oficializó la inclusión de presupuesto para el efecto en el POA.


En el Municipio de Guayaramerín, a solicitud del Comité de Vigilancia y la FEJUVE, se socializa el procedimiento de elaboración de las cartas orgánicas, evento en el que participaron representantes de las comunidades campesinas, OTBs urbanas, sindicatos de transporte y otros gremios. Pese a que el Concejo Municipal había decidido posponer la elaboración de la Carta Orgánica para el año 2012, producto de la demanda de las OTBs urbanas y rurales, el concejo decidió aprobar la elaboración de la Carta Orgánica durante la presente gestión.

En los municipios de Baures y San Ignacio de Mojos, a través del financiamiento del PDCR y contraparte de los gobiernos municipales, se ha iniciado el proceso de elaboración de las cartas orgánicas de ambos municipios. Estos procesos si bien tienen financiamiento y personal técnico, no logran avanzar según lo planificado, por la escasa apertura garantizada para la participación de la sociedad civil.

Pando

Por iniciativa del Ministerio de Autonomías, en la gestión 2010 se ha constituido una Plataforma de apoyo al proceso de consolidación normativa autonómica municipal en el ámbito departamental, en el que participan instituciones estatales, organizaciones de la sociedad civil e instituciones





de desarrollo con trabajo en la región. En la presente gestión, los municipios de Cobija y Bolpebra, han constituido sus respectivas Comisiones de Autonomía, responsables del proceso de construcción de las Cartas Orgánicas de ambos municipios; en ambos casos se ha abierto la fase preparatoria del proceso, siguiendo la ruta crítica prevista por el Ministerio de Autonomías.

En el Municipio de Gonzalo Moreno, en una sesión del concejo municipal realizada en el mes de abril, se determinó la conformación de una comisión impulsora para la elaboración de la carta orgánica, constituida por un representante por cada una de las 35 comunidades, los mismos que tienen la responsabilidad de garantizar el cumplimiento de todos los pasos para la elaboración participativa de la carta orgánica.

Está previsto que el Estado, a través del PDCR, financie el proceso de elaboración de la carta orgánica. Es por ello que la Plataforma ha priorizado la estrategia comunicacional como primera acción para lograr la amplia participación de la sociedad civil en este proceso.

Conversión de Municipios a Autonomías Indígenas Originarias Campesinas

Varios municipios -Taraqu (La Paz), Toro Toro y Acasio (Potosí), Urubichá, Gutierrez y Lagunillas (Santa Cruz), Macharetí (Chuquisaca) y Mojos (Beni)- continúan con el análisis y reflexión acerca de la conversión a Autonomía IOC o la consolidación de la Autonomía Municipal y algunos han dado pasos iniciales. Charagua -uno de los once municipios que va a conversión hacia la autonomía vía referéndum- tiene avanzado la elaboración de su estatuto autonómico, aunque al costo de la organización solicitante: Asamblea del Pueblo Guaraní (APG).

Por lo general, las organizaciones e instituciones presentes en el municipio y las organizaciones campesinas aún no han llegado a un acuerdo sobre este tema: las autonomías municipales tienen el respaldo de algunas organizaciones, autoridades municipales y también de algunas organizaciones no gubernamentales; mientras que las autonomías IOC despertaron el interés en algunos líderes y dirigentes de las organizaciones IOC locales y regionales. Estos últimos demandan que exista mayor difusión de información acerca de las autonomías y que estos procesos de socialización de normas lleguen a todas las comunidades, a fin de comparar ambas vías y tomar su propia decisión sobre el tipo de autonomías que más les convenga.

En algunos municipios, se mantienen el hecho que pequeños grupos de familias con capital simbólico socialmente reconocido (dominio del castellano, formación universitaria o normalista, residentes, etc.) que fueron desplazadas del poder local en los últimos años, tratan de recuperar espacios estratégicos en las instituciones locales para desde allí orientar las políticas públicas a favor de su sector. Se puede advertir que en estos actores existe una cierta renuencia a la posibilidad de que el municipio se constituya en una autonomía IOC y más bien se inclinan a consolidar las autonomías municipales. Incluso



el mismo Estado, a través de la contratación de consultorías para la elaboración de cartas orgánicas ha incidido para que la población ya deje de analizar la opción de convertir su municipio a autonomías indígenas.

Asimismo, algunas organizaciones no gubernamentales -que brindan asesoramiento técnico a los gobiernos municipales- tienen sus propias posturas respecto a qué tipo de autonomía construir. Algunos sostienen que primero se debe generalizar la socialización de los modelos autonómicos entre las comunidades, para luego coadyuvar en la toma de decisiones por parte de los actores locales; otros ejercen presión para que sean las autoridades municipales y los dirigentes quienes asuman la decisión de iniciar el proceso de elaboración de cartas orgánicas en sus municipios, argumentando que su elaboración no implicará una renuncia definitiva a la opción de las autonomías IOC y que esta decisión puede ser tomada en el futuro. En este sentido, algunos técnicos tratan de infundir temor entre los campesinos, argumentando que si se opta por las Autonomías IOC sus tierras individuales pasarán a ser colectivas, la pena de muerte será parte del sistema jurídico comunitario o que el Estado dejará de entregar dinero al municipio, etc. En esta posición se encuentran instituciones que consiguieron financiamiento para la elaboración de cartas orgánicas y aquellas que comprometieron la entrega de estos textos como productos finales de proyectos o consultorías que ejecutan.

Nuestra postura es que las organizaciones IOC, otras organizaciones del municipio y las autoridades sean quienes definan autónomamente, de manera informada y con suficiente reflexión sobre el tipo de autonomía que quieren construir.

Autonomías Indígenas Originarias Campesinas en la dejadez del Estado. Algunas propuestas.

La implementación de las autonomías indígena originario campesinas (AIOC) en los once municipios que por referéndum de diciembre 2009 han decidido la conversión hasta este tipo de autonomía, tienen diverso grado de avance, pero por lo general enfrenta una serie de dificultades y trabas internas y externas que hacen que el proceso no muestre avances significativos, pese al tiempo transcurrido.

A ello se suma el hecho que este tema no parece estar en la agenda estratégica de las autoridades nacionales para impulsar con decisión el acompañamiento a estos once municipios.

A continuación presentamos algunos de los puntos críticos y formulamos propuestas acerca de cómo se podría asegurar y agilizar este proceso de construcción de este tipo de autonomías. No hay otra vía que elaborar y promulgar un Decreto Complementario a la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, cuyo contenido se presenta en la columna de Propuesta de los siguientes cuadros.



En relación a los once municipios en conversión a AIOC

En relación a otros municipios y TCOs que podrían acceder a las AIOC

<p>Financiamiento de los órganos deliberativos.</p> <p>Las AIOC solicitadas por las organizaciones indígenas están en proceso de construcción a su propio costo, y por lo general los gobiernos municipales elegidos en abril del 2010 no les asignan recursos económicos para esa tarea. Incluso hay casos en que se ha presentado una fuerte oposición de algunas autoridades municipales, que traban o evitan que el proceso avance porque la implementación de las AIOC implica que cesan en sus funciones al iniciarse un proceso totalmente nuevo, como indica el Art. 55, II de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.</p> <p>En este contexto, las comisiones, asambleistas o delegados que, por mandato de las organizaciones solicitantes, tienen la misión de formular de manera participativa el proyecto de estatuto autonómico de la AIOC se ven imitados en sus acciones por falta de recursos.</p> <p>La tarea realmente es titánica y si continúa esta situación, de carencia de recursos económicos falta de apoyo institucional de parte del Estado, existe el serio riesgo de que varios municipios no logren la conversión a la AIOC en el plazo establecido.</p> <p>A diferencia de las AIOC, en otros niveles autonómicos hay claridad sobre los recursos económicos para la implementación de las autonomías, por ejemplo en Santa Cruz para el funcionamiento de la Asamblea Autónoma (Ley N° 17) han establecido el uso del 2% de sus recursos provenientes de la coparticipación tributaria.</p>	<p>Financiamiento de los Órganos Deliberativos.</p> <p>El Decreto debe señalar las fuentes de financiamiento para los Órganos Deliberativos encargados de elaborar los proyectos de estatutos AIOC, que le permita desarrollar de manera expedita la elaboración de los proyectos de estatutos.</p> <p>Posibles fuentes de financiamientos:</p> <p>Fondo Indígena Originario Campesino TGN Municipios (gobiernos municipales de los once municipios para que otorguen un % en el reformulado del POA 2011 para la elaboración de los estatutos autonómicos).</p> <p>Destino de los recursos:</p> <p>Órgano deliberativo Asesores y equipo técnico Logística Material de escritorio Material de difusión Otros gastos que genera el proceso</p> <p>Quien reciba estos fondos con cargo a rendición de cuentas debe ser la organización solicitante de la AIOC, quien debe manejar dichos fondos y rendir cuentas según criterios y normas legales en vigencia. Otra opción, no excluyente, podría ser que se gestionen recursos por ejemplo del PDCR para que las organizaciones solicitantes cuenten con esos recursos para costear todo el proceso de conversión de municipios a AIOC.</p>	<p>Situación o problema</p> <p>Autodeterminación para ir a las AIOC</p> <p>Otro factor negativo en la implementación participativa de las AIOC, es la incidencia del poder ejecutivo a través del Ministerio de Autonomía en los concejos municipales con la gestión de recursos económicos para el proceso de elaboración de las Cartas Orgánicas, justo cuando varios municipios estaban analizando la opción de conversión a AIOC.</p> <p>Ahora, con la participación de consultoras contratadas por el PDCR sólo se abocan a elaborar cartas orgánicas, ratificando el Municipio y dejando atrás la opción de conversión a AIOC.</p> <p>Se ha conocido que el Ministerio de Autonomías sin previa socialización ni discusión ha facilitado la firma de convenios entre los concejos municipales y el PDCR para la elaboración de cartas orgánicas, en algunos municipios los concejales ni se percataron que tenían la posibilidad de acceder a la AIOC. "...estaban tan seguros que como Municipio sólo podían elaborar las cartas orgánicas y que las Autonomías IOC era para las TCOs" (concejales/as en taller de AMDECO, Cochabamba).</p>	<p>Propuesta</p> <p>Es importante que todas las organizaciones del municipio conozcan a profundidad las opciones, ventajas y desventajas de quedarse como municipio e ir a AIOC. Con esa base de información amplia, completa y suficientemente profunda que sean ellas quienes decidan autónomamente si se quedan como municipio u optan por la AIOC.</p>						
<p>Acreditar a miembros del órgano deliberativo.</p> <p>Ahora que ya está constituido el SIFDE (Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático), según el Art. 53 de la LMAD tiene la responsabilidad de la supervisión de los procedimientos de elección de los asambleistas; para que les dé la acreditación de su elección (no legitimidad). Hasta ahora, por la ausencia del SIFDE, los asambleistas elegidos por sus bases para encarar el proceso autonómico han tenido que soportar todo tipo de trabas, amenazas o indiferencia de las autoridades. Pero esto quedará superado dado que ya funciona el SIFDE.</p>	<p>El SIFDE (Servicio Intercultural de fortalecimiento Democrático), tal como indica el Art. 53, 3 de la Ley marco de autonomías, en consulta y coordinación con las organizaciones solicitante de la AIOC debe otorgar la acreditación correspondiente a los miembros del órgano deliberativo o asambleistas.</p> <p>En realidad se trataría de una ratificación porque los miembros del órgano deliberativo, o asambleistas como les llaman en algunos lugares, ya fueron elegidos y ejercen sus funciones hace más de un año.</p>								
<p>Respaldo pleno del Ministerio de autonomías a las AIOC</p> <p>En la práctica, hay escasa presencia y atención del Estado (Ministerio de Autonomía) al actual proceso para avanzar hacia las autonomías, lo que da argumentos y opciones a los opositores de la AIOC para detener o trabar el proceso. La falta de celeridad de las instancias legales (magistratura, órgano electoral, SIFDE) para reconocer estos procesos de formulación de estatutos autonómicos, coadyuvan a crear susceptibilidades respecto a la legalidad y legitimidad.</p> <p>En ese contexto resurgen liderazgos de oposición marcando claramente su intención de lograr un rotundo fraccionamiento entre los propios solicitantes de este proceso: las organizaciones.</p> <p>Incluso, algunos sectores o personas buscan trabar el proceso hasta que se cumplan los 360 días de plazo adicionales –los primeros 360 días ya se completaron el 30 de mayo del 2011- que la Ley les otorga a estos municipios para consolidar la AIOC.</p>	<p>El Estado debe contribuir a concluir los procesos de establecimiento de estas instancias a la brevedad, de manera que las organizaciones tengan seguridad para continuar hacia las AIOC.</p>								
<p>Ampliación de plazos</p> <p>Según los plazos fijados por la LMAD (disposición transitoria décima cuarta), los 11 AIOC deben aprobar su estatuto máximo hasta el 30 de mayo del 2012. Sin embargo, la elección de los miembros del Tribunal Constitucional Plurinacional serán elegidos recién en octubre del 2011, la posesión en el mejor de los casos será en noviembre. Aunque las AIOC presentaran el 1er. día los proyectos de estatutos no les alcanza el tiempo para la aprobación.</p> <table border="1" data-bbox="235 1675 500 1812"> <thead> <tr> <th>Procedimientos</th> <th>Plazos (LMAD)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Control de Constitucionalidad</td> <td>90 días (febrero 2012)</td> </tr> <tr> <td>Referéndum aprobatorio</td> <td>120 días (junio del 2012) siempre que el Tribunal Constitucional no realizare ninguna observación.</td> </tr> </tbody> </table> <p>En el mejor de los casos el referéndum de aprobación se estaría llevando en el mes de junio del 2012; es decir, fuera de los 360 días establecidos en la LMAD.</p>	Procedimientos	Plazos (LMAD)	Control de Constitucionalidad	90 días (febrero 2012)	Referéndum aprobatorio	120 días (junio del 2012) siempre que el Tribunal Constitucional no realizare ninguna observación.	<p>Elaborar una norma ampliando plazos para la consolidación de las AIOC.</p>		
Procedimientos	Plazos (LMAD)								
Control de Constitucionalidad	90 días (febrero 2012)								
Referéndum aprobatorio	120 días (junio del 2012) siempre que el Tribunal Constitucional no realizare ninguna observación.								



ESPACIO DE REFLEXIÓN INTERDISCIPLINAR ERI-SC

**PONENCIAS PRESENTADAS EN EL
SEMINARIO DE ANÁLISIS POLÍTICO *2011***

- Gabriela Canedo Vásquez
- Helena Argirakis

Santa Cruz, noviembre 2011





ELEMENTOS PARA ENTENDER LAS TRANSFORMACIONES DEL CAMPO POLÍTICO BOLIVIANO

*Gabriela Canedo Vásquez*⁷³

La presente ponencia es un resumen de la investigación “La Democracia desde los márgenes: transformaciones del campo político boliviano 2005-2010”, resultado del trabajo en equipo llevada a cabo por María Teresa Zegada, Claudia Arce, Albert Quispe y Gabriela Canedo. El texto tiene el objetivo de analizar los cambios y transformaciones que se han dado en el campo político boliviano. Este resumen por la extensión solicitada se centrará en los objetivos planteados y los hallazgos principales, dejando a los lectores la posibilidad de ahondar en el entramado a partir de la lectura completa del libro.

Introducción

Sostenemos que Bolivia atraviesa por un profundo proceso de transformaciones, que se inició a principios del siglo XXI con el cuestionamiento a los ejes centrales del ciclo estatal anterior, la democracia representativa y el modelo económico neoliberal, así como a sus actores principales los partidos políticos en el poder, dando lugar a un momento de profunda crisis estatal y reconfiguración política.

Este proceso, que removi6 las estructuras estatales y gener6 una de las reformas constitucionales m1s profundas de la memoria hist6rica boliviana, est1 ligado a la emergencia de nuevos sujetos en el campo pol1tico que irrumpieron desde la sociedad civil, es decir, desde los m1rgenes de la pol1tica institucional, posicionaron nuevas propuestas y universos simb6licos en el campo pol1tico, as1 como nuevas formas de articulaci6n democr1tica ampliando sus l1mites y otorg1ndole un contenido distinto.

La investigaci6n que iniciamos a principios del 2009, parti6 de las siguientes preguntas: ¿Cu1les son las caracter1sticas del nuevo campo pol1tico instalado en Bolivia desde el 2005? ¿Cu1les son las propuestas y orientaciones objetivadas por los actores en torno a la reconfiguraci6n del sistema pol1tico? ¿C6mo se articulan los nuevos y viejos aspectos del sistema democr1tico en la propuesta de la nueva Constituci6n Pol1tica del Estado? ¿Cu1les son las representaciones simb6licas en torno a la democracia y las (re)significaciones planteadas por los movimientos emergentes? Desde la percepci6n de los propios actores ¿Cu1les son las caracter1sticas de los nuevos sujetos pol1ticos -los movimientos sociales en el poder-, cu1 es el derrotero de los partidos pol1ticos y de la democracia? En definitiva ¿qu1 cambi6 en el campo pol1tico boliviano?

⁷³ Soci6loga, Doctora en Antropolog1a por el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropolog1a Social (CIESAS-D.F. M6xico).



Durante la década de los 90, las preocupaciones en torno a la democracia en América Latina, se habían centrado fundamentalmente en la gestión pública e institucional de los gobiernos de turno y en la necesidad de mantener la estabilidad política; así como en el comportamiento de los partidos políticos como factores críticos de la gobernabilidad. A partir de ello, se produjeron intensos procesos de reforma institucional tendientes a mejorar la gestión pública y política del Estado, así como a la reformulación de los planes económicos para atenuar los efectos irrefutables de la crisis.


En esa línea, en Bolivia se inició un proceso de reformas institucionales orientadas a fortalecer la gobernabilidad del Estado y mejorar la calidad del sistema democrático⁷⁴, que también incluyeron el reconocimiento formal a los pueblos y naciones indígenas plasmado en la reforma constitucional de 1994 y en varias de sus leyes secundarias. Sin embargo, estas reformas resultaron ciertamente limitadas, en muchos casos, meramente enunciativas y formales, no se orientaron a resolver el problema central del sistema democrático boliviano, que era su creciente desvinculación de las necesidades y expectativas de la sociedad.

De esta manera, se consolidó un sistema político elitista y excluyente funcional a los intereses de los grupos de poder ligados a los partidos predominantes, mientras la sociedad civil se debatía en un conjunto de necesidades irresueltas y demandas fragmentadas de carácter corporativo. Sin embargo, de manera simultánea, se producía la emergencia de nuevos sujetos colectivos portadores de nuevos referentes discursivos e identitarios, como los movimientos de mujeres, los actores territoriales y fundamentalmente los pueblos indígenas y sindicatos campesinos, que fueron incursionando en el campo político electoral con renovadas formas de representación social y política. Estos actores fueron desplazando progresivamente a los partidos antes dominantes de los escenarios de representación, hasta consolidar su gran victoria electoral en diciembre del 2005, dando curso al mandato del primer presidente indígena.

Con el Gobierno de Evo Morales, en Bolivia se ha iniciado el proceso de construcción de una nueva hegemonía, entendida como un “complejo entrecruzamiento de fuerzas políticas, sociales y culturales” (Gramsci en Portantiero, 1987), de ahí que la situación política boliviana se torne muy compleja e involucre no sólo aspectos coyunturales, sino también estructurales.

⁷⁴ Se trataba de medidas aplicadas por una parte para frenar la corrupción y propiciar la rendición de cuentas estatales, mediante leyes como la Ley SAFCO o la Ley del Funcionario Público; por otra, para mejorar el sistema electoral y la representación política que se materializaron en la aprobación de un Código Electoral en 1999; la incorporación de diputaciones uninominales (1994), la aprobación de una Ley de Partidos Políticos (1999), y por último, medidas tendientes a la ampliación del ejercicio democrático y a la multiplicación de los escenarios de participación mediante la aplicación de la Ley de Participación Popular (1994), entre las principales.





Ante estas nuevas configuraciones políticas y sociológicas, resulta apremiante una lectura atenta de los rasgos y connotaciones que adquiere la democracia, la acción colectiva y las emisiones discursivas de los sujetos, en la medida en que es ahí, en el territorio de las prácticas, donde se gestan las “nuevas” significaciones de la política y sus nuevos derroteros.

Ahora bien, con el fin de abordar el alcance y orientación de los cambios suscitados en el campo político desde la llegada de Evo Morales a la presidencia, recuperamos algunas categorías conceptuales que trascienden una visión de la política y del poder limitadas a la práctica institucional, y proponemos una (re)lectura del concepto de democracia como elemento articulador del campo político boliviano actual.

A partir de ahí, focalizamos nuestra atención en cinco dimensiones de análisis que se encuentran interconectadas:

- Un análisis de la dinámica política a partir de los campos de conflicto que dieron lugar a la emergencia de nuevos sujetos, discursos y representaciones simbólicas en la disputa por el poder.
- Un estudio minucioso del proceso de objetivación de lo político plasmado en el nuevo marco normativo e institucional como es la nueva Constitución, a partir de las iniciativas de los actores sociales y políticos que propiciaron dichos cambios.
- Un seguimiento a las formas de organización y acción política: partidos, movimientos sociales y movimientos políticos, sus repertorios de movilización, y las características que adquieren en este proceso.
- Un análisis del Movimiento Al Socialismo (MAS) en el poder, sus relaciones, contradicciones, principales aristas y posibilidades.
- Una relectura de la democracia en el marco de su profundización y ampliación a otros formatos de ejercicio del poder y de la política, situados en las interfaces entre el Estado y la sociedad.

Consideramos que los cambios acontecidos en el campo político no se restringen al ámbito político institucional con la aprobación de una nueva Constitución, ni a la sustitución de unos grupos de poder por otros, sino que abarcan el conjunto de dimensiones señaladas y sus interacciones.

Dimensión teórica

Realizamos una lectura multidimensional de los aspectos más relevantes de la realidad sociopolítica boliviana que permiten un abordaje integral del proceso, recoger sucesos que se encontraban desconectados, así como



demostrar la complejidad de las relaciones sociales y de los fenómenos emergentes; ello implica abordar las luchas políticas, estrategias y procesos del campo político sin descuidar las transformaciones propiamente institucionales, ese es el aporte novedoso de la presente investigación. Teóricamente nos hemos centrado en el concepto de campo político, para ampliar la visión de lo político hacia la sociedad civil, hacia las formas de existencia de la política y el poder fuera de las fronteras institucionales. es decir considerar las maneras alternativas de darse de lo político como las asambleas, los cabildos, los sindicatos, las comunidades indígenas, donde se generan y recrean prácticas y Habitus políticos, que dan cuenta de la coexistencia de diversos modos de ejercicio democrático –de la demodiversidad-. Nos resultó útil, retomar el concepto de campo político propuesto por Bourdieu (2001) al ser una categoría más amplia de la acción, instituciones, sistemas y discursos políticos con que operan los sujetos o actores. El campo político, visto como un campo de fuerzas, revela los principales espacios de conflicto y los actores que se constituyen en torno a la disputa por los capitales o recursos en juego; en definitiva, pone en evidencia la disputa por el poder. En el mismo sentido, Dussel (2006), a partir de un análisis teórico minucioso de los momentos de lo político, sus dimensiones y esferas, propone un acercamiento a lo concreto, conflictivo y crítico de la realidad política y sus posibilidades de deconstrucción y paralela construcción de un orden político alternativo. El autor asume el concepto de campo político, cercano al de Pierre Bourdieu, para delimitar el objeto de la y lo político y diferenciarlo de los otros campos del mundo cotidiano.

Por otra parte, hemos utilizado la categoría de conflicto –campo de conflictividad- como central para la reconstrucción del proceso ya que permite no sólo la constitución y visibilización de los actores estratégicos, sus luchas y discursos, sino también las contradicciones y fracturas sociales, así como la dinámica de la democracia.


Asimismo nos fue útil introducir la diferenciación conceptual que establece Gramsci (1978) entre dominación y hegemonía, lo cual permite distinguir distintos órdenes políticos y sus capacidades hegemónicas. En el segundo caso, el autor utiliza el concepto de creación de consensos para referirse a los acuerdos asumidos por sujetos libres, autónomos, racionales, con capacidad de intervención discursiva para unir voluntades y lograr un objetivo de poder determinado.

De esta manera, pretendemos aportar a la reflexión y análisis crítico de la realidad socio política actual y las (re)significaciones de la democracia en este periodo de profundas transformaciones.

¿Qué cambió en el campo político boliviano?

El conjunto de hallazgos son producto del análisis simultáneo de las múltiples





dimensiones abordadas en la investigación, en ello reside su originalidad en relación a otros estudios realizados sobre aspectos parciales del proceso, lo cual nos permite aportar a la comprensión del campo político boliviano e inferir los alcances, límites y características de las transformaciones en la última década, particularmente, desde la llegada de Evo Morales a la presidencia del Estado.

La profundidad de las transformaciones acontecidas, desde nuestro punto de vista, trasciende la presencia de los actores ahora protagónicos y la propia coyuntura, tanto por su alcance institucional, como por el proceso de apropiación que se ha producido desde la sociedad. En esa medida también se verifican las contradicciones expresadas entre los fines políticos del proyecto político partidario y las presiones y expectativas societales, así como en la relevancia que adquieren las construcciones discursivas y los universos simbólicos.

Crisis estatal y el comienzo de un nuevo ciclo histórico

El proceso de crisis que se desencadenó en Bolivia a partir del 2000, removió las estructuras estatales históricamente asentadas e involucró diversas dimensiones de la realidad económica, socio cultural, territorial y política.

La crisis permitió la manifestación de clivajes históricos no resueltos, que confluyen en esta coyuntura, y nos remiten en unos casos a la memoria corta, como las limitaciones y falsas promesas del neoliberalismo que deviene de la década de los 80 y 90; en otros, a la historia de mediano plazo como la inacabada o cuestionada construcción del Estado-nación en la Revolución del 52, así como a elementos que provienen de la memoria larga de exclusión socio cultural impuesta por el colonialismo español y luego reproducido por el colonialismo interno, que dan cuenta de la prolongada lucha de los pueblos indígenas en relación con el Estado.

La irrupción de estos aspectos y su centralidad en el campo político, así como las vías de reconfiguración marcadas por la presencia de nuevos sujetos, nos permiten hablar de la crisis de un ciclo histórico y el inicio de otro, marcado por la transformación hegemónica, la sustitución de las elites políticas, una nueva configuración estatal y la mutación de la relación entre el Estado y la sociedad.

A partir de ello, caracterizamos a este proceso como de transición hacia un orden estatal y político distinto cuyo horizonte aún no está definido. Por lo pronto, se visibiliza la conjunción de lo viejo y lo nuevo, es decir, la mutación de algunas estructuras; pero también por la persistencia de otras que cohabitan con las anteriores en la búsqueda de posibles articulaciones o de un derrotero común, lo cual constituye el mayor desafío del proceso actual.



Las fracturas que dieron curso a este proceso, no quedaron en su simple expresión, sino que, por las condiciones políticas y una correlación de fuerzas favorable, ha sido posible su visibilización, debate e incorporación en el diseño del nuevo Estado, aunque su aplicación efectiva y sus alcances resultan aún inciertos. Nos referimos a los nuevos referentes institucionales basados en el Estado Plurinacional junto a sus derivaciones constitucionales, el Estado autonómico en los distintos niveles subnacionales, el pluralismo económico y la recuperación del rol protagónico del Estado en la economía; el pluralismo jurídico, y particularmente, el reconocimiento constitucional protagónico del sujeto indígena originario campesino. Estos referentes discursivos fueron elaborados fundamentalmente en el seno de las organizaciones sociales agrupadas en el Pacto de Unidad, luego fueron recogidas y negociadas por los representantes constituyentes y parlamentarios.

En relación con la democracia, estas transformaciones estatales apuntan hacia una ampliación y profundización de los formatos representativos conquistados y ejercidos durante la década de los 80 y 90, con la incorporación de otras formas de ejercicio de lo político provenientes de la estructura heterogénea y diversa de la sociedad boliviana. Estamos transitando hacia el último paso de este proceso, que no es necesariamente correlativo habida cuenta de que una serie de elementos como, por ejemplo, el ejercicio de la denominada democracia comunitaria, se vienen practicando históricamente en las comunidades indígenas.


Por último, este tránsito está acompañado de una serie de tensiones irresueltas. Si bien se trata de un constructo fundamentalmente ligado al campo político y a la nueva correlación de fuerzas en el poder, la profundidad que ha alcanzado permite trascender ese ámbito de disputa para situarse en la historia como un momento constitutivo, de manera que, al igual que otros episodios de la historia boliviana, como la Revolución del 52 o la recuperación de la democracia a fines de los 80, aporte en la sedimentación de la democratización política y social. Esta vez, nos encontramos ante la incorporación de nuevos referentes que dan cuenta de la heterogeneidad social y cultural, y de la búsqueda de su resolución en el plano institucional de la política.

Los campos de conflicto como método de conocimiento ⁷⁵

La reconfiguración del campo político no pasa solamente por la aprobación de nuevas reglas de juego, es decir, de una nueva Constitución Política que le cambia el rostro al Estado, sino también y fundamentalmente por la praxis de los actores sociales políticos, sus acciones estratégicas, sus discursos, y

⁷⁵ Nos basamos en el planteamiento de Zavaleta de la crisis como método de conocimiento, y establecemos los campos de conflicto estructurales o hegemónicos como lugares de visibilización de las contradicciones y fracturas societales.





las construcciones simbólicas que redefinen la relación entre la sociedad y el Estado. Por ello, el proceso de transformaciones se va produciendo en medio de avances y retrocesos, contradicciones, escenarios de disputa por el poder, que se verifican en los distintos campos de conflicto abiertos en la coyuntura.

Una primera fase caracterizada por las distintas contradicciones que emergieron. La segunda fase, puede ser caracterizada como el momento hegemónico del MAS, se inicia con la ratificación de Evo Morales como presidente mediante el referéndum revocatorio en agosto del 2008.

El tercer momento, se caracteriza por los quiebres en la construcción hegemónica que se refleja en la propensión del Gobierno a controlar el poder y subordinar los posibles factores adversos y de incertidumbre política y social; mientras discurre el discurso oficial sobre la división, casi maniqueísta, entre quienes apoyan y quienes amenazan el proceso de cambio.

Esta etapa se inicia con la posesión del segundo Gobierno del MAS y la fractura con su aliado político el Movimiento Sin Miedo, que adopta una postura de denuncia y crítica a la forma de gestión política del MAS. Esta situación se precipita con los resultados de las elecciones sub nacionales de abril del 2010, en las que a pesar del triunfo nacional del MAS, se verifican importantes espacios políticos donde triunfa la oposición. De ahí que, se abren campos de conflicto tanto externos como internos al proyecto gubernamental: en el primer caso, generados desde el Gobierno con el fin de recuperar espacios capturados por la oposición o en su caso, avanzar sobre nuevos territorios de caza específicos. Para ello, acude a diversas estrategias (sobre todo judiciales y políticas) tendientes a destituir a autoridades de oposición electas por el voto, o a desarticular posibles liderazgos o frentes opositores en distintos lugares del país.

Esta disposición a mantener y/o recuperar el poder, o de controlar posibles desequilibrios, también se verifica en la toma de decisiones verticales, apresuradas y sin los requeridos consensos plurales en instancias como la Asamblea Legislativa Plurinacional; percibidas, por ejemplo, en la aprobación de leyes con escasa o nula participación política y social de los afectados, y que concluyen con la aplicación de la regla de la mayoría. En esos casos, el comportamiento político gubernamental entra en contradicción con los objetivos de radicalización y ampliación de la democracia que implica participación y pluralismo.

El recurso a las fuerzas del orden en unos casos y a la acusación penal en otros denota los estrechos márgenes de la dominación a los que acude el Gobierno, sin embargo, la recuperación de la estabilidad de los factores de crisis da cuenta de su sostenibilidad política.



Discursos, poder y régimen de verdad

Partimos de la idea de que no es posible comprender el reciente proceso que opera en Bolivia, sin trascender los límites institucionales del poder y la política. En otras palabras, la idea de que la disputa por el poder se dirime en los marcos de la política institucional, en los partidos, en contiendas electorales, en los ámbitos de decisión estatal, ha sido rebasada por la propia realidad que ha demostrado que el poder discurre también en los no lugares de la política, en los intersticios de la vida social, en sus hogares moleculares (Foucault), deviene de ellos y es capaz de revertir el orden político desde los márgenes.


Precisamente, la emergencia de nuevos actores, discursos y cuestionamientos al Estado neoliberal se originó en el mundo profano, en el seno de la sociedad civil que irrumpió en el campo político con éxito a través de movilizaciones sostenidas, y también se produjo mediante la participación electoral, es decir, ateniéndose a las reglas de juego de la democracia representativa. De manera que mediante la combinación de ambas estrategias, consiguen quebrantar el orden hegemónico y acceder al poder.

Del mismo modo, la lucha por el poder involucra una disputa sobre el conjunto de significaciones culturales, y prácticas dominantes, relacionadas tanto con los universos simbólicos y discursivos, como con la redistribución de los recursos. Así, nos encontramos justamente ante la construcción de nuevos referentes discursivos y universos simbólicos que van adquiriendo centralidad y hegemonía en el imaginario social, logran una gran capacidad de interpelación como, por ejemplo: el rechazo al neoliberalismo y a los partidos políticos, la lucha contra la corrupción, la austeridad, la igualdad social, el proceso de cambio, la inclusión social, la descolonización, la nacionalización, la equidad, la no discriminación, las autonomías, entre otras, fuertemente articuladas al proyecto de Gobierno.

Ello nos remite a la construcción de un régimen de verdad basado en una nueva gramática social con capacidad transformadora e interpelatoria. En otras palabras, los elementos ideológico-discursivos centrales de la coyuntura, articulados al discurso gubernamental, generan una gran respuesta social y una expectativa que explica, en gran medida, el amplio apoyo social al proceso de cambio y su centralidad discursiva. Empero la diversidad de interpelaciones (nacionalistas, descolonizadoras y de corte socialista) que puede ser percibida hacia afuera como una virtud por la capacidad representativa de las fracturas estructurales, hacia adentro, esta diversidad y cohabitación se convierte en un factor de vulnerabilidad, porque no existe claridad respecto al derrotero ideológico de este proceso.

En relación con las construcciones discursivas, nos encontramos justamente ante un proceso de deconstrucción de los viejos referentes políticos de la





década de los 90 como la eficiencia, la gobernabilidad, la representatividad, la estabilidad y otros; y una intensa circulación de nuevas articulaciones vinculadas a la participación, la profundización de la democracia, la defensa del proceso de cambio, la nacionalización, el control social, la diversidad cultural, entre otros, incluyendo aquellos que en determinado momento operaron como dispositivos de contención, como el caso de la autonomía, ahora vinculada a la nueva Constitución y a la autonomía indígena.

Una nueva trama institucional para la política: la nueva CPE

Una característica importante de la acción colectiva de los movimientos sociales es que estos no se han limitado a su protagonismo en el ciclo de protestas contra el orden político vigente propiciando su desestructuración y el desplazamiento de las viejas elites; sino que han logrado trascender hacia la construcción de propuestas, primero mediante una demanda sostenida de realización de la Asamblea Constituyente perfilando un nuevo Estado, y luego a través de una fase intensa de elaboración de aspectos puntuales de la propuesta, debate y articulación de un documento conjunto suscrito por el Pacto de Unidad. Precisamente de los documentos de las organizaciones sociales ha surgido la idea de Estado plurinacional, la ampliación de derechos colectivos; las formas de ejercicio político y participación alternativas o complementarias al Estado republicano; la autonomía y libre determinación de los pueblos indígenas, el pluralismo jurídico y económico, el control social entre otros, que luego fueron atenuados y recogidos parcialmente por la nueva Constitución, porque, ciertamente implicaban una mayor radicalidad.

En ese sentido, la nueva Constitución se convierte en una respuesta institucional a reivindicaciones sociales históricamente marginadas de la gestión pública, no sólo a nivel simbólico –nomenclatura institucional- sino también a nivel práctico –ingeniería institucional-, aunque el alcance y aplicación todavía son inciertos.

Si bien la estructura y funcionamiento del Estado, se mantienen asentados en el eje republicano liberal, tanto en la conformación de poderes por la vía de la democracia representativa, como en la forma de organización y división de poderes, se han incorporado nuevos formatos de ejercicio democrático, que tienden a la ampliación de la participación como, por ejemplo, la asamblea, el cabildo y la consulta previa, aunque sólo son de carácter deliberativo, el control social que también está restringido a la información y la denuncia, así como los criterios de plurinacionalidad para la conformación de los órganos del Estado. En el Ejecutivo se sugieren criterios de plurinacionalidad para los cargos jerárquicos, en el Legislativo, mediante la incorporación de siete circunscripciones especiales indígenas. En el Electoral, con la presencia de representantes de los pueblos indígenas originario campesinos en los tribunales y en el Judicial con la incorporación



de la jurisdicción indígena y la participación de representantes de dichos pueblos en los cargos jerárquicos.

Empero, los elementos innovadores en dicha estructura son la incorporación de la denominada democracia comunitaria en la Constitución, en el ámbito judicial, la incorporación de la matriz indígena originaria campesina a través de convivencia de la Jurisdicción Ordinaria y la Jurisdicción Indígena Originario Campesina que se ejerce por sus propias autoridades y goza de igual jerarquía que la primera. Por último, un elemento fundamental que le cambia el rostro al Estado, la autonomía en sus distintos niveles, y la incorporación de la autonomía indígena que goza de libre determinación, todas ellas se convierten en escenarios propicios para la profundización de la democracia.

En fin, la nueva Constitución representa una nueva narrativa de la realidad que ha sido apropiada por amplios sectores de la sociedad, como lo demuestra la votación favorable obtenida en el referéndum constituyente de enero de 2009, y en el apoyo explícito del conjunto de las organizaciones sociales. Sin duda, los enunciados constitucionales tienen un gran alcance, sin embargo, están sujetos a las posibilidades de su aplicación; en ese sentido, ya se revelaron contradicciones y protestas en el proceso de aprobación de leyes orgánicas o secundarias por parte de las organizaciones sociales en contra de algunos de los artículos aprobados, porque no representaban la magnitud del cambio constitucional.


Movimientos sociales en el campo político

El papel de las organizaciones sociales es central en la medida en que su presencia y acciones estratégicas en los distintos campos de conflicto van delineando el alcance de los cambios, su relación con el Gobierno y sus posibilidades futuras.

No cabe duda, que fue la acción colectiva de los movimientos sociales en el campo político la que dio lugar al proceso de crisis y recomposición política en el país. Las acciones colectivas produjeron el resquebrajamiento político institucional del Estado y el cuestionamiento a sus estructuras más profundas, así como propiciaron el adelanto de elecciones y apoyaron la candidatura de Evo Morales.

A partir del 2005, asistimos a la manifestación de una serie de repertorios de movilización, como las convencionales marchas, paros y bloqueos pero también a novedosas formas de acción colectiva como las vigilancias y los cercos al Congreso o a la Asamblea como mecanismos de presión sobre todo frente a las posibles amenazas al proceso de cambio. El recurso a estos repertorios de protesta callejera también se produjo por parte de los movimientos generados desde la oposición, como los cívicos que acudieron a cabildos masivos, huelgas de hambre y otros. En ambos casos, respondieron al proceso de acumulación política de los bloques en pugna.





Del mismo modo, se producen procesos de agregación colectiva como la conformación de la Coordinadora Nacional para el Cambio (CONALCAM) afín al Gobierno y el Consejo Nacional de Defensa de la Democracia (CONALDE) constituido con base en las organizaciones cívicas de oposición para sostener sus posiciones políticas.

Los recursos discursivos y las batallas simbólicas fueron otro espacio privilegiado de confrontación política. Desde el Gobierno, se señalaba a los opositores como enemigos del cambio, oligarcas, vende patrias, separatistas entre otros; mientras desde la oposición se acusaba al Gobierno de chavista, totalitario, autoritario, y promueven la defensa del Estado de Derecho, las libertades democráticas y el respeto a la ley, así como la “autonomía” como elementos de resistencia al Gobierno.

Otros factores que movilizaron al movimiento cívico y a la oposición, fueron la recuperación de los recursos del IDH que habían sido confiscados por el Gobierno a principios del 2008 para trasladarlos a un bono para la tercera edad, o bien la demanda de capitalía plena en Sucre (sede de la Asamblea Constituyente) que cumplió la misma función de acumulación y con la cual se solidarizaron los prefectos y cívicos de oposición a nivel nacional, entre otros.

De forma inusual, los actores recurrieron a la convocatoria de consultas ciudadanas (referéndums) con el fin de legitimar por la vía del voto, sus posiciones e incrementar su capacidad de poder, y así desequilibrar el crítico empate en que se encontraban los bloques en pugna. En efecto, las prefecturas y liderazgos cívicos promovieron referéndums departamentales para consolidar las autonomías como estrategia de resistencia al texto constitucional aprobado en la Asamblea logrando importantes votaciones en las cuatro regiones de la media luna. En contrapartida, el Gobierno impulsó el referéndum revocatorio de mandato para presidente, vicepresidente y para prefectos, con el fin de lograr el debilitamiento de los eslabones más frágiles de la oposición.

En muchos casos, las movilizaciones derivaron en enfrentamientos con lamentables saldos humanos, como el caso del 11 de enero de 2007 en Cochabamba o el 11 de septiembre del 2008 en Pando, en ese campo se verificó una atípica confrontación entre ciudadanos afines a una u otra posición, distinta a la habitual entre ciudadanos y Estado.

Las incursiones políticas de las organizaciones sociales tanto afines como contrarias al Gobierno permiten visualizar su carácter episódico como movimientos sociales, en defensa o resistencia al proceso, en tanto que en general, se repliegan a su condición de organizaciones sociales con intereses concretos.




Nuevos formatos políticos de ejercicio del poder: el Movimiento Al Socialismo

El espacio más novedoso del proceso es la participación de dirigentes de organizaciones sociales en distintos aparatos del Estado, diluyendo o permeabilizando -como sucedió el 52- las fronteras entre el Estado y la sociedad.

A lo largo de la investigación hemos podido comprobar la difícil relación entre una organización con fines políticos particulares, como es un partido político (en este caso el MAS), con otra que deviene de su origen sindical. Esta situación significa para el Gobierno una doble tensión, por un lado la necesidad de concentrar el poder y controlar las variables políticas, es decir, actuar de acuerdo a las necesidades del proyecto político partidario, y por otro responder a las bases sociales. En el primer caso, se precisa la ampliación de la base social y la consolidación de la hegemonía política, así se explica la decisión de apelar a otros sectores sociales a sumarse al proceso expresada por el propio Vicepresidente: “Llegaremos al socialismo por una vía democrática. La propia realidad está demostrando que las clases populares e indígenas no quieren suprimir al sector empresarial. Se están haciendo acuerdos prácticos en torno a las necesidades de las clases populares, promoviendo por esa vía la hegemonía”, y en la misma lógica, trata de contrarrestar los factores adversos o desequilibrantes del poder, como vimos, a través de diversas estrategias. En el segundo caso, las tensiones son generadas por la escasez de recursos del Estado frente a la necesidad de responder a las amplias necesidades y demandas sociales y al mandato de sus propias base que, por su naturaleza, más allá del apoyo ideológico al proceso de cambio, representan a sus propios intereses, en unos casos meramente corporativos y en otros, ligados a la reconstitución de horizontes civilizatorios como es el caso de los pueblos indígenas.

Es innegable que la llegada del MAS al Gobierno ha significado un desplazamiento de las viejas elites políticas y ha asumido un contenido democrático y un valor simbólico muy grandes, al menos en el campo discursivo, marcando una línea de fuego con los regímenes anteriores. No obstante, las transformaciones que devienen de esta nueva condición -su estatalidad- no están exentas de una serie de tensiones. En primer lugar, en la composición de los aparatos de poder, tanto en el Ejecutivo como en el Legislativo los cargos jerárquicos son ocupados por personajes, en muchos casos dirigentes de organizaciones sociales, invitados de manera personal por el Presidente o aprobados por el partido, procedimiento que resulta en ciertos casos arbitrario y entra en tensión con las expectativas y demandas de las organizaciones de participar de manera más directa en el poder. Ello de hecho supone una complejidad y sobreposición de funciones en el caso de las organizaciones, pues al convertirse un dirigente en autoridad pública, manteniendo el rol de dirigente de una organización social, los convierte





en juez y parte, en el controlador y el controlado, en representante del todo y a la vez de una parte de la realidad, que es el caso del Presidente del Estado Plurinacional, que es a la vez presidente de las federaciones de cocaleros del trópico cochabambino.

Del mismo modo, la toma de decisiones, verdadero sentido de la toma del poder, se encuentra circunscrita a una coalición dominante interna del partido en el Gobierno, y donde las “consultas” o “evaluaciones” periódicas que se realizan con las organizaciones sociales, no son mecanismos efectivos de participación, sino más bien de legitimación política, pues sus resoluciones son apenas tomadas en cuenta.

Por último, y quizás la situación más compleja se produce en la cualidad que adquiere esta relación de ida y vuelta entre Gobierno y organizaciones que pasa por dos dimensiones: una político-ideológica y otra corporativa y pragmática funcional a intereses particulares.

De parte del Gobierno hacia las organizaciones se traduce en su apelación constante al gobierno de los movimientos sociales y a la defensa del proceso de cambio mediante la cual convoca a las organizaciones sociales a movilizarse en situaciones concretas. Este vínculo ha intentado institucionalizarse primero, en el intento fallido de nacimiento del Estado Mayor del Pueblo, y luego con la creación de la CONALCAM, como aparatos de presión social funcionales al Gobierno. No obstante, junto a estas interpelaciones políticas se encuentran otras de carácter instrumental como políticas públicas que favorecen directamente a determinados sectores sociales mediante la asignación de cargos, recursos o beneficios directos (cuotas de poder, movilidades, sedes sociales u otras).

Desde las organizaciones sociales, la relación con el Gobierno igualmente pasa por un lado por un apoyo incondicional al proceso de cambio –que no es lo mismo que al Gobierno-, porque cifran en él la esperanza de mejores condiciones de vida y porque se convierte en un espacio óptimo para avanzar en sus objetivos estratégicos, y por otro por la eficacia simbólico/política de la presencia del Presidente que genera procesos de auto identificación por su condición de indígena y excluido del mundo de privilegios, y la interpelación de apoyo al proceso de cambio que opera de manera eficiente. Pero, por otra parte, esta interface con el Gobierno, también es percibida por las organizaciones, desde su vertiente pragmática conservadora como el momento propicio para aprovechar de los beneficios del poder, en la lógica de ahora nos toca, que devienen de la naturaleza corporativa de las organizaciones, exigiendo una respuesta inmediata a sus postergadas reivindicaciones.

Estas características de interacción entre el Gobierno y las organizaciones sociales contienen una serie de efectos perversos, los de carácter político,



se producen por la subordinación de las organizaciones al Gobierno y la pérdida de autonomía ligada a una ausencia de perspectivas y horizontes políticos propios subsumidos a los efectos de irradiación del poder. Por otra parte, por la pretensión gubernamental de controlar la demanda y la protesta social de las organizaciones en su faceta corporativa, que se vuelve más compleja de administrar por presión de las bases. A ello hay que sumar el carácter clientelista y prebendal que asumen las relaciones motivadas por la redistribución de incentivos selectivos que la condicionan a la redistribución de recursos. Zavaleta advertía en su momento respecto del Estado del 52 sobre las características y limitaciones de la mediación prebendal, como mecanismo de usufructo privado de los privilegios del poder (1979).

Algunas organizaciones tienen muy clara la calidad del vínculo que tienen con el Gobierno, por ejemplo, la CÍDOB considera que es un Gobierno que representa a los sectores sociales, que puede ser un vehículo para canalizar las demandas, pero “quien está en el poder es un partido y no las organizaciones sociales”, con las que más bien habría generado un pacto político.

De ahí que la investigación revela que, más allá del discurso y el universo simbólico construido en torno al Gobierno, en rigor no se puede hablar de un Gobierno del movimiento sociales por varias razones:

a) La participación de representantes de organizaciones sociales en la estructura gubernamental se produce de manera personal –y normalmente a invitación del jefe del partido- y no se trata de una delegación de poder de las organizaciones sociales.


b) La toma de decisiones en el Gobierno descansa en un grupo de poder en el que participan las principales autoridades y algunos dirigentes de organizaciones sociales de confianza del Presidente del Estado en el que no participan de manera directa representantes de las organizaciones sociales.

c) La premisa mandar obedeciendo, se convierte en un importante dispositivo simbólico emitido por el Gobierno antes que en una práctica eficaz y constante, y si bien las organizaciones sociales se reúnen con el Gobierno para evaluar la gestión gubernamental y recomendar algunos cambios, estos no son en general asumidos por el Gobierno, más bien, en la vieja lógica sindical se convierten en espacios de legitimación social.

d) Las propuestas e iniciativas de las organizaciones sociales no siempre son escuchadas por el Gobierno, lo cual no quiere decir que un conjunto de políticas del Gobierno no sean pensadas para beneficiar a dichos sectores.

e) Las relaciones entre el Gobierno y las organizaciones sociales están, aunque no únicamente, mediadas por intereses instrumentales y corporativos que se constituyen en el vínculo esencial entre ambas.





f) Las organizaciones sociales carecen de un contenido político programático o un horizonte político determinado capaz de conducir el derrotero de este proceso, no obstante en algunos casos como el de CONAMAQ, cuentan con un proyecto propio como la reconstitución de los territorios ancestrales; aunque como pudimos constatar, las demandas indígenas no son una prioridad para las políticas gubernamentales.

Dicho pacto o acuerdo entre el Gobierno y las organizaciones sociales, en cualquier caso está subordinado al Gobierno y cuya sostenibilidad depende tanto de la capacidad gubernamental de reproducir su poder y redistribuirlo entre las organizaciones sociales, como de la lealtad y confianza de las organizaciones en el Gobierno.

Sin embargo, resulta altamente relevante el papel que juega la interpelación Gobierno de los movimientos sociales como un mito movilizador, puesto que se convierte en un dispositivo discursivo y simbólico con gran capacidad de interpelación y movilización social. El mito no sólo representa y explica la realidad, sino que además es capaz de incidir en ella. La respuesta de los movimientos sociales a esta interpelación es una clara constatación de su eficacia discursiva.

Los partidos, su crisis y nuevos desafíos

En este nuevo escenario, los partidos han perdido totalmente centralidad y se encuentran reducidos a espacios minoritarios y testimoniales al interior de la Asamblea Legislativa Plurinacional o en su caso al ejercicio del poder en algunos contextos regionales y locales. Una visión autocrítica de los actores así como la percepción de otros sectores sociales respecto a su trayectoria, permiten identificar los principales problemas, que a la vez se convierten en sus más apremiantes desafíos.

Para comenzar, debemos advertir que los partidos, llámense partidos, movimientos, frentes u otros, resultan necesarios para el funcionamiento de la democracia representativa, que continúa articulando la gestión política e institucional en el país.

En ese sentido, los partidos requieren encarar sus principales carencias que, de acuerdo a la investigación, se pueden agrupar en:

La ausencia de una visión de contexto, que los obliga a realizar una (re)lectura de la realidad política e institucional pero también social y cultural, y de las transformaciones acontecidas en el campo político boliviano.

La carencia de un proyecto o un programa político e ideológico renovado, que no se limite a la acción defensiva y de resistencia, sino que sea capaz de construir nuevos referentes discursivos y simbólicos que interpelen



eficazmente a la sociedad.

La desestructuración de las unidades organizativas, puesto que primaron intereses particulares y de sobrevivencia política, junto a la ausencia de factores de cohesión interna y de fortalecimiento institucional. Lo cual requiere de la construcción de nuevos dispositivos organizativos adecuados a la realidad socio política actual.

La desvinculación de sus referentes sociales, que ha abierto una brecha entre la acción partidaria y las necesidades y expectativas sociales.

Todos estos ejes transversalizados por este último elemento anclado en la necesidad de una (re)vinculación con la sociedad y sus organizaciones, tanto desde la percepción de las organizaciones sociales, como de los propios partidos. Está claro que las organizaciones sociales no pueden sustituir a los partidos en las funciones que le corresponden, puesto que ambas juegan roles distintos; si bien en determinados momentos las fronteras se hacen difusas, los ámbitos de representación que ejercen son cualitativamente distintos: uno en el ámbito político institucional y con una visión ligada al “bien común” o al interés general, el otro orientado a los intereses corporativos sectoriales y al mandato de sus bases aunque a momentos trasciendan al ámbito político.

En ese sentido, el MAS constituye una innovación organizativa porque logró unir el formato partidario con el sindical, de ahí su denominación como movimiento político, su importante arraigo social y su vínculo con las organizaciones. Sin embargo, las contradicciones y tensiones generadas en la gestión gubernamental entre el partido y las organizaciones, dan cuenta de la complejidad de este formato. Del mismo modo, su sostenibilidad como organización así como sus posibilidades de trascender su paso por el poder, conlleva otro tipo de desafíos como una mínima institucionalización que otorgue ciertos márgenes de certidumbre a su militancia, ya sea individual o colectiva, trascienda el liderazgo caudillista de Evo Morales, y plantee la necesidad de generar un profundo debate ideológico interno, por ahora ausente.

Con todo, ante la actual depreciación simbólica e inoperancia de los partidos en el escenario de la representación, se precisa concebir nuevas formas organizativas que se adecuen a una concepción renovada de la democracia como expresión de la diversidad, y como construcción de abajo hacia arriba, lo cual implica necesariamente un cambio en el contenido de la representación. Las representaciones políticas, otrora construidas desde círculos elitistas e intelectuales, en perspectiva futura se sitúan en un nuevo lugar: las interfaces entre el Estado y la sociedad civil, lugares donde también se constituyen los temas en conflicto y que dan lugar al surgimiento de nuevos sujetos.





Nuevas articulaciones de la democracia: la democracia desde los márgenes

Partimos de la idea de que la democracia es un proceso en construcción, es decir, que no termina de asumir su forma y contenido plenos, sino que se va redefiniendo y va resignificando su contenido en relación con los procesos históricos, las hegemonías políticas y los regímenes de verdad. De ahí que, los procesos de crisis implican la posibilidad de replantear las formas democráticas, las reglas, los procedimientos, los mecanismos para adaptarlos a la dinámica y necesidades de formaciones sociales concretas. Uno de los factores de la crisis boliviana recurrentemente señalado por Zavaleta en sus textos, es la no correspondencia de la sociedad civil con el Estado político a lo largo de la historia de Bolivia. (en Laserna 1980).

Nos encontramos en un momento crítico y de transición en el cual se generan una serie de procesos de desarticulación/rearticulación discursiva en torno a la democracia, algunos de estos formatos devienen de los márgenes de la política institucional y recién han logrado objetivarse en el plano normativo en la nueva CPE. El rediseño de la estructura política del Estado desde una posible articulación de las variantes democráticas ha puesto en el escenario político una serie de tensiones que emergen a la hora de la aplicación de la nueva CPE, que tiene un marco normativo complejo y a la vez ambiguo. La posible complementariedad o la simple coexistencia de las variantes democráticas representativa, participativa y comunitaria en el Estado Plurinacional está todavía en una etapa embrionaria que se irá definiendo en el futuro y en relación con la correlación de fuerzas.

El sistema de representación partidaria ha sido cuestionada por sus propias bases sociales: los electores, que han optado por actores distintos a los habituales y han demandado un cambio en las reglas de juego, provocando un giro en la institucionalidad a través de su ampliación a nuevos espacios. La reconfiguración de la democracia implica la articulación de nuevos referentes provenientes de las formas democráticas vigentes en las organizaciones sociales, sindicales, vecinales, pero particularmente en los pueblos indígenas como la democracia sindical o comunitaria, en otras palabras el reconocimiento y la objetivación de la demodiversidad, es decir, de la coexistencia de diversos formatos de ejercicio político. Con esto también queremos destacar las innovaciones institucionales que pretenden (re)construir la relación entre sociedad civil y Estado, trascendiendo las mediaciones exclusivamente partidarias.

Por ahora, estas preocupaciones se encaminan hacia el montaje de un modelo de convivencia democrática que aún no se encuentra objetivado en el funcionamiento de las instituciones. Probablemente, lo más interesante ocurre (y ocurrirá) en el nivel de la sociedad civil, particularmente en las comunidades indígenas, en razón de que reforzará el empoderamiento de sujetos antes no reconocidos por el Estado.



La pregunta, aún en debate es: ¿Cómo se podrían articular la democracia liberal de corte representativo con la democracia comunitaria? En su lógica procedimental estas dos formas democráticas tienen sentidos diferenciados y responden a paradigmas distintos. Entre una y otra, tal como puede observarse en el ámbito boliviano, existen fuertes contradicciones dadas las visiones políticas diferenciadas, las formas de funcionamiento y criterios sobre el poder, por lo que su convivencia resulta ciertamente compleja y corresponde encontrar elementos comunes que permitan su complementariedad y convivencia basada en nuevos acuerdos interculturales.

La democracia también va mutando su contenido y produce nuevos “efectos de verdad”, condiciones que (re)definen lo que es y no es aceptable; en Bolivia se ha producido un desmontaje de la eficacia simbólica de la democracia representativa instaurada como régimen de verdad en el período neoliberal, un desanclaje de sus estructuras institucionales objetivadas así como la generación de nuevas articulaciones democráticas en los discursos y propuestas de los sujetos.

Con todo, a pesar de las múltiples articulaciones que evoca en este momento la democracia, éstas se ha aglutinado en torno a dos principios hegemónicos: uno ligado a su contenido radical o crítico, a su profundización mediante la ampliación de la participación social y la incorporación de otros formatos de ejercicio político vigentes como los comunitarios; y el otro, deviene de su articulación con la defensa del Estado de Derecho, la libertad de expresión y la defensa de la institucionalidad propugnado sobre todo por la oposición socio política.

En todo caso, parece haberse optado por una apertura y ampliación de la democracia, pero los desafíos no terminan ahí, es preciso transformar dichos enunciados en prácticas políticas, es decir, una reinención del ejercicio democrático en sus distintas dimensiones para ser sostenible y consolidarse en el horizonte de transformaciones. Así, la reinención de la democracia no pasa sólo por el proceso de reformas, sino fundamentalmente por una reversión efectiva de las formas habituales de entender y ejercer la política, también en los espacios de la vida cotidiana. Esta reorientación demanda la participación proactiva de la sociedad civil como actor protagónico de las nuevas claves de la democracia, con capacidad de construir espacios públicos, demandas, propuestas, deliberaciones, escenarios de acuerdos en el marco de las luchas emancipatorias que se han generado desde hace más de una década en el país.





Bibliografía

BOURDIEU, Pierre El campo político La Paz: Plural. 2001

DUSSEL, Enrique 20 Tesis de política México: Siglo XXI. 2006

GRAMSCI, Antonio Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado Moderno México 1978

LASERNA, Roberto “Bolivia: crisis de Estado: Una entrevista inédita con René Zavaleta Mercado” 1980

PORTANTIERO , Juan Carlos Los usos de Gramsci. México: Plaza y Valdés. 1987

ZAVALETA, René El poder dual Editorial Siglo XXI. México.1979

BALANCE POLÍTICO DEL AÑO 2011: MIRADA CRÍTICA DESDE SANTA CRUZ
Actualizado en enero de 2012.,

Helena Argirakis Jordán

Para realizar un balance político del año 2011 y develar algunas posibles tendencias, a manera de escenarios prospectivo, para el año 2012, necesariamente debemos considerar los ritmos y fluctuaciones en las formas de administrar la disputa política que han estado presentes en las diversas “etapas” de la lucha política del ciclo histórico denominado comúnmente como el “proceso de cambio” que se desarrolla en el país. Podemos sintetizar dichos ritmos y fluctuaciones en la caracterización de las diversas etapas que desarrollamos a continuación, que servirán a manera de antecedentes o contextualización para analizar los acontecimientos políticos del año 2011.

La etapa “heroica” de lucha inter hegemonica antagónica del año 2000 al 2009

Helena Argirakis Jordán

Para realizar un balance político del año 2011 y develar algunas posibles tendencias, a manera de escenarios prospectivo, para el año 2012, necesariamente debemos considerar los ritmos y fluctuaciones en las formas de administrar la disputa política que han estado presentes en las diversas “etapas” de la lucha política del ciclo histórico denominado comúnmente como el “proceso de cambio” que se desarrolla en el país. Podemos sintetizar dichos ritmos y fluctuaciones en la caracterización de las diversas etapas que desarrollamos a continuación, que servirán a manera de antecedentes o contextualización para analizar los acontecimientos políticos del año 2011.


La etapa “heroica” de lucha inter hegemónica antagónica del año 2000 al 2009

Podemos identificar esta etapa “heroica” como la etapa constitutiva y estructural del actual proceso histórico en curso en el país, ya que en estos años se disputa y dirime tanto el acceso como el control del Estado, su institucionalidad y sus recursos de poder. La finalización de este decenio de demandas de alta agregación que giran en torno a la nacionalización de los recursos naturales, la (re)fundación del Estado Plurinacional y la promulgación de la nueva Constitución Política del Estado, repercuten en la condensación de nuevas lógicas o sentidos comunes respecto a las relaciones intra e inter societales y políticas con el Estado como eje ordenador, otras correlaciones de fuerzas y maneras de establecer equilibrios políticos, además de renovaciones, ascensos y descensos, en las estructuras de poder. El final de la etapa heroica con su manera de administrar la disputa política por medio de la lucha inter hegemónica antagónica, nos devela algunos elementos constitutivos de una nueva etapa.

Entre 2000 a 2003 se dio el “develamiento del Estado en crisis” manifestado por el cuestionamiento al sistema de creencias dominante en torno al modelo neo liberal y los efectos de la implementación del Decreto Supremo 21060, las variaciones en las correlaciones de fuerzas entre el fracturado sistema político partidario de la democracia pactada y las emergentes fuerzas corporativas sociales no partidarias organizadas en torno a los movimientos sociales del Pacto de Unidad, además de la impugnación de legitimidad de la institucionalidad política vigente contenida en la anterior Constitución Política del Estado. Situación agravada por un largo proceso de insatisfacción, turbulencia, agitación y conflictividad societal.⁷⁷

⁷⁶ Actualizado en enero de 2012.

⁷⁷ Siguiendo a Álvaro García Linera el develamiento de la crisis se da cuando 1) las ideas dominantes de la sociedad – plasmadas en su sistema de creencias – ya no son verosímiles y comienzan a ser cuestionadas de forma tal que pueden llegar a ser sustituidas por otras, 2) la institucionalidad dominante deja de interpretar los comportamientos colectivos, por lo que existen fracturas en las estructuras de autoridad y legitimidad y 3) existen cambios en las correlaciones de fuerzas de quienes detentan exclusivamente el poder en un contexto histórico determinado. Provoca el derrumbe de ideas dominantes, instituciones y fuerzas dominantes, entonces, sobreviene una crisis de estatalidad y se fractura la hegemonía. En GARCÍA LINERA, Álvaro: 2008. Empate Catastrófico y Punto de Bifurcación. En Críticas y Emancipación. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales. Año 1 No. 1 CLACSO, Buenos Aires. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/libros/secret/CyE/cye2S1a.pdf>



Entre 2004 y 2008 se dio la configuración del campo político⁷⁸ por medio de la articulación del Bloque Cívico Regional cruceño y la administración de la disputa política polarizada dividida en dos momentos. El primer momento denominado la ruta crítica legal institucional de los cabildos, referéndums y procesos electorales, caracterizado por el constitucionalista cruceño, Juan Carlos Urenda, como la “ingeniería constitucional impecable”⁷⁹. Este es el momento de articulación, auge y legitimidad del Bloque Cívico Regional⁸⁰ o conocido como el “empate catastrófico”.⁸¹

El final de dicha etapa se consolida con el hecho electoral del Referéndum Revocatorio de agosto de 2008, iniciando el segundo momento de la administración de la disputa política por medio de hechos de fuerza.

Entre 2008 y 2009 aparecen clivajes y rupturas del ciclo anterior a través de cinco hechos de fuerza, dialógicos y electorales significativos que determinan el fin del “punto de bifurcación”. Estos hechos son: la toma de instituciones en el oriente en septiembre de 2008, el Referéndum Nacional Constituyente en enero de 2009, los efectos del sindicado caso terrorismo de Eduardo Rozsa Flores en abril del mismo año, las dificultades para la oposición de derechas de consolidar un “frente único” para las elecciones nacionales y los resultados de las elecciones nacionales de diciembre de 2009, provocando la decadencia del Bloque Cívico Regional.

Entre el año 2000 al 2009 evidenciamos la transformación del sistema político partidario de la democracia pactada hacia la configuración del campo político nacional, habida cuenta del influjo de nuevos actores y sujetos políticos, demandas, procesos reivindicativos que incidieron en transformaciones en las estructuras de poder y en consecuencia, una nueva agenda nacional. En consecuencia, las lógicas y formas del manejo de la disputa política cambiarán sustancialmente de este momento en adelante. Dicha energía disruptiva que desestabilizó al sistema político partidario provocaría un efecto de democratización de facto de la política boliviana, por la incidencia de la ampliación de las formas de administración de la conflictividad política hacia organizaciones corporativas no partidarias, marginalizadas y/o ausentes en las formas de intermediación política entre el Estado y la sociedad durante los años de la democracia o gobernabilidad pactada en Bolivia.

78 A fines del siglo XX e inicios del siglo XXI se gesta un cambio en la nomenclatura del análisis político, ya que en la época de la gobernabilidad y democracia pactada los análisis políticos se realizaban con los aparatos teóricos y conceptuales del enfoque sistémico, caracterizando las relaciones políticas por medio de la imagen del “sistema político”, coherente y funcional a los propósitos del paradigma neo liberal predominante. A partir del fin del siglo XX y la emergencia de movimientos societales disruptivos, se madura un recambio epistemológico, teórico y conceptual en la ciencia política, provocando un acercamiento a la sociología política y los aportes de nociones como las de “campo político” del sociólogo francés Pierre Bourdieu para caracterizar las relaciones dinámicas, cambiantes, informales y simbólicas que devienen de la política. Este recambio mencionado redimensiona la manera de percibir y caracterizar la relación política.

79 URENDA DÍAZ, Juan Carlos: 2011. Balance del Proceso Autonómico. Mojuín 21 Revista de Pensamiento Político Cruceño. Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria – fBDM.

80 GARCÍA LINERA, Álvaro 2008. Empate Catastrófico y Punto de Bifurcación. En Críticas y Emancipación. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales. Año 1 No. 1 CLACSO, Buenos Aires. Ê

81 Idem.



Durante la etapa mencionada, la relación política se orientó hacia la administración de la disputa política a través de la polarización antagónica pluri institucional⁸² en los bloques históricos de poder⁸³, como actores exclusivos y excluyentes de la etapa de lucha inter hegemonía. La polarización antagónica se basa en una relación “amigo – enemigo” (o estás conmigo o en mi contra), donde “no existe nada en común y ningún marco simbólico compartido”, en el cual la “otredad” debe ser erradicada del juego político.⁸⁴ Dichos bloques de poder antagónicos ejercieron un efecto ordenador y frenaron el efecto de dispersión en un campo político inestable y variante a raíz del develamiento del Estado en crisis y luego el empate catastrófico.

La transformación de etapa del campo político nacional: fines de 2009 y año 2010.

El año 2010 se vislumbra como un año de transformación de etapa, tomando en consideración los efectos de las elecciones departamentales y municipales de abril de 2010 y el impacto de la legislación estructural promulgada en julio del mismo año. A partir de una mirada desde Santa Cruz, podemos sintetizar los impactos de las elecciones departamentales y municipales de abril de 2010 con las siguientes caracterizaciones emergentes y efectos nacionales:

- La política en Bolivia se vuelve geográficamente policéntrica, administrativamente descentralizada por las autonomías, aunque políticamente se mantienen las tensiones entre los flujos centralistas y sus contrarios. (Estas tensiones serán uno de los temas centrales de la agenda política del 2011.)
- La territorialización y regionalización de la política por la puesta en vigencia de las autonomías, éstas como subsistemas políticos sub nacionales.⁸⁵.
- Los flujos de la complejización y particularización de los subsistemas políticos.
- La visibilización de agendas regionales y locales, algunas veces en contraposición con la agenda nacional.
- Los territorios como geografías políticas en pugna, habida cuenta del quiebre

82 GARCÍA LINERA, Álvaro; CHÁVEZ LEÓN, Marxa Y COSTAS MONJE, Patricia: 2004. Sociología de los Movimientos Sociales en Bolivia. Estructuras de Movilización, Repertorios Culturales y Acción Política. Diakonía. Oxfam. La Paz, Bolivia.

83 La hegemonía tiende a construir un bloque histórico, o sea, a realizar una unidad de fuerzas sociales y políticas diferentes y tiende a mantenerlo unido a través de la concepción del mundo que ella ha trazado y difundido "La estructura y las superestructuras forman un bloque histórico". * La lucha por la hegemonía debe involucrar todos los niveles de la sociedad: la base económica, la superestructura política y la superestructura espiritual. * Antonio Gramsci. *Ibidem*, pág. 48. En GRUPPI, LUCIANO. 1978. El Concepto de Hegemonía en Gramsci. México. Ediciones de Cultura Popular.

84 MOUFFE, Chantal: Alteridades y subjetividades en las ciudadanías contemporáneas en Diálogos de la Comunicación. Revista Académica de la Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social. Disponible en: www.dialogosfelafacs.net/75/articulos/pdf/75ChantalMouffe.pdf

85 La utilización de la conceptualización de “subsistemas políticos” en el nivel territorial, regional y sub nacional no es un error, omisión o incongruencia respecto a lo afirmado páginas atrás respecto al campo político en el nivel nacional. Aquí nace una idea fuerza que se desarrollará más adelante: la cohabitación del campo político en lo nacional y los subsistemas políticos en el nivel territorial – regional, posibilitando estos subsistemas políticos el espacio de refugio del anterior sistema partidario.





de la exclusividad de las fuerzas políticas locales: las hegemonías territoriales locales también son cuestionadas.

- Al no existir lógicas ordenadoras del campo político y por la fractura de la cohesión y exclusividad del espacio de interdiscursividad a través de la consigna “autonomía departamental”, se incrementa el riesgo de que se dé una mayor fragmentación y dispersión en el campo político nacional.
- La posibilidad de surgimiento y/o consolidación de otros actores o sujetos políticos emergentes, como, los pueblos indígenas de tierras bajas.
- La posibilidad de las oposiciones y de refugiarse, reinventarse y proyectarse políticamente desde lo local.
- La reclusión de la forma organización “partido político” a los subsistemas políticos territoriales.
- Las autonomías como espacios de gobierno en potencia: la gestación de oportunidades y posibilidades de reproducción pluralista de la política desde los gobiernos autónomos, posibilitando la consolidación de éstos como contrapeso natural del campo político nacional.

Sin embargo, se debe recalcar que si bien las autonomías funcionan como subsistemas políticos geográficamente policéntricos, no necesariamente inciden efectivamente en la variación o alteración de las correlaciones de fuerzas a nivel nacional, ya que para que se consoliden éstos subsistemas políticos como actores de poder de alcance nacional, depende del desenlace de las pugnas y disputas internas de las correlaciones de fuerzas locales. Por ello afirmamos que las autonomías son espacios de gobierno en potencia.

Este punto se manifiesta nítidamente en el año 2011 a través de dos elementos principales: el avance del “masismo” en las asambleas legislativas departamentales y los concejos municipales en las geografías territoriales y simbólicas de las oposiciones, denunciado por las fuerzas de oposición y los medios masivos de comunicación como el “copamiento” del MAS de los espacios institucionales o el supuesto “totalitarismo” del oficialismo de Gobierno en su afán de llenar los espacios y resquicios de la institucionalidad del Estado.⁸⁶ Por el otro lado, el segundo elemento que devela que las autonomías son espacios de gobierno en potencia se evidencia a través de la crisis al interior de la Asamblea Legislativa

⁸⁶ “Totalitarismo” es una categoría analítica de naturaleza histórica y política mal utilizada por las oposiciones de derechas y por los medios masivos de comunicación cuando hacen referencia a las conductas o comportamientos políticos del MAS en Bolivia. Los regímenes totalitarios son los fascismos y comunismos históricos en el contexto de la segunda guerra mundial como ser los casos del fascismo de ultra derecha italiano de Benito Mussolini, el nacional socialismo de Adolfo Hitler en Alemania o el falangismo de Francisco Franco en España y de Antonio de Oliveira Salazar en Portugal, además de los regímenes comunistas de la ultra izquierda en Europa Oriental o el régimen comunista hiper presidencialista de Stalin en la ex URSS. Como se verá a simple vista, hay profundas distancias entre el uso clásico de la categoría “totalitarismo” para referirse a los regímenes de los extremos ideológicos en el contexto explicativo de la segunda guerra mundial y el “copamiento” de los espacios institucionales de los órganos de Gobierno del Estado, en sus diversos niveles territoriales.



Departamental cruceña en el mes de julio de 2011, por la negativa del oficialismo departamental de la alianza VERDES – Frente Amplio de posesionar a la asambleísta indígena del pueblo Yuracaré-mojeño, Rosmery Gutiérrez.

Estos son elementos y acontecimientos constitutivos para la re configuración del campo político hacia la lucha intra hegemónica agonista⁸⁷ caracterización que considero condensa los rasgos sobresalientes de la siguiente etapa de la lucha y/o disputa política - ya que si bien continúa existiendo formalmente la oposición como entidad política nacional, paulatinamente va perdiendo su capacidad de incidencia política. Paralelamente, comienzan a surgir otro tipo de demandas, reclamos y reivindicaciones, que por su naturaleza, texturas y por los actores políticos que las plantean al Gobierno, no podemos ubicarlas fácilmente en el espacio de las oposiciones de derechas. Este pluralismo de izquierdas y opciones progresistas emergentes complejiza, y a la vez cualifica, el mapa de las oposiciones y agonismos, ya que dibuja los contornos respecto a las aun prevalecientes relaciones antagónicas y las contingencias respecto a las “otras” relaciones políticas posibles (amigo, aliado, rival, adversario), desde la relación política de agonismo. También se constata en esta época la “anarquización” y/o desaceleración de las autonomías, muchas con lógicas centrifugas respecta al sistema político nacional.

Frente a este panorama de creciente complejidad, la promulgación del Decreto Supremo No. 748, en diciembre de 2010, generó un clivaje interno que tensionó nuevamente el campo político, reviviendo la polarización y frenando el efecto de dispersión del campo de fuerzas político. Irónicamente, en lugar de provocar polarización antagónica con las oposiciones de derechas, provoca enfrentamientos con “rivales” del mismo espacio de interdiscursividad.⁸⁸ Este efecto rebote de enfrentamientos y conflictividad al interior del mismo bloque socio político de poder provoca alteraciones en la naturaleza constitutiva y estructural del campo político, ya que a diferencia de la etapa anterior en donde la lucha política se basaba en la eliminación política de la otredad, bajo la lógica del juego de suma cero o “amigo – enemigo, la relación política agonista, no solo exige la presencia y permanencia de los diversos actores del campo político, sino la construcción y mantenimiento de un “consenso conflictivo entre diversos actores”.

La búsqueda de este consenso conflictivo entre diversos actores es más difícil de lograr habida cuenta de que el contexto en que aparece el gasolinazo presupone la finalización de la etapa “heroica” de transición estatal: sobreviene el tránsito de las demandas de “alta agregación” hacia las demandas de “baja agregación”. Es decir, se pasa de la confrontación de visiones de mundo y/o proyectos país hacia la política de lo cotidiano o de la coyuntura. En el ínterin, el pluralismo de

87 Según Chantal Mouffe, la relación agonista consiste en el “consenso conflictivo entre diversos actores”, en donde se reconoce la legitimidad de los conflictos y de los actores porque existen principios éticos políticos que van a ser interpretados de manera distinta y que esto es algo positivo, ya que no hay que tratar de llegar a una sola interpretación. Entrevista de Carolina Keve a Chantal Mouffe en: Chantal Mouffe: la politóloga belga amiga del agonismo político. La democracia no significa llegar a consenso a toda costa. 9 de septiembre de 2010.

88 MAYORGA, Fernando: Escenarios Políticos Pos Gasolinazo. Conversatorio de Análisis Político para el PNUD – fBDM. Santa Cruz de la Sierra, abril de 2011





oposiciones y agonismos expresados en sus diversos formatos, intentan reorganizarse desde sus escenarios geográficos y el campo político se encuentra en proceso de estabilización, luego del cierre de la lucha antagónica polarizada de alta intensidad de la etapa anterior.

La reconfiguración del campo político nacional: la lucha inter hegemonica antagónica deviene en lucha intra hegemonica agonista

El año 2011 inaugura un período de conflictividad muy diferente al protagonizado en la década anterior. Las demandas de gestión política y económica de parte de la sociedad civil, las presiones sectoriales para lograr políticas públicas específicas, las tensiones y contradicciones al interior del Pacto de Unidad, la conformación de “líneas” al interior del oficialismo de Gobierno y la fractura del espectro de la oposición, hasta hace poco, exclusivamente de derechas, da lugar a un pluralismo de oposiciones; tanto de derechas, como de parte de las detracciones del oficialismo de Gobierno. Estos procesos incidieron en la dispersión horizontal del poder en el campo de fuerzas políticas y provocan presiones crecientes no sólo al Gobierno del MAS, sino que también amenazan a la cohesión, unidad y continuidad del pacto social en el poder.

Por lo anterior, considero que la promulgación del Decreto Supremo No. 748 o el “gasolinazo” fue una medida con un trasfondo no sólo económico sino eminentemente político, al intentar repolarizar el campo de fuerzas nacional y reconducir las relaciones políticas hacia la lógica antagónica del “amigo – enemigo”, característica central de la etapa anterior.

La búsqueda de repolarización del campo político nacional intentaría reintroducir demandas de alta agregación para reordenar el campo de fuerzas en torno a un eje político y discursivo en común, para de esa manera evitar la profundización de las disidencias y reclamos al interior del bloque de poder indiano originario campesino y popular. Sin embargo, la estrategia del oficialismo de Gobierno calculó de manera errónea la fuerza, peso político, capacidad de irradiación de influencia y de agregación o cohesión de la oposición, ya que ésta no contaba con presencia significativa en el campo de fuerzas nacional, al haberse fracturado y dispersado la oposición, en singular, de una entidad política compacta y cohesionada hacia la expresión de diversas oposiciones de derechas, en plural, recluidas en sus geografías materiales y simbólicos de resistencia en los territorios.

En otras palabras, sobrestimó las capacidades de respuesta de la oposición de derechas y se subestimó el impacto y efectos de sus propias estrategias antagónicas en la anterior etapa de lucha inter hegemonica. Por lo tanto, la conflictividad en torno a la promulgación del Decreto Supremo No. 748 o el “gasolinazo” avivó tensiones significativas entre numerosos sectores y grupos sociales que provenían de las fracturas y desprendimientos del propio Bloque indiano originario campesino y popular. A diferencia de etapas anteriores de disputas, la vanguardia del conflicto no estaba cohesionada, ni liderizada por la oposición de derechas; al contrario,



irónicamente las críticas más duras provenían de las detracciones del mismo bloque en el poder que comenzaban a posicionar la bandera de la “reconducción del proceso de cambio”. La disputa política antagónica se deslizaba hacia el conflicto político agonista: este hecho no sólo caracterizaría los influjos de la conflictividad del año 2011, sino quizá marcaría la tendencia respecto al relacionamiento al interior del campo de fuerzas de los próximos años.

Entre los efectos políticos del DS No. 748 o “gasolinazo” encontramos:

- Se reaviva la polarización que ejerce un efecto ordenador, en el corto plazo, del campo político nacional.
- Se reintroducen demandas de alta agregación al campo político para volver a generar adhesión y cohesión interna: por ejemplo, el debate sobre los resultados y efectos de la nacionalización, la seguridad y soberanía alimentaria, el anti imperialismo, las demandas de reivindicación marítima, además del debate respecto a las medidas en torno a la abrogación del DS 21060, la política del Buen Vivir en el marco de la cumbre climática en Cancún en mayo de 2011, entre otras.
- En este momento, la relación entre el MAS y algunos movimientos sociales del Pacto de Unidad se encuentra deteriorada, pero no rota. Los movimientos sociales descontentos, buscaron redefinir la alianza con el Gobierno.
- El Gobierno reafirma una “vanguardia del proceso de cambio” para defender la revolución democrática y cultural, en base a las organizaciones sociales denominadas “las trillizas”.⁸⁹ Es decir, reafirma un núcleo duro de apoyos sociales en la coalición gobernante. Se inicia la diferenciación entre las “trillizas” y las “mellizas” (CIDOB y CONAMAQ), que se profundizaría en el conflicto del TIPNIS.
- El rol del Consejo Nacional para el Cambio, CONALCAM que fue central en la anterior etapa de lucha inter hegemónica, está en tela de juicio en esta nueva etapa.
- algunos actores políticos sectoriales – como por ejemplo la Central Obrera Boliviana recuperaron coyunturalmente la palestra pública y se convierten en “rivales” del Gobierno, compitiendo por su espacio de interdiscursividad.
- Baja en la popularidad del Presidente Morales, ya que él asumió personalmente la responsabilidad y costos políticos del gasolinazo. Surge el cuestionamiento si el “proceso de cambio” se cae sin la presencia de Evo Morales o prosigue. Comienza a posicionarse la idea de “reconducción del proceso de cambio”. Otra variante que apareció en los escenarios prospectivos de la conflictividad fue pensar el año de elecciones 2014 con el MAS, y también analizar el liderazgo de Evo Morales y los efectos en la gobernabilidad y en la oposición.

⁸⁹ Las trillizas hacen referencia a los movimientos sociales que están en la base del Pacto de Unidad y el fundamento orgánico del MAS, compuesto por los colonizadores o comunidades interculturales, las bartolinas y los campesinos, a través de sus respectivas confederaciones.





- Sin embargo, a pesar de lo anterior – y coincidiendo con las conclusiones de Fernando Mayorga⁹⁰- no se modificó la distribución de los recursos de poder de carácter institucional, permaneciendo éstos en manos del oficialismo de Gobierno y reproduciéndose.
- Por otro lado, comienza a erosionarse el capital simbólico de la credibilidad e imagen del Gobierno y sus principales autoridades.
- Se revalorizó la calle como escenario político, arrebatándole esta escenografía a la exclusividad del MAS.
- Nuevamente se repliega a la retaguardia de las organizaciones y sectores sociales, la oposición partidaria – institucional y sus representaciones en la Asamblea Legislativa Plurinacional.
- Se interpeló al eje discursivo del neonacionalismo y del neoestatismo ante la naturaleza del DS 748.
- Se comienza a gestar una disyuntiva fundamental en el seno del bloque en el poder entre la visión desarrollista y del Buen Vivir.

Haciendo una interpretación de los impactos políticos del gasolinazo, podemos evidenciar que el campo político efectivamente se repolarizó, durante ocho meses, en torno a “nuevas” demandas de alta agregación que incidieron en un “reordenamiento” en torno a un eje político y discursivo común, aunque con un golpe de efecto inesperado.... la reorientación de las luchas, disputas y conflictividad al interior del Bloque indiano originario campesino y popular.⁹¹ Durante estos ocho meses de repolarización advertimos dos grandes beneficios logrados por el Gobierno: el trazado de una frontera política entre el oficialismo y sus detractores, provocando una suerte de primera “depuración” al interior de las filas del MAS y por otro lado, la administración del tiempo durante las cuales mantuvo a la sociedad civil, las oposiciones y a los medios masivos de comunicación concentrados en torno a la agenda nacional.

Sin embargo, a partir del gasolinazo, hasta un clímax en la conflictividad política del año en torno al conflicto del TIPNIS, podemos presenciar la paulatina descomposición de las fuerzas sociales del Pacto de Unidad hacia el bloque político del MAS. El bloque histórico de poder lentamente se retrae y desagrega en bloques políticos. Se constata que no variaron las correlaciones de fuerzas, ni se conformaron nuevas reglas de juego, aunque ya se habían conformado nuevos escenarios políticos a partir de las elecciones departamentales y municipales del año 2010.

90 MAYORGA, Fernando. Escenarios Políticos Pos Gasolinazo. Conversatorio de Análisis Político para el PNUD – fBDM. Santa Cruz de la Sierra, abril de 2011.

91 Sostenemos que la repolarización y reordenamiento del campo político duró alrededor de ocho meses: desde la promulgación y derogación del gasolinazo (diciembre de 2010 y enero de 2011) hasta el surgimiento del conflicto en torno al TIPNIS y la realización de la VIII marcha de los pueblos indígenas de tierras bajas en agosto de 2011. El conflicto del TIPNIS plantea una inflexión o clivaje en la estrategia de repolarización del Gobierno.





A su vez, reaparece la calle como espacio de impugnación con otros protagonistas, emergen algunos actores políticos reafirmados y la credibilidad e imagen del oficialismo de Gobierno y presidencial, se presenta debilitada en esta coyuntura, aunque con posibilidades y tiempo hasta el 2014, para revertir estos procesos políticos.

La crisis de superestructuras de las derechas cruceñas


Esta crisis es el segundo hecho significativo que explica la reconfiguración del campo político cruceño y boliviano, hacia la lucha intra hegemónica agonista. Las consecuencias de esta crisis son más profundas que las manifestaciones de un agotamiento discursivo, de ausencia de liderazgos o inclusive de institucionalidades.

Encontramos que las expresiones de los conflictos coyunturales son las consecuencias de la obsolescencia de una forma histórica muy particular de agenciamiento de poder en el oriente, por medio de las estructuras corporativas que tienen su origen en la fundación del Comité Cívico Pro Santa Cruz en la década del cincuenta del siglo pasado. En otras palabras, la crisis estructural de las derechas cruceñas no está causada por una ausencia de liderazgos, ni de discursos, ni de la falta o ausencia de institucionalidad, sino al contrario. Actualmente no hay líderes, ni discursos, ni instituciones cruceñas que den la talla política para afrontar la actual disputa política con el MAS debido a que su forma particular de “ver mundo a través de los imaginarios del “ser cruceño” ha sido rebasada. Esta concepción ideológica, articulaba una serie de estructuras políticas y agenciamientos de poder, específicos y excluyentes, durante los últimos 60 años.

El “establishment” del oficialismo cruceño, que expresa los contenidos de la hegemonía departamental y local ha perdido contacto con los decursos de la realidad en sus diversas manifestaciones y su visión otrora “moderna”, pujante y representativa del progreso ha quedado atávica u obsoleta frente a las temáticas que conciernen a la sociedad en la actualidad, como ser la crisis económica mundial y los límites del capitalismo, el calentamiento global, la seguridad y soberanía alimentaria, además de que no ha superado los límites del paradigma extractivo de desarrollo, intensivo en recursos naturales.

Entre las principales causas de la crisis estructural de las derechas cruceñas encontramos elementos pertinentes a su visión: su percepción sobre dimensionada sobre sus propias fuerzas políticas, y su mirada subvalorada y despectiva respecto a otros grupos, sectores y actores socio políticos. Así la élite evoca un deseo nostálgico de algunos sectores de que las “cosas vuelvan a ser como antes”, desconociendo tozudamente los cambios materiales y simbólicos que se van consolidado en los imaginarios sociales de Bolivia y Santa Cruz. Estos procesos que se han dado en el país precisan de nuevos modelos mentales respecto a los contornos, contenidos y metodologías del poder, más allá de la apreciación o valoración subjetiva que se pueda hacer sobre ellos.





La crisis estructural de las derechas cruceñas es evidente a partir de la decadencia del Bloque Cívico Regional, la derrota de su proyecto político, a nivel de superestructuras, contenido en la exclusividad y exclusión del operativo ideológico y discursivo de la “autonomía departamental”. La desaparición de la oposición como entidad política nacional, la fractura de las oposiciones de derechas y su reclusión a los subsistemas políticos territorializados, además de las contradicciones internas manifestadas al interior de las oposiciones de derechas, visibles por ejemplo en la crisis de la Asamblea Legislativa Departamental cruceña en torno al conflicto por la posesión de la quinta asambleísta indígena del pueblo Yuracarémojeño, Rosmery Gutiérrez.

La crisis al interior de la Asamblea Legislativa Departamental cruceña muestra una serie de hechos y/o señales políticas relevantes que prefiguran el protagonismo de los pueblos indígenas de tierras bajas y la posibilidad de devenir en un movimiento indígena de tierras bajas, trascendiendo sus posiciones reivindicativas exclusivamente en torno a sus derechos colectivos y sus territorios. En el contexto de este análisis, no considero que exista “per se” un movimiento indígena de tierras bajas, ya que éste requiere de una serie de elementos que se analizan en otro trabajo. Por lo que la categoría pueblos indígenas de tierras bajas no es sinónimo de la categoría movimiento indígena de tierras bajas.

La temática indígena se convirtió en central en la dicha coyuntura ya que por las composiciones internas de las correlaciones de fuerzas entre el oficialismo departamental cruceño y el MAS, los cinco asambleístas indígenas se ubicaron en un lugar estratégico para negociar y hacer variar las correlaciones de fuerzas al interior de la Asamblea Departamental cruceña. El tema central para los pueblos indígenas de tierras bajas consistía en definir su consolidación como movimiento indígena o mantener la perspectiva reivindicacionista, bajo el área de influencia ya sea del MAS o del oficialismo cruceño.

El manejo de la temática indígena de tierras bajas daría gobernabilidad a la Asamblea Legislativa Departamental. Es imprescindible contextualizar que la temática indígena de tierras bajas no es la mera sumatoria a la agenda del MAS, ni tampoco a la agenda de los VERDES / Frente Amplio, ya que desde la VII marcha de la CIDOB en el 2010, se marcarán diferenciaciones planteadas por los indígenas amazónicos. La temática indígena de tierras bajas que va madurando y posicionándose en los imaginarios sociales simboliza la pendulación del proceso de cambio hacia el oriente y los nuevos desafíos progresistas en las interpretaciones del Buen Vivir. Los indígenas de tierras bajas devienen en sujetos políticos que pugnan por consolidar sus propios espacios de poder y sus agendas diferenciadas bajo su cosmovisión, tensionando interiormente al bloque en el poder a nivel nacional y alterando los equilibrios de hegemonías locales.

Debido a la crisis estructural en la que está inmerso el oficialismo cruceño, no tuvo la capacidad política de afrontar y administrar dicha situación al interior de la Asamblea Legislativa Departamental cruceña, escenografía política favorable para la alianza VERDES – Frente Amplio y al contrario, el conflicto provocó fracturas al



interior de su propio bloque político, dejando posibilidades para variaciones en las correlaciones de fuerza a nivel departamental. El balance positivo de esta crisis estructural de las derechas cruceñas es la posibilidad de surgimiento de pluralismos en el campo político cruceño, presuponiendo la fractura y debilitamiento del bloque político que ostenta la hegemonía local. Sin embargo, si bien existe la emergencia y lenta maduración de otros actores y fuerzas políticas desde el oriente, como los pueblos indígenas de tierras bajas -, queda pendiente la estabilización de un nuevo campo político cruceño con otros actores consolidados como independientes y autónomos al bloque político de la hegemonía local.

Efectos políticos del conflicto por el TIPNIS⁹²

Esta marcha marca una escalada en la conflictividad del año y refina los contornos de otro tipo de relación política entre los (ex) aliados del mismo bloque político. El TIPNIS marca un punto de inflexión en las formas de relacionamiento político, ya que el conflicto entre los pueblos indígenas de tierras bajas, organizados en la CIDOB y el Gobierno dejó de ser una controversia sectorial al interior del bloque en el poder, para transformarse en un conflicto nacional que influyó en la percepción de una distancia entre los sectores sociales indígenas amazónicos y el Gobierno...⁹³.


Entre los principales efectos políticos del conflicto del TIPNIS encontramos:

- La emergencia de los indígenas de tierras bajas como actores políticos que se asumen como sujetos de poder, consolidando su fuerza como movimiento indígena de tierras bajas. Sin embargo, si bien el conflicto del TIPNIS y la VIII marcha de la CIDOB tensionan internamente a los pueblos indígenas posibilitando la configuración del movimiento indígena de tierras bajas en el oriente, no está garantizada su presencia, ni permanencia en el campo de fuerzas nacional mientras que no consoliden su independencia y autonomía política como movimiento indígena, frente a las diversas facciones de la oposición de derechas.
- La profundización de las fracturas entre los movimientos y organizaciones sociales que fundaron al Pacto de Unidad, provocando mayores disidencias al interior del bloque indiano originario campesino y popular y madurando

92 Los pueblos indígenas de tierras bajas y habitantes del territorio indígena del Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS), organizados en instancias como la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB), la Sub Central TIPNIS, la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG), la Sub Central TIM, son los actores directos de la VIII Gran Marcha Indígena por la defensa del TIPNIS, por la vida, la dignidad y los derechos humanos de los pueblos indígenas que partió desde Trinidad hacia La Paz el pasado 15 de agosto de 2011. (La marcha duró 66 días hasta el arribo a Plaza Murillo el 19 de Octubre de 2011.) Desde que empezó el pedido de las comunidades del TIPNIS de frenar la construcción de la carretera Villa Tunari- San Ignacio de Moxos -que atravesaría por su territorio con impactos sociales, ambientales y económicos para estos pueblos indígenas- los mismos han expresado en diferentes pronunciamientos y cartas su rechazo a la construcción de la misma y los argumentos para esta medida de presión que han tomado. Indígenas del occidente organizados en el Consejo de Ayllus y Markas del Qollasuyo (Conamaq) se han sumado y han dado su apoyo a la demanda y a la marcha. http://www.somossur.net/index.php?option=com_content&view=article&id=732:pueblos-indigenas-actores-de-la-viii-marcha-por-la-diignidad-territorio-y-en-defensa-del-tipnis&catid=89:defendamos-el-isiboro-secure&Itemid=110

93 En este mismo libro, ver el capítulo "Regímenes Autónomos: el debate pendiente de la sociedad cruceña", subtítulo Contribuciones para profundizar los procesos autonómicos.





gradualmente el espectro de las oposiciones progresistas que provienen del bloque en el poder. El año 2011 reafirma la tendencia de que las principales tensiones y contradicciones políticas provienen del interior del bloque histórico en el poder, hecho que reconfigura por completo la naturaleza de las disputas y relaciones del campo político nacional.

- El traspaso de la lucha inter hegemonica hacia la lucha intra hegemonica, provoca la percepcion de "enemistad" entre los actores y fuerzas relevantes del campo politico nacional, al no existir la presencia significativa de la oposicion de derechas. Existen multiples gamas o matices de relaciones posibles en el contexto del "agonismo" politico y los "consensos conflictos" entre actores.
- La naturaleza de las relaciones de la administracion de la disputa intra hegemonica son diferentes a las relaciones de la lucha inter hegemonica ya que en el caso de la ultima, los actores provienen de dos espectros ideologicos opuestos y diferenciados sustancialmente (derechas e izquierdas), por lo que son mas faciles de identificar y caracterizar. Mientras que en la administracion de la disputa intra hegemonica, los actores provienen de desmembramientos del mismo bloque historico de poder (el bloque indiano originario campesino y popular) y del mismo espectro ideologico (los matices de las izquierdas y los progresismos), propiciando no solo debates ideologicos sino cosmologicos e inter civilizatorios, por lo que no son tan faciles de distinguir.
- Por lo anterior y considerando que las derechas no tienen una presencia significativa en el campo politico nacional, las contradicciones y disputas intra hegemonicas dan la sensacion de ser entre opuestos, cuando en realidad evidenciamos matices y diferenciaciones del ambito progresista y desde las miradas cosmologicas.
- El conflicto del TIPNIS evidencia las "tensiones creativas" entre los alcances y limitaciones de la agenda de octubre y la emergencia de una nueva agenda del TIPNIS o del Buen Vivir, que aborda el debate pendiente respecto al paradigma moderno de crecimiento y desarrollo ilimitado, basado en la industria depredadora de recursos naturales y matriz energetica intensiva en hidrocarburos, en el contexto de la crisis economica mundial. (Por ejemplo, las tensiones entre los llamados "desarrollistas" y los "pachamamicos" y a partir del conflicto del TIPNIS, la version amazonica del Buen Vivir.)
- La existencia de una nueva agenda que surge a partir de la VIII Marcha vislumbra que el trasfondo a la problematica del TIPNIS tiene varias dimensiones y que no se reduce simplemente a la construccion (o no) de la carretera, la cuestion de los colonos y cocaleros (y la supuesta vinculacion con el narcotrafico), ya que visibiliza una serie de debates pos constituyentes pendientes desde la agenda de octubre.
- La agenda del Buen Vivir del TIPNIS plantea la toma de conciencia respecto a la centralidad de la naturaleza y ecologia en la vida del ser humano y la necesidad



de profundas transformaciones civilizatorias. Evidencia que se han producido cambios en la sociedad boliviana, desde la articulación de la agenda de octubre en 2003.

- Dichas agendas no están contrapuestas, ni constituyen oposiciones irreductibles entre sí sino plantean la continuidad y secuencialidad de un proceso histórico que avanza en la búsqueda de construcción de una alternativa a la crisis del sistema mundo capitalista y que presente una opción al paradigma del desarrollo industrial depredador.
- Es notorio el intento de utilización del conflicto del TIPNIS, de la VIII marcha de los pueblos indígenas de tierras bajas y de la emergente agenda del TIPNIS de parte de las derechas cruceñas y nacionales para reinventar algún tipo de proyecto político con márgenes de legitimidad social.
- Sin embargo, a pesar de este intento de funcionalizar bajo los intereses de las derechas al conflicto, la agenda del TIPNIS y las victorias políticas de la VIII marcha, podemos evidenciar que al igual que en el gasolinazo, las fragmentadas oposiciones de derechas en sus expresiones partidarias no tuvieron protagonismo ni fueron actores de primera línea en la mencionada disputa. Lo anterior posibilita una nueva hipótesis de trabajo: la tendencia de estabilización de un campo político nacional, sin la presencia significativa de los partidos políticos, para dar paso a la disputa política entre actores sociales corporativos, no partidarios.
- El arribo de la VIII marcha a la ciudad de La Paz el 19 de Octubre de 2011 cierra la primera fase del conflicto del TIPNIS, con una batalla política a favor del movimiento indígena de tierras bajas. Sin embargo, el año 2012 augura la segunda fase del conflicto con la creación de nuevos escenarios para esgrimir los contornos del conflicto, como la marcha del CONISUR (Consejo Indígena del Sur) exigiendo la construcción de la carretera, los debates en la Asamblea Legislativa Plurinacional.⁹⁴
- Los resultados de la VIII marcha provocaron que el Gobierno tome la iniciativa de convocar al Primer Encuentro Plurinacional para Profundizar el Cambio en Cochabamba el 11 y 12 de diciembre de 2011 para evaluar las críticas, posiciones y sugerencias de diversas organizaciones sociales e intentar posicionar nuevamente una imagen positiva ante la sociedad civil.

Indudablemente el conflicto que marcó el año de conflictividad del 2011 fue el TIPNIS y la VIII marcha de los indígenas de tierras bajas. Continúa y profundiza la tendencia marcada a fines de 2010 e inicios de 2011 con el conflicto del “gasolinazo” o la promulgación del DS No. 748, respecto a la reconfiguración del campo político hacia la lucha intra hegemónica. Sin embargo, el conflicto del TIPNIS cristaliza nítidamente la variación en la naturaleza del campo de fuerzas,

94 Ver el Dossier documental sobre el TIPNIS con leyes y decretos en Contiene la Ley No. 180 de Protección del Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécore del 24 de octubre de 2011, además de otras leyes y decretos supremos importantes.





las relaciones y formas de administrar la disputa política a través de los diferentes matices del espectro ideológico, cosmológico y de debate inter civilizatorio que encontramos en los diversos actores sociales corporativos no partidarios, que se posicionan ante la opinión pública. Por otro lado, se abre una línea de investigación para explorar este campo político reconfigurado de lucha intra hegemónica en la cual los principales actores son sujetos socio políticos corporativos no partidarios, evaluando su impacto en los contornos y contenidos de los registros de la democracia liberal representativa y partidaria que ha quedado recluida (como espacio de sobrevivencia) en las regiones.

Escenarios prospectivos⁹⁵

Se prevé que el conflicto del TIPNIS ingrese en otra fase, tensionado por los efectos de la marcha del CONISUR, los resultados del Encuentro Plurinacional y los efectos de la Cumbre de partidos políticos convocada en enero de 2012. Estos tres eventos permiten al Gobierno intentar recuperar la iniciativa y desplegar la ofensiva en esta segunda fase del conflicto, siendo que en la primera fase del conflicto, el movimiento indígena de tierras bajas redujo el ámbito de acción de Gobierno a la reacción o a la defensa. La ejecución de la “Consulta Previa”, lograda por la marcha de “CONISUR”, abre el espacio a nuevos conflictos.

Por los resultados y conclusiones del Encuentro Plurinacional, aparentemente será un año focalizado en la promulgación del paquete de 70 proyectos de ley que sistematizó la comisión legislativa del Encuentro, además de la definición de iniciativas realizables en el corto y mediano plazo para cumplir con las demandas de gestión pública (una de las grandes críticas y demandas del año 2011).⁹⁶... Analizando los bloques temáticos priorizados por los sectores sociales y los empresarios, se puede entrever la continuidad de la etapa pos constituyente que desarrolla legislación y normativas que den organicidad e institucionalidad a lo plasmado en la Constitución Política del Estado promulgada en 2009, por lo que recobra protagonismo y centralidad la Asamblea Legislativa Plurinacional.

También es importante mencionar que por primera vez en la historia de Bolivia, las presidencias de ambas cámaras recaen en manos de dos mujeres: Gabriela Montaña en la Cámara de Senadores y Rebeca Delgado en la Cámara de Diputados,⁹⁷ señalando otra de las tendencias transversales que se demanda en la actualidad: no sólo la presencia física de mujeres en espacios de Gobierno, sino la descolonización y despatriarcalización del Estado Plurinacional, sin que se subordine la despatriarcalización a la descolonización.⁹⁸

95 Este último subtítulo se incluyó tomando en consideración que el texto fue actualizado en enero de 2012.

96 Identificarán temas prioritarios de los 70 proyectos de ley propuestos en el Encuentro Plurinacional. 12 de enero de 2012. ABI en www3.abi.bo/nucleo/noticias.php?i=2&j=20120112110846

97 Dos mujeres tienen el mando en el Órgano Legislativo. 14 de enero de 2012. Periódico Cambio en www.cambio.bo/noticia.php?fecha=2012-01-14&idn=62377

98 Jenny Ybernegaray sostiene que el patriarcado y el colonialismo son dos fenómenos que corren paralelos, pero tienen diversa raíz, por lo que descolonizar no necesariamente significa despatriarcalizar, aunque son dos sistemas de dominación que se retroalimentan mutuamente. En el Segundo Encuentro Nacional: La Democracia en Bolivia. Balance y Perspectivas. Los desafíos del Estado Plurinacional. Cochabamba, 8 y 9 de diciembre de 2011.



No debemos perder de vista de que luego del desgaste en imagen y credibilidad (pero sin afectación a los recursos de poder y las correlaciones de fuerzas) sufrida por el Gobierno luego de los conflictos del “gasolinazo” y del TIPNIS, ahora (prospectivamente en el año 2012) el oficialismo puede recuperar tres capitales políticos carcomidos en el 2011: la agenda (que implica el “norte” político a seguir), el discurso sobre los destinos del “proceso de cambio” y la estrategia. Si se consolidan estos recursos políticos, podría ingresar en una etapa de administración de la coyuntura y del tiempo, que le daría “oxígeno” y vitalidad suficiente para llegar al 2014 recompuesto y sin rivales importantes que pugnarán por su hegemonía. Lo anterior dependerá de cómo resuelva la definición final de la agenda y el alcance y la visión de dicha agenda y su valor en abordar los desafíos de construcción de una alternativa a la crisis del sistema mundo capitalista y que presente una opción al paradigma del desarrollo industrial depredador.



