

BOLIVIA 2006: REFORMA ESTATAL Y CONSTRUCCIÓN DEL PODER¹

GRACE IVANA DEHEZA

FLORIDA INTERNATIONAL UNIVERSITY*

Resumen

Bolivia, en el 2006, inició una etapa nueva en su historia. Por primera vez un líder de origen aymara, Evo Morales Ayma, asumió constitucionalmente la Presidencia del país. Durante este año el Presidente emitió políticas destinadas a reformar el Estado y a recuperar el control estatal de los recursos naturales. El proceso de cambio de la Constitución política del Estado se abrió con el llamado a la Asamblea Constituyente y con el referéndum autonómico, procesos paralelos que están hasta la fecha redefiniendo la nueva configuración político-administrativa del país.

Abstract

2006 marked a new era in Bolivian history. For the first time, an aymaran origin leader constitutionally assumed the country's Presidency. Throughout this year, President Evo Morales Ayma emitted policies to reform the State and recover the control of Bolivia's natural resources. The process of changing the Bolivian political Constitution started with the creation of a Constituent Assembly and an autonomic referendum, parallel processes that until today, are still redefining the country's new political - administrative configuration.

PALABRAS CLAVE • Gobierno Bolivia • Presidente Evo Morales • Reforma estatal • Nacionalización recursos naturales • Elecciones Bolivia 2006

I. EL PANORAMA NACIONAL

El 22 de enero de 2006, Bolivia inició una nueva etapa en su historia contemporánea. Evo Morales Ayma, líder cocalero y dirigente del partido Movimiento al Socialismo (MAS), toma posesión como Presidente electo de Bolivia. Morales es el primer líder indígena que obtiene más de la mayoría absoluta de los votos (53,7%) desde la transición a la democracia en 1982.

Después de cinco años de inestabilidad y de conflictos sociales que llevó a la renuncia de dos presidentes constitucionales, Gonzalo Sánchez de Lozada y Carlos D. Mesa, en octubre de 2003 y en junio de 2005 respectivamente, Bolivia logra recuperar la estabilidad presidencial. El apoyo en las urnas y la popularidad que tiene en el país el Presidente Morales² le han permitido implementar una agenda de reformas en las áreas económicas, políticas y sociales tendientes a transformar la relación entre Estado y sociedad. Según el *Plan Nacional de Desarrollo* para el quinquenio 2006-2010, el objetivo de estas reformas es cambiar el patrón de desarrollo primario exportador y al mismo tiempo superar la desigualdad y la exclusión social.

¹ Agradezco los comentarios de Eduardo Gamarra y Rosina Barbastefano en la elaboración de este trabajo.

² Según la encuesta de opinión de marzo del 2007 realizada por Equipos Mori-Bolivia, el 68% de los habitantes del eje troncal (La Paz, El Alto, Santa Cruz y Cochabamba) aprueba la gestión del Presidente.

La puesta en marcha de las políticas del gobierno y un entorno externo positivo incidieron para que los indicadores económicos tuvieran resultados de crecimiento. El producto interno bruto (PIB) registró un incremento de 4,5%, la inflación se mantuvo por debajo del 5%, al igual que en el 2005. La tasa de desempleo disminuyó, ubicándose en 7,6%. Por primera vez después de 66 años se registró un superávit en el sector fiscal, principalmente por el aumento en los ingresos fiscales a partir de la nacionalización de los hidrocarburos (UDAPE, 2006: 7).

El ascenso de Evo Morales a la presidencia traía consigo incertidumbre para la inversión extranjera por la propuesta de recuperación de los hidrocarburos planteada durante la campaña electoral del MAS³. Sin embargo, esta incertidumbre no afectó a Bolivia, puesto que la inversión directa extranjera neta fue de 170,7 millones de dólares en el 2006, revirtiéndose las cifras negativas que se registraron el 2005. Asimismo, en materia económica es importante resaltar la contribución de las remesas del exterior hacia Bolivia; según las proyecciones de UDAPE para fines de 2006 se esperaba que las remesas lleguen a 500 millones de dólares, cifra que creció en un 80% con relación al 2005.

Para el gobierno del Presidente Morales, los cambios en la economía deberían reflejarse también en el sector social, por ello, la meta gubernamental es superar la desigualdad y la exclusión social existente en Bolivia a través de una redistribución de los ingresos que beneficie a los sectores más pobres. Aunque estos resultados no tienen efectos inmediatos, las expectativas de los sectores pobres del país constituyen uno de los mayores desafíos del gobierno en la actualidad.

1. Reconfiguración del panorama político

El resultado de las elecciones presidenciales de 2005 cambió por completo la correlación de fuerzas políticas en Bolivia. La crisis partidaria afectó a los tres partidos más grandes que dominaron la escena desde 1982. Los resultados desplazaron a los líderes y partidos que fueron los principales actores por quince años. Acción Democrática Nacionalista (ADN), partido creado por el difunto presidente Hugo Banzer Suárez, desaparece de la escena junto con el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), de Jaime Paz Zamora. Solamente el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) logró obtener una votación minoritaria. Jorge Quiroga, líder con potencial electoral, formó su partido Poder Democrático y Social (PODEMOS), al igual que Samuel Doria Medina formó Unidad Nacional. Los nuevos movimientos que se presentaron como el Unión Social de los Trabajadores de Bolivia (USTB) y el Frente Patriótico Agropecuario de Bolivia (FREPAB) no lograron adquirir una posición a nivel nacional. El Movimiento al Socialismo (MAS) se convierte en el partido predominante en el sistema de partidos, con una oposición minoritaria fragmentada que no tiene liderazgos partidarios fuertes capaces de contrarrestar al MAS ni a Evo Morales. Esto hace que existan oposiciones, en plural, y no una oposición, que no desafían a la mayoría masista.

³ *Programa Digna Soberana y Productiva para Vivir Bien. Programa de Gobierno del MAS. 2005.*

Tabla 1: Resultado de las elecciones presidenciales, 18 de diciembre de 2005

Partido	Candidato a Presidente	Total Nacional	% Nacional
MAS	Evo Morales	1.544.374	53,74
PODEMOS	Jorge Quiroga	821.745	28,59
UN	Samuel Doria Medina	224.090	7,80
MNR	Michiaki Nagatani	185.859	6,47
MIP	Felipe Quispe	61.948	2,16
NFR	Gildo Angulo	19.667	0,68
FREPAB	Eliseo Rodríguez	8.737	0,30
USTB	Néstor García	7.381	0,26
Válidos		2.873.801	92,63
Blancos		124.046	3,99
Nulos		104.570	3,37
Emitidos		3.102.417	100

Fuente: Corte Nacional Electoral. <http://www.cne.org.bo/sirenacomp/index.aspx>

Las oposiciones reales al gobierno provienen de los poderes departamentales, poderes que hasta el momento son fragmentados y que están en proceso de formación de un poder regional emergente del oriente boliviano. Este poder se forma como resultado de las elecciones prefecturales que se dieron paralelamente a las elecciones presidenciales de 2005⁴.

Tabla 2: Elecciones 2005: Prefectos electos por Departamento

Nº	Departamento	Partido	Candidato Electo	% de la Votación
1	Chuquisaca	MAS	David Sánchez Heredia	42,3%
2	La Paz	PODEMOS	José Luis Paredes Muñoz	37,38%
3	Cochabamba	AUN	Manfred Armando Antonio Reyes Villa Bacigalupi	47,64%
4	Oruro	MAS	Alberto Luis Aguilar Calle	40,95%
5	Potosí	MAS	Mario Virreira Iporre	40,69%
6	Tarija	ER-CC	Mario Adel Cossio Cortez	45,64%
7	Santa Cruz	APB	Rubén Darío Costas Aguilera	47,87%
8	Beni	PODEMOS	Ernesto Suárez Sattori	44,63%
9	Pando	PODEMOS	Leopoldo Fernández Ferreira	48,03%

Fuente: Corte Nacional Electoral. Elaboración propia.

⁴ Los prefectos de los departamentos hasta el 2005 eran nombrados por el Poder Ejecutivo como gestores de las políticas estatales en los departamentos. El ex presidente Carlos Mesa convocó por DS a elecciones para las prefecturas para el domingo 5 de junio, luego, en un interinato, el presidente del Congreso, Hormando Vaca Díez, las postergó para el 12 de agosto. Después de la renuncia de Carlos Mesa el ex presidente Eduardo Rodríguez Velzé junto con el Congreso lograron establecer diciembre para las elecciones conjuntas del presidente y de los prefectos departamentales.

El MAS solamente ganó las prefecturas de Oruro, Potosí y Chuquisaca, mientras que PODEMOS obtuvo las de La Paz, Beni y Pando. Las prefecturas de Santa Cruz, Tarija y Cochabamba ganaron otros frentes políticos regionales, relacionados con los partidos tradicionales. El resultado de las elecciones prefecturales reforzó el apoyo al MAS en los tres departamentos inicialmente mencionados pero paradójicamente no así en La Paz y Cochabamba, departamentos donde el Presidente obtuvo un gran respaldo en las elecciones presidenciales. En ambos lugares la presencia de los líderes regionales José Luis Paredes (En La Paz) y de Manfred Reyes Villa (en Cochabamba) sumada a la fragmentación del voto fueron determinantes para que partidos de la oposición obtuvieran la victoria.

Los departamentos y las organizaciones regionales que promueven una descentralización de largo alcance con las autonomías son las que están adquiriendo una mayor presencia en el panorama político actual. El tema de las autonomías es la variable que une a los prefectos de los Departamentos de Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija y que a la larga pueden convertirse en un poder regional.

II. PODER EJECUTIVO Y EL GOBIERNO DEL PRESIDENTE EVO MORALES

Evo Morales, desde que asumió la presidencia ha trazado una diferencia con la política de coaliciones partidarias que había caracterizado la formación de los gobiernos desde 1982, sustituyendo lo político partidario por lo sectorial. El Presidente Morales definió la conformación de su gobierno con personalidades de sectores sindicales, organizaciones sociales e intelectuales del país para consolidar el respaldo de esas organizaciones y dotar así de representatividad sectorial su mandato. Para ello, Morales incorpora a su gabinete personalidades como Abel Mamani, ex ejecutivo de la Federación de Juntas Vecinales del Alto; Walter Villarroel, ex dirigente del sector cooperativista minero; Celinda Sosa, ex dirigente de la Federación de Mujeres Bartolina Sisa, así como Andrés Soliz Rada y Carlos Villegas, quienes estuvieron en contra de las capitalizaciones de las empresas estatales. El Presidente también incluyó a Salvador Ric Riera, de la zona de Santa Cruz, para así tratar de incluir la representación regional en el gabinete ministerial.

Tabla 3: Composición Ministerial

Ministerio	Nombre	Cambio Ministerial
Ministro de la Presidencia	Juan Ramón Quintana (Independiente).	
Ministro de Relaciones Exteriores y Culto	David Choquehuanca (Independiente)	
Ministra de Gobierno	Alicia Muñoz Alá (Independiente)	Alfredo Rada Vélez*
Ministro de Defensa	Walker San Miguel Rodríguez. (Independiente)	
Ministro de Hacienda	Luis Alberto Arce Catacora (Independiente).	

Ministerio	Nombre	Cambio Ministerial
Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación posteriormente llamado Ministerio de Planificación del Desarrollo	Carlos Villegas Quiroga (Independiente).	Gabriel Loza Tellería* (Independiente)
Ministra de Desarrollo Económico	Nilda Sosa Luna (dirigente sindical).	
Ministro de Servicios y Obras Públicas	Salvador Ric Riera (Independiente).	Jerjes Mercado Suárez *
Ministro de Hidrocarburos	Andrés Solís Rada (ex Condepa (renuncia el 19 de septiembre)).	Asume Carlos Villegas
Ministro de Educación	Félix Patzi (Independiente).	Víctor Cáceres Rodríguez (dirigente sindical)*
Ministra de Salud	Nila Heredia (Independiente)	
Ministro de Trabajo	Santiago Gálvez Mamani (dirigente sindical).	Walter Juvenal Delgadillo (ex militante del MIR-Masas)*
Ministro de Asuntos Campesinos y Agropecuarios	Hugo Salvatierra (Independiente).	Susana Rivero Guzmán*
Ministra de Justicia	Casimira Rodríguez (representante de las trabajadoras del hogar).	Celima Torrico Rojas*
Ministerio del Agua	Abel Mamani (dirigente sindical).	
Ministro de Minería y Metalurgia	Walter Villarroel (dirigente sindical).	Asume Guillermo Dalence el 6 de octubre del 2006. Es sustituido por Luis Alberto Echazú el 28 de marzo 2007

*Recomposición ministerial del 23 de enero de 2007.

En el discurso inaugural ante el Congreso Nacional, el Presidente Morales delineó los temas centrales que según el mandatario buscan la reforma del Estado o como él mismo lo llamó “la *refundación* del Estado Boliviano”⁵. Los puntos centrales del gobierno actual son: 1) La reforma de la estructura del Estado. 2) la recuperación del control estatal de los recursos naturales. 3) la refundación de Bolivia a través de la Asamblea Constituyente y reconducción del referéndum autonómico; 4) la modificación de la política de tierras y 5) la emisión de políticas sociales para los sectores más deprimidos del país. Dichas medidas estarían dirigidas, según Evo Morales, al desmantelamiento del modelo neoliberal.

El gobierno de Evo Morales inició una serie de políticas destinadas a reformar el Estado que emitieran señales simbólicas a la ciudadanía para mostrar la voluntad política de cumplir con sus

⁵ Palabras del Presidente de la República, Evo Morales Ayma. Transmisión de Mando Presidencial. 22 de enero del 2006. <http://abi.bo/index.php?i=enlace&j=documentos/discursos/200601/22.01.06Transmision.html>

promesas electorales. Empezó con una política de austeridad administrativa, lanzando un decreto para reducir a la mitad el sueldo mensual de los funcionarios estatales de alta jerarquía empezando, por el del primer mandatario. La medida se extendió a los dos poderes independientes del Estado, el Legislativo y el Judicial, al igual que a las entidades descentralizadas del Estado. En el Congreso se debatió la sugerencia presidencial y a pesar de la oposición (en la que se incluyeron miembros del mismo MAS) se recortaron los sueldos y los gastos del Congreso Nacional.

Asimismo, con el propósito de mostrar voluntad política hacia la reforma estatal se planteó la eliminación paulatina de las superintendencias, para sustituirlas por un sistema de direcciones dependientes de los ministerios con control social. A pesar del anuncio de eliminación de las superintendencias, exceptuando la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, todas se mantienen vigentes con personal jerárquico nuevo. El gobierno nombró directamente a las nuevas autoridades, quitándole dicha potestad al Congreso. Hasta la fecha el gobierno ha cambiado 10 superintendentes de las entidades reguladoras por decreto y no por nominación congresal, como indica la norma⁶.

1. Recuperación de los recursos naturales

La puesta en marcha de la recuperación de los recursos naturales por parte del Estado se dio con la política de hidrocarburos iniciada con el Decreto Supremo (DS) 28701. Decreto que se lanzó en el campamento San Alberto administrado por Petrobras el primero de mayo de 2006, fecha en que se conmemora el día internacional de los trabajadores. La medida obliga a las empresas petroleras a entregar la producción de hidrocarburos a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), entidad a la que se le otorga la facultad de comercializar, definir condiciones, volúmenes y precios para los mercados externo e interno. Al mismo tiempo, cambia el patrón impositivo a las empresas exportadoras de gas. Este decreto obliga a las empresas extranjeras a firmar nuevos contratos para la exportación de hidrocarburos pero garantiza la legalidad por medio de la aprobación en el Congreso. El decreto pasó a ser ley en mayo del mismo año. Las empresas con origen extranjero pasaron por una auditoría del gobierno. Cinco meses después de tensas negociaciones y de la renuncia del Ministro de Hidrocarburos Andrés Soliz Rada se lograron firmar los nuevos contratos entre las empresas petroleras y el gobierno de Evo Morales.

La diferencia substancial de los contratos actuales con los anteriores es el tema de la propiedad. En los actuales contratos se otorga a las empresas extranjeras la potestad de seguir “explotando las reservas pero ya no como propietarias sino como proveedoras de servicios a YPFB, a cambio de lo cual recibirán retribuciones de entre un 18 por ciento y un 50 por ciento del valor del producto” (Mayorga, 2006). Con la medida de nacionalización el “Estado retomó su protagonismo en un sector clave de la economía y redefinió la relación con la inversión extranjera, pero sin atentar contra las inversiones realizadas”. (Mayorga, 2006:9). En noviembre el Congreso sin la presencia de la segunda mayoría y con el respaldo del partido de gobierno aprobaron los 44 nuevos contratos que acordó el Ministro de Hidrocarburos, Carlos Villegas. Gracias a la política de la nacionalización de hidrocarburos realizada en mayo, se registró un crecimiento en el sector fiscal, lo que representó una contribución de este sector al PIB de un 13,4%⁷.

⁶ Las Superintendencias son 10 sectoriales dependientes de tres sistemas de regulación. Urcullo Cossio, Luis Gonzalo, 2004. *Notas Técnicas sobre la Regulación*. La Paz: UDAPE., Pág. 3.

⁷ UDAPE, Economía y Política Económica 2006. La Paz, Pág. 30.

Para continuar con la recuperación de los recursos naturales por parte del Estado, el gobierno revocó el contrato con la empresa Aguas del Illimani, filial de la francesa Lyonnaise des Eaux en La Paz y el Alto. En su lugar anuncia que la Empresa Pública Social de Agua y Saneamiento se hará cargo del abastecimiento del agua, haciendo efectiva la medida desde enero de 2007.

2. Tierra y territorio

El 2 de julio de 2006 el Presidente Evo Morales lanzó siete Decretos Supremos con el propósito de reconducir la política de tierras. Los decretos disponían la necesidad de completar el proceso de saneamiento de la propiedad agraria y la distribución entre 2 millones y 4,5 millones de hectáreas de tierras fiscales a pueblos y comunidades indígenas, campesinas y originarias sin tierra. El punto más cuestionado por el sector empresarial es el de la recuperación estatal de las tierras que no cumplan una función económica y social. Las tierras que no cumplan con este propósito serán nuevamente tierras fiscales y el pago de impuestos por tierras no trabajadas no es más garantía de pertenencia de las mismas.

La reacción de los sectores productivos de la zona del oriente boliviano fue la de demandar la seguridad jurídica de las inversiones y el derecho de uso de las tierras productivas, alegando que la existencia de grandes proporciones de tierras es necesaria para el tipo de producción en los sectores de los llanos bolivianos. Esta situación enfrentaba aun más al gobierno y al sector del oriente, conocido como la media luna. Para la aprobación de la nueva normativa por el Congreso, los sectores campesinos se movilizaron hacia La Paz para pedir la reversión de tierras, mientras que los sectores empresariales pedían considerar la ampliación del proceso de saneamiento de tierra y la verificación del cumplimiento de las tierras que cumplieran la función económica y social. El Senado, bajo presión y sin parte de la oposición, aprobó la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria el 28 de noviembre del 2006.

III. CONGRESO NACIONAL

Las elecciones generales de diciembre de 2005 cambiaron la configuración del sistema de partidos. En el Congreso se dio una reducción del número de partidos; actualmente sólo cuatro cuentan con representación. La renovación fue casi total, sólo 17 de los 157 parlamentarios de la última legislatura mantienen sus curules, pero muchos de ellos cambiaron sigla partidaria.

Tabla 4: Composición del Congreso Nacional

Parties	Diputados	Senadores
Movimiento al Socialismo (MAS)	72	12
Poder Democrático y Social (PODEMOS)	43	13
Frente de Unidad Nacional (UN)	8	1
Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR)	7	1
Total	130	27

Fuente: Corte Nacional Electoral.

MAS, el partido del Presidente, logró la primera mayoría en la Cámara de Diputados con 72 representantes y 12 en el Senado. En un segundo lugar se encuentra PODEMOS, del ex presidente de la República Jorge Quiroga, con un total de 43 diputados y 13 senadores, lo que lo convierte en la primera mayoría en la Cámara Alta. El partido de la UN de Doria Media obtuvo 8 representantes en la Cámara Baja y uno en la Cámara Alta. El MNR, el único partido de los considerados tradicionales, logró sobrevivir a la crisis partidaria; pasó de ser la primera mayoría en el 2002 a ser la primera minoría tres años más tarde, con 7 representantes en la Cámara de Diputados y un senador.

La dominancia del MAS en la Cámara de Diputados facilita la aprobación de los proyectos de leyes remitidas por el Ejecutivo. En el Senado la oposición tiene la capacidad de veto; los parlamentarios del MNR, UN y PODEMOS en diversas oportunidades se unieron para bloquear la aprobación de leyes. El caso que llevó a movilizaciones sociales fue el de la aprobación de la ley de tierras. En noviembre de 2006, los tres partidos (PODEMOS, MNR y UN) se unieron para impedir la aprobación de la propuesta gubernamental. La presión al Senado con la movilización de los sectores campesinos de oriente y occidente hacia la ciudad de La Paz y la combinación numérica lograron que se aprobara la nueva ley agraria.

El predominio del MAS y del Ejecutivo sobre el Legislativo ha influido definitivamente en la agenda parlamentaria. Las propuestas de leyes de mayor relevancia tuvieron su origen en los DS del Poder Ejecutivo. Como ejemplo, están las ratificaciones de los 44 contratos con las empresas petroleras que operan en el país. No obstante, el Congreso Nacional legisló sobre temas de orden común como ser la transferencia de inmuebles, construcción de caminos y ratificación de convenios de cooperación bilaterales. Desde enero hasta octubre de 2006 se sancionaron 165 leyes. Mientras que el Presidente de la República emitió 397 DS hasta noviembre de 2006.

IV. ELECCIONES 2006: LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE Y EL REFERÉNDUM AUTONÓMICO

El llamado para la elección de los miembros de la Asamblea Constituyente (AC) y el referéndum autonómico prevista para julio de 2006 fue producto de los acuerdos logrados por el entonces ex presidente Eduardo Rodríguez, antecesor de Evo Morales, y el Congreso Nacional. La AC ha sido la bandera de lucha del movimiento campesino y organizaciones sociales desde el año 2000 y MAS asumió como propia la representatividad de esta demanda.

Para el Presidente Evo Morales, la realización de AC era un compromiso y un imperativo. Desde la perspectiva del Presidente, la AC se establece como la oportunidad para refundar el país donde todos los sectores de Bolivia estén presentes para reconstruir al país de forma plural.

El 2 de julio de 2006 fueron los comicios para la elección de los 255 asambleístas; en estas elecciones a diferencia de las presidenciales hubo una explosión de organizaciones que entraron a la competencia, con 25 organizaciones políticas, sociales e indigenistas participando, de las cuales 14 lograron acceder a la AC.

Los resultados confirmaron el liderazgo del MAS a nivel nacional, al obtener un total de 137 puestos. Dentro del MAS, se eligieron tanto militantes del partido como intelectuales y líderes provenientes de diferentes organizaciones sindicales (Mokrani y Gutiérrez, 2006:4-5). En segundo lugar quedó el partido PODEMOS con 60 asambleístas y en tercer lugar, bastante lejos, se ubicó el MNR con 18 miembros.

Tabla 5: Composición de la Asamblea Constituyente

Sigla	Departamento	Circunscripción	Total
AAI	0	1	1
APB	1	2	3
AS	1	5	6
ASP	1	1	2
AYRA	0	2	2
CN	2	3	5
MAS	18	119	137
MBL	1	7	8
MCSFA	0	1	1
MIR-NM	1	0	1
MNR	3	5	8
MNR-A3	1	1	2
MNR-FRI	1	7	8
MOP	1	2	3
PODEMOS	11	49	60
UN	3	5	8
Totales	45	210	255

Fuente: <http://www.cne.org.bo/sirenacomp06/wfrmconstituyentestotales.aspx>

Los resultados del Referéndum Autonómico, proceso paralelo al de las elecciones para la AC, mostró la división existente entre el oriente y el occidente de Bolivia, la cual radica en la visión que tienen sobre la organización político-administrativa del país. En el oriente, en los departamentos de Pando, Beni, Santa Cruz y Tarija los ciudadanos votaron mayoritariamente a favor de las autonomías; mientras que en el occidente, en los departamentos de La Paz, Cochabamba, Chuquisaca, Oruro y Potosí prevaleció el NO. La AC nació con el reto de refundar el Estado teniendo como premisa el resultado del referéndum vinculante por las autonomías.

Tabla 6: Referéndum por las Autonomías

Respuestas	SÍ	NO	Válidos	Blancos	Nulos	Emitidos
Departamento de Chuquisaca	59.557 37,77%	98.135 62,23%	157.692 100%	9.951	8.391	176.034
Departamento de La Paz	256.664 26,56%	709.848 73,44%	966.512 100%	33.205	32.108	1.031.825
Departamento de Cochabamba	194.461 36,97%	331.600 63,04%	526.061 100%	19.957	21.791	567.809
Departamento de Oruro	39.486 24,52%	121.564 75,48%	161.050 100%	7.796	6.013	174.859

Respuestas	SÍ	NO	Válidos	Blancos	Nulos	Emitidos
Departamento de Potosí	51.886 26,88%	141.141 73,12%	193.027 100%	15.694	12.002	220.723
Departamento de Tarija	82.972 60,80%	53.498 39,20%	136.470 100%	6.999	5.077	148.546
Departamento de Santa Cruz	466.826 71,11%	189.622 28,89%	656.448 100%	19.957	15.782	692.187
Departamento de Beni	74.059 73,83%	26.247 26,17%	100.306 100%	3.369	2.107	105.782
Departamento de Pando	11.401 5,69%	8.362 42,31%	19.763 100%	440	356	20.559

Fuente: http://www.cne.org.bo/centro_doc/separatas/acr2006_cartilla_resultados.pdf

Desde la instalación de la AC hasta la fecha existen tres problemas que dificultan su trabajo. El primero, tiene que ver con la correlación de fuerzas. El MAS es mayoritario pero no tiene los 2/3 requeridos por la ley de convocatoria a la AC para aprobar la nueva Constitución. El fraccionamiento y la composición en la Asamblea hace que sea difícil tanto para el MAS como para la oposición poder conciliar bloques de negociación, dando lugar a la conformación de minorías bloqueadoras. Ejemplo de ello, son las discrepancias entre la mayoría masista y la oposición referentes a la aprobación del reglamento interno y el conflicto por la votación de 2/3 dentro de la AC. Esta discrepancia también se ve incluso al interior del MAS. El segundo problema está en la intervención del Ejecutivo en la AC. En reiteradas oportunidades miembros del MAS se han desplazado hasta Sucre, la sede de la AC, para asegurar que los resultados de las negociaciones sigan la línea de su partido⁸ y si es necesario movilizar a sectores que apoyan al gobierno para presionar en Sucre a los miembros de la AC, lo que se ha percibido como una medida para tratar de controlar la AC⁹. La injerencia del Ejecutivo también se ha observado en las directrices que el Presidente Evo Morales ha planteando en sus discursos, como el llamado a elecciones para el 2008 una vez que la AC finalice su trabajo. El tercer problema es la presión externa de los sectores sociales movilizados y de las organizaciones regionales, que al tener poder de movilización –más que los partidos políticos– pueden utilizar o ser utilizados para presionar las acciones y resoluciones de la misma AC.

La situación de fragmentación y de ausencia de una mayoría de los dos tercios muestra la dificultad de creación de consensos entre las partes. La creación de los consensos es suplantada por la aritmética de la suma o resta de los asambleístas para obtener el porcentaje mínimo necesario para la aprobación del reglamento y de la aprobación de la nueva Constitución. La falta de acuerdos dentro de la AC y la falta de liderazgos para las negociaciones están agudizando los *cleavages* entre lo urbano y lo rural; lo indígena/originario y lo no originario; cambia y colla; occidente y oriente; autonomía y centralismo. Dichos *cleavages* siempre han existido de forma transversal en

⁸ El caso más significativo fue la presencia del Vicepresidente Álvaro García Linera en Sucre cuando los constituyentes del MAS bajo el liderazgo de Raúl Prada buscaban un consenso sobre el reglamento interno con los grupos minoritarios.

⁹ Véase los análisis de Antonio Chazal y Carlos Cordero, La Razón, 9 de octubre de 2006.

la historia boliviana; sin embargo, en la actualidad se están agudizando, generando una división entre la sociedad boliviana, por lo que sin la conformación de prácticas consociativas no se podrán resolver. Por el contrario, alguna de las partes se impondrá por la lógica numérica, sin llegar a solucionar los problemas por los que nace la AC, es decir, la falta de una democracia de consensos y de respeto a las minorías.

V. RELACIÓN DEL GOBIERNO CENTRAL CON LAS PREFECTURAS

La elección de los prefectos ha obligado a modificar las relaciones entre el gobierno central y el departamental, relaciones que tienden a profundizar el proceso de descentralización administrativa. Las prefecturas por DS tienen la constitución de un gobierno departamental y han logrado adquirir una mayor capacidad de acción en términos de proyección de políticas de desarrollo departamental. Sin embargo, éstas se encuentran limitadas porque es el Poder Ejecutivo quien determina la asignación de los ingresos, además de la existencia de una coordinación directa con el Poder Ejecutivo a través de los Consejos de Coordinación.

El principal dilema que ha surgido entre los prefectos de la oposición y los del MAS está en los principios autonomistas que propugnan las autoridades departamentales. Inclusive los prefectos de La Paz y Cochabamba están a favor de las autonomías, aunque en el referéndum ganó el NO con un 73% y 63% respectivamente en los dos departamentos.

Los resultados del referéndum vinculante de las autonomías y de las prefecturales generaron la necesidad de que el gobierno del Presidente buscara una fórmula alternativa a las autonomías departamentales. El vicepresidente Álvaro García Linera lanzó la propuesta gubernamental para una nueva configuración autonomista que contempla el principio de autonomías político-indígenas, donde exista un respeto de las comunidades lingüísticas indígenas compatible con la regionalización o departamentalización autonómica (García Linera, 2006). Para los prefectos el principio de la organización político-administrativa es territorial-departamental. Dos principios que deben tratarse dentro del marco de la AC.

Los prefectos no masistas no cuentan con una estructura de representación en la AC, lo que dificulta la presentación y apoyo de sus propuestas. Por la falta de representatividad los prefectos han presionado a la AC para que los artículos de la nueva Constitución sean aprobados por dos tercios y no por mayoría absoluta como lo propuso el MAS. Los prefectos Rubén Costas, de Santa Cruz, y Ernesto Suárez, del Beni, iniciaron una huelga de hambre para demandar la aprobación por consenso (dos tercios); a pesar que a su protesta se sumaron los prefectos de Pando y Tarija, la propuesta del MAS fue la que salió victoriosa, lo que mostraba los límites del poder regional.

VI. CONFLICTOS SOCIALES

Durante el primer año de gestión del Presidente Morales se han dado enfrentamientos violentos entre sectores sociales.

En el cerro Posokoni, de la localidad de Huanuni, se enfrentaron el sector cooperativista y el sector asalariado por el control de este cerro, veta de extracción de estaño. Como resultado de este

conflicto 12 personas murieron y cerca de 65 resultaron heridas. La mediación en el conflicto entre las partes y la intervención policial lograron apaciguar los enfrentamientos violentos en la zona. Sin embargo, por las críticas al gobierno en la falta de la prevención efectiva del conflicto el ministro de Minería y Metalurgia, Walter Villarroel fue remplazado por Guillermo Dalence.

Otro enfrentamiento se dio entre simpatizantes del Movimiento al Socialismo y simpatizantes del movimiento autonomista en San Julián. El saldo fue de un muerto y más de 30 heridos.

En Oruro, cuando fuerzas conjuntas integradas por policías y militares trataban de desalojar de predios invadidos por un grupo de personas pertenecientes al movimiento sin techo, uno de sus integrantes murió producto de una bala. La responsabilidad de quién dio la orden de la participación de las fuerzas armadas y el uso de las armas todavía no está esclarecida.

VII. RELACIONES EXTERIORES

La política exterior del Presidente Evo Morales responde al concepto de interés nacional para Bolivia. En su discurso inaugural el primer mandatario plantea una política orientada a resolver los problemas de forma democrática con justicia e igualdad y sin condicionamientos ni sometimientos¹⁰.

En la práctica, desde que inició su gestión de gobierno Morales ha fortalecido los vínculos de cooperación con Cuba y Venezuela. Inició programas en materia de salud y educación con el gobierno cubano y de cooperación energética con Venezuela. Para reforzar las relaciones con estos dos países firmó el acuerdo Alternativa Bolivariana para los Pueblos, acuerdo comercial que es considerado "antineoliberal y antiimperialista", y alternativo al tratado de libre comercio con los Estados Unidos.

A pesar de las fricciones históricas entre Bolivia y Chile, el Presidente Morales mostró un cambio en la política exterior hacia Chile. Desde la toma de posesión del Presidente boliviano y su encuentro con el Presidente saliente de Chile, Ricardo Lagos, se sentó un primer acercamiento entre La Moneda y el Palacio Quemado para establecer una agenda "sin exclusiones", como manifestó el Presidente chileno. El cambio de gobierno en Chile también fue propicio para que el Presidente de Bolivia y la Presidenta electa de Chile, Michelle Bachelet, pudieran tener un primer encuentro para seguir en esta apertura del diálogo entre estos dos países. En julio de 2006 los vicescancilleres de los dos países lograron establecer una nueva agenda, la cual contempla la integración fronteriza, libre tránsito, integración física, complementación económica, Silala y recursos hídricos. Inclusive se puso en la agenda el tema marítimo abordado con cautela por ambos países. El gobierno del Presidente Morales prefiere tratar los temas de integración y mantener en bajo perfil el de la recuperación marítima con soberanía.

La nacionalización de los hidrocarburos tuvo efectos coyunturales en las relaciones con Brasil y España. En Argentina la medida generó preocupación porque Bolivia es quien abastece gas a través de Repsol. Petrobras de Brasil amenazó con no cumplir con las inversiones previstas y Repsol YPF de España planteó con llevar a tribunales internacionales si consideraba necesario.

¹⁰ Véase Palabras del Presidente de la República, Evo Morales Ayma. Transmisión de Mando Presidencial. 22 de enero de 2006.

Los gobiernos asumieron la defensa de las empresas nacionales frente al gobierno boliviano. Las tensiones con España bajaron con las reuniones entre las delegaciones españolas y el gobierno boliviano para lograr acuerdos dentro del marco de la nacionalización o en la negociación de los nuevos contratos.

La nacionalización demandó una cumbre regional en Iguazú, durante el mes de mayo. Ahí estuvieron presentes los presidentes de Brasil, Argentina y Bolivia, reunión a la que también asistió el Presidente venezolano Hugo Chávez. A esta cumbre se llamó específicamente para limar las asperezas que habrían surgido por la nacionalización de los hidrocarburos, pero más que nada sirvió para garantizar tanto el abastecimiento de gas hacia Argentina y Brasil como para acordar el seguimiento de las negociaciones bilaterales con estos países. Todo ello fue favorable para el Presidente Lula, en un período preelectoral como en el que se encontraba Brasil en ese momento.

En tanto, la relación con Estados Unidos pasa por dos temas importantes: 1) El punto más polémico en las relaciones con el país del norte siempre ha sido el tema de la reducción de cultivos excedentarios de hoja de coca en la zona del Chapare. Más aún para el Presidente Morales cuyo liderazgo se asienta en las seis federaciones del Trópico de Cochabamba, productoras de la hoja de coca en Bolivia. Para Evo Morales la erradicación de la hoja de coca, o coca cero, no es posible por los usos y costumbres existentes en el país, más bien manifestó que sí podía existir una política de cocaína cero en la zona del Chapare. El Presidente Morales en el Chapare manifestó que lanzaría un DS para ampliar el cultivo de un cato (1.600 metros cuadrados) de hoja de coca por persona y no por familia, lo que ampliaría los cultivos a 20.000 hectáreas de coca y no a las 12.000 que eran parte del acuerdo con los Estados Unidos. A pesar de su manifiesta intención, el DS no se emitió. Por el contrario, el gobierno de Evo Morales cumplió con la erradicación 5.070 hectáreas hasta diciembre aunque, como reporta el informe del Departamento de Estado, esta cifra es la menor registrada desde 1996. Durante este gobierno se incautaron 12,7 toneladas métricas de base de cocaína, logrando un récord desde 1996¹¹. 2) El segundo tema importante para Bolivia en sus relaciones comerciales con Estados Unidos es la ampliación de las Preferencias Arancelarias Andinas y de Erradicación de Drogas (ATPDEA). Desde que el Presidente Morales se ubicara en el *Eje del Bien*¹², ha mantenido sus distancias de la Casa Blanca. El Vicepresidente Álvaro García Linera es quien ha liderado y reencauzado las relaciones con el país del norte. El vicepresidente es quien ha promovido directamente la solicitud para la ampliación de la ATPDEA con la embajada norteamericana y con una gira a Washington en septiembre de 2006 para sensibilizar la necesidad de ampliación de este tratado con Bolivia. El Congreso de Estados Unidos amplió por un lapso de seis meses este acuerdo.

El Presidente Morales ha tratado de atraer inversiones de países como China e India. En junio de 2006 el gobierno de Bolivia firmó un convenio con la empresa india Jindal Steel and Power, para la explotación del yacimiento minero del Mutún en el departamento de Santa Cruz, situado en la frontera con Brasil¹³.

¹¹ State Department. 2007. *International Narcotics Control Strategy Report Volume I: Drug and Chemical Control*. Pág. 100. versión pdf online. <http://www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/2007/vol1/pdf/index.htm>

¹² El Presidente venezolano llamó así a la alianza con los dignatarios Fidel Castro, de Cuba y Evo Morales de Bolivia. *La Razón* 4/01/2006.

¹³ Véase *El Deber* 8/6/2006.

VIII. REFLEXIONES FINALES

El 2006 trajo consigo muchos cambios en la historia y vida institucional de Bolivia. El carácter simbólico del juramento de Evo Morales como Presidente de Bolivia en el Congreso y en el acto de las comunidades indígenas en Tihuanaku, es un hito importante en esta historia. La popularidad con la que el Presidente Morales inició su gobierno ha sido decisiva para poder implementar las políticas descritas en esta reseña.

Los retos que tiene el Presidente son muchos y el más grande que tienen los bolivianos y en especial los miembros de la AC es la construcción de una nueva Constitución capaz de responder a la diversidad existente en el país.

REFERENCIAS

- Archondo, Rafael. "¿Qué le espera a Bolivia con Evo Morales?" *Nueva Sociedad* 201. [En línea] <http://www.nuso.org/upload/articulos/3332_1.pdf>. [Consulta: 12-3-2007]
- Arze, Carlos. 2005. "El referéndum del gas y la nacionalización". *Documento de coyuntura* N° 7. La Paz: CEDLA.
- Caritas. 2006. *Las Autonomías en Bolivia*. [En línea] <http://www.cebem.org/boletines/bol_cebem/2006/bol_5_9/las_autonomias_bolivia.pdf>. [Consulta: 18-3-2007]
- Corte Nacional Electoral. [En línea] <<http://www.cne.org.bo/sirenacomp/index.aspx>>. [Consulta: 12-3-2007]
- Corte Nacional Electoral. 2006. *Resultados 2006*. [En línea] <http://www.cne.org.bo/centro_doc/separatas/acr2006_cartilla_resultados.pdf>. [Consulta: 12-3-2007]
- Cubas, R. Pablo. 2006. "Bolivia: Movimientos sociales, Nacionalización y Asamblea Constituyente". *Observatorio Social de América Latina*, CLACSO. Año VI (19): 55-64.
- Discursos del Presidente Juan Evo Morales Ayma. [En línea] <<http://abi.bo/index.php?i=discursos>>. [Consulta: 12-3-2007]
- Decretos de la República de Bolivia. [En línea] <<http://abi.bo/index.php?i=decretos>>. [Consulta: 12-3-2007]
- El deber [En línea] <<http://www.eldeber.com.bo/>>. [Consulta: 12-3-2007]
- Fara, Carlos. 2005. "Bolivia 2005: Elecciones y Comunicación". *Diálogo Político* 28 (2): 117-145.
- Fundación para la Democracia Multipartidaria. 2005. *¿Ejecutivo vs. Legislativo? Gobernabilidad en Bolivia*. La Paz: FBDM.
- Galindo, Mario. 2005. *Análisis Comparado de Propuestas de Descentralización*. La Paz: ILDIS-FES.
- Gamara, Eduardo. 2007. "Bolivia on the Brink". *Council Special Report. CSR 24*. Council on Foreign Relations.
- García, L. Álvaro. "Autonomías Indígenas y Estado Multicultural". [En línea] <www.descentralizacion.org.bo/upload/166_propuesta_garcialinera.pdf>. [Consulta: 12-3-2007]
- Jova, Carolina. 2006. "Nationalization In Bolivia: Curse Or Blessing? *Working Paper 12*. Latin America and Caribbean Center, Florida International University.
- La Razón [En línea] <<http://www.la-razon.com>>. [Consulta: 12-3-2007]
- La Razón. 2006. *Analistas ven que el MAS pierde apoyo. 2006*. [Publicación: 9-6-2006] [En línea]. <http://www.la-razon.com/versiones/20061009_005689/nota_273_342131.htm> [Consulta: 12-3-2007]
- Mayorga, Fernando. 2006. "El gobierno de Evo Morales: entre nacionalismo e indigenismo". *Nueva Sociedad* 206: 4-13.
- Mokrani, Dunia y Raquel Gutiérrez. 2006. "La composición de la Asamblea Constituyente en Bolivia y los procesos políticos subterráneos". [En línea] <<http://americas.irc-online.org/pdf/reports/0608bolivia-esp.pdf>>. [Consulta: 12-3-2007]
- UDAPE. 2006. *Economía y Política Económica 2006*. La Paz: UDAPE.
- Urcullo, Luis. 2004. *Notas Técnicas sobre la Regulación*. La Paz: UDAPE.
- Urioste, Miguel. 2006. "La Revolución Agraria de Evo Morales". *Cuarto Intermedio* 80 (agosto) [En línea] <http://www.ftierra.org/ftierra1104/bd_publicaciones_folletos.asp>. [Consulta: 12-3-2007]
- Seligson, Mitchell et al. 2006. *Democracy Audit: Bolivia 2006 Report*. LAPOP, USAID, Vanderbilt University.
- State Department. 2007. *International Narcotics Control Strategy Report*. Washington DC. [En línea] <<http://www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/2007/vol1/pdf/index.htm>>. [Consulta: 12-3-2007]
- Tórrez Yuri, Diego Ayo y Juan Carlos Velásquez. 2006. *La Agenda de la Asamblea Constituyente*. La Paz: Corte Nacional Electoral.

- Vadillo, Alcides y Esteban Sanjinez. 2006. *Propuestas de Modificación a la Ley INRA*. La Paz: Fundación Tierra.
- Villanueva, Arturo. 2004. *Pueblos Indígenas y Conflictos de Tierras*. La Paz: Fundación Tierra.
- World Bank. 2006. *Report No. 36095-BO*. Washington DC. [En línea] <<http://siteresources.worldbank.org/BOLIVIAEXTN/Resources/BOISN1023complete.pdf?resourceurlname=BOISN1023complete.pdf>>. [Consulta: 12-3-2007]

Grace I. Deheza obtuvo su título de Ph.D. en Ciencia Política en el Instituto Universitario Europeo, Florencia, Italia. Actualmente es docente adjunta del programa de Maestría de Ciencia Política en Español de la Florida International University, en Miami, Estados Unidos, y es Consultora de Newlink Research.
(E-mail: gideheza@bellsouth.net)