

**LAS DIVISIONES EN BOLIVIA:
¿DEMASIADO HONDAS PARA SUPERARLAS?**

6 de julio de 2004



CONTENIDO

RESUMEN Y RECOMENDACIONES.....	i
I. INTRODUCCIÓN	1
II. RESUMEN HISTÓRICO	2
III. LA ADMINISTRACIÓN MESA.....	5
IV. LA OPOSICIÓN POLÍTICA Y SOCIAL.....	8
A. LA EVOLUCIÓN DE EVO Y EL MAS ACTUAL	8
B. ORGANIZACIONES SINDICALES: LA OPOSICIÓN EN LAS CALLES.....	9
C. OTROS PARTIDOS POLÍTICOS.....	10
D. LA IGLESIA CATÓLICA Y LAS ONG	11
V. CHISPAS QUE PODRÍAN DEJAR EL PAÍS EN LLAMAS	12
A. GAS NATURAL	13
B. CAMBAS Y COLLAS	15
C. LA HOJA DE COCA	18
D. LA ECONOMÍA	20
VI. CONCLUSIÓN	22
APÉNDICES	
A. MAPA DE BOLIVIA	24
B. GLOSARIO DE ACRÓNIMOS.....	25



LAS DIVISIONES EN BOLIVIA: ¿DEMASIADO HONDAS PARA SUPERARLAS?

RESUMEN Y RECOMENDACIONES

Bolivia se encuentra inmersa en su más peligrosa lucha por el poder desde mediados de la década de 1980 y todavía dolida por los violentos sucesos de 2003 que ocasionaron la muerte de unas 100 personas y la dimisión y huída del Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, después de sólo seis meses de gobierno. Una sucesión de problemas disgregantes, en particular sobre la extracción y exportación de gas natural, exigen pronta solución. A menos que el gobierno de Mesa logre un nuevo consenso público con la ayuda solidaria de EE.UU. en particular, la apurada democracia del país y tal vez la continuidad de su unidad, se verán en peligro.

El contrato social que sustenta esa democracia se encuentra hecho trizas y la posibilidad de más violencia constituye una amenaza constante. Además del gas natural, entre los problemas polarizantes están el modelo económico y la autonomía regional del país, así como las exigencias de los mayoritarios pueblos indígenas de una mayor representación y la conciliación de un respeto de las prácticas tradicionales de la coca por parte de los gobiernos internacionales presionados por la política de EE.UU. contra el tráfico de drogas.

Los polémicos debates sobre todos estos problemas dejan poco espacio para la mediación y reconciliación. Si no consigue definir y acordar un terreno propicio para el avenimiento, Bolivia afrontará tiempos caóticos. El rumbo del país podría cambiar de la noche a la mañana por el referendo del 18 de julio de 2004 sobre el problema del gas, por las elecciones para una asamblea constituyente que se espera redacte una nueva constitución en 2005 o, en el peor de los casos, por medios no democráticos.

La creciente separación regional se ha visto ampliada por la confusión y el conflicto sobre la

propiedad, venta y beneficiarios de las reservas de gas natural. Con frecuencia Santa Cruz y otras ciudades de orientación comercial en las tierras bajas prefieren hacer caso omiso de las políticas de La Paz, pero los movimientos radicales de las tierras altas están decididos a impedirles exportar el gas localizado en su región. Al mundo empresarial de Santa Cruz y Tarija no le queda otra alternativa que emprender una ofensiva política si desea abrir mercados de exportación para el gas. Hasta ahora, sus llamados a la secesión han sido más retóricos que reales. Sin embargo, si el referendo produce un vuelco en las leyes, contratos y políticas actuales, la retórica podría llevar a la acción.

Los movimientos indígenas están cobrando fuerza a todo lo largo de los Andes, y el movimiento boliviano ya ha mostrado su potencial para ejercer violencia. Los movimientos populistas discrepan de las actuales reglas políticas y económicas del juego, establecidas mayormente por intereses extranjeros y las clases altas bolivianas. Exasperados y furiosos, tienen claro el objeto de su oposición -- las políticas económicas que en el mejor de los casos fomentan un efecto trickle-down y en el peor agravan la desigualdad de los ingresos -- pero no ofrecen alternativas prácticas y están caldeando los ánimos más que aportando luces a los graves problemas económicos y sociales.

El gobierno de Mesa enfrenta retos descomunales. Mantener una orientación política que satisfaga a todos los sectores de la sociedad parece imposible. La única forma de evitar que Bolivia entre en una lucha o se desintegre sobre su recién descubierto tesoro, parece ser la ingente labor de lograr una mayor transparencia en su política, incluida una eficaz explicación pública sobre las complejidades de la industria de los hidrocarburos. Para poder abordar los

múltiples problemas económicos, étnicos y sociales, es necesario que partidos políticos, movimientos sociales y asociaciones empresariales lleguen a un nuevo consenso nacional sobre la forma de utilizar los recursos naturales para generar el desarrollo de todo el país y una sustancial disminución de la pobreza.

RECOMENDACIONES

Al Gobierno de Bolivia:

1. Invertir capital político y financiero en una labor de comunicación a nivel comunitario por todo el país para mostrar al pueblo boliviano cómo se puede aprovechar la producción y venta del gas natural para dar arranque al desarrollo económico del país y beneficiar a sus ciudadanos más pobres.
2. Crear una comisión de alto nivel sobre la gestión de hidrocarburos integrada por personalidades conocidas y respetadas que:
 - (a) supervise la negociaciones de gas, incluida su exportación, de manera transparente;
 - (b) garantice que se rindan cuentas totales de todos los ingresos y que no menos de la mitad de los mismos se dedique a programas sociales que atiendan las necesidades locales, particularmente en las tierras altas; y
 - (c) estudie la factibilidad de utilizar gas natural en proyectos de industrialización del país, así como los pasos necesarios para hacerlo.
3. Promover la descentralización política con el restablecimiento de la participación popular en gobiernos locales electos, capaces de satisfacer las necesidades locales y de obtener los recursos para financiar sus operaciones (con una participación de los ingresos fiscales federales o locales), pero a través de mecanismos transparentes y confiables.
4. Acercarse a los grupos empresariales de Santa Cruz, Tarija y demás lugares, y demostrarles que sus intereses fundamentales no están amenazados por cambios en la legislación nacional que reglamenta la industria del gas natural.

Al partido MAS:

5. Actuar de conformidad con las normas democráticas y rechazar públicamente la posibilidad de llegar al poder por otros medios, fortalecer el consenso interno del partido en forma democrática para establecer una clara

posición pública con respecto a los temas fundamentales como el del gas natural, así como estructurar el debate en las comunidades rurales e indígenas sobre lo que siendo realistas se puede hacer con ese gas, para promover tanto el desarrollo como la reconciliación.

6. Abrir el partido a una participación democrática de las gentes del común para que tengan voz y voto en la selección de sus líderes y candidatos y la definición de su plataforma.

A la Iglesia Católica:

7. Continuar promoviendo el diálogo y estar dispuesta a mediar, a acercarse a los partidos extremistas y a la silenciosa y moderada mayoría de bolivianos que desean soluciones pacíficas y democráticas; y si se lo proponen, formar parte de la comisión de alto nivel para la gestión de hidrocarburos.

Al Gobierno de EE.UU.:

8. Financiar un estudio independiente para determinar cuánta coca se necesita para satisfacer la demanda legal.
9. Garantizar que los programas de desarrollo alternativo de USAID sigan el ritmo de la erradicación de los cultivos de coca y complementar el apoyo para el cumplimiento de la ley e interdicción bolivianas sobre tráfico de drogas, así como para la labor interamericana y de Naciones Unidas respecto al control de la droga, con un mayor énfasis en los programas de educación y tratamiento para reducir la demanda interna de cocaína y otras drogas ilícitas.
10. Respetar el resultado del referendo del 18 de Julio de 2004 y trabajar con el gobierno y la sociedad civil en implementar la alternativa de gestión de gas que los bolivianos decidan es la más propicia para un desarrollo integral en favor de los pobres.
11. Dialogar con todos los partidos -- incluido el MAS -- que respeten las normas democráticas y rechacen la violencia.

A las IFI (Banco Mundial, FMI y BID):

12. Empezar, en unión con el gobierno y la sociedad civil, una labor de comunicación para incrementar la transparencia y efectividad de los programas de las IFI y explorar otras formas de

promover una mayor inversión en el desarrollo humano, un mayor énfasis en la disminución de la pobreza y la reducción de las desigualdades, como parte de la reforma de la política de desarrollo económico y los programas de crédito.

13. Presentar una declaración de impacto sobre la pobreza rural para ayudar a que la comunidad internacional y el gobierno sean más conscientes de la forma en que los campesinos pobres se verán afectados por las políticas comerciales, macroeconómicas y de recursos naturales propuestas, desarrollen programas complementarios y estimulen la participación indígena en la gestión de estos programas.
14. Evaluar la competencia de las estrategias actuales para el desarrollo rural y la reducción de la pobreza rural y para fines de 2004, revisar qué se necesitará para haber alcanzado una reducción del 50 por ciento en la pobreza rural a finales de la década.

A las organizaciones sindicales COB, CSUTCB y COR:

15. Respetar las instituciones democráticas y trabajar dentro de las mismas, limitar las protestas callejeras a casos en los que se hayan agotado las demás alternativas y garantizar que sean pacíficas.
16. Ofrecer alternativas explícitas y constructivas para las políticas del gobierno de Mesa, en lugar de una retórica general negativa.

A las asociaciones empresariales de Santa Cruz y Tarija:

17. Trabajar en forma constructiva con los actores de otras partes del país para mantener la unidad nacional y luchar por políticas que no solo promuevan el crecimiento, sino que también respondan directamente al interés en la reducción de la pobreza.

Quito/Bruselas, 6 de julio de 2004



LAS DIVISIONES EN BOLIVIA: ¿DEMASIADO HONDAS PARA SUPERARLAS?

I. INTRODUCCIÓN

Bolivia es el país más pobre de América del Sur, y sus divisiones étnicas y de clases se están acentuando. Los levantamientos populares que han sido frecuentes desde principios de 2000, culminaron en los sucesos de octubre de 2003 que provocaron la dimisión y huída del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada. Ese fue un año particularmente violento y revoltoso: cerca de 100 bolivianos perdieron la vida en protestas callejeras y varios centenares resultaron heridos. La posibilidad de una agitación aún mayor es ampliamente reconocida.¹

El país tiene una larga historia, de hecho una cultura, de protesta social por parte de militantes mineros organizados y otros movimientos de masas. Sin embargo, las protestas de los últimos años han sido notables por su intensidad, su tenor pro-indigenista² y su oposición a las políticas antinarcóticos de los EE.UU. y a la agenda económica neoliberal de casi veinte años. Esos levantamientos, así como la retórica que los rodea, resultan amenazantes tanto para los inversionistas extranjeros como para la elitista minoría blanca y mestiza boliviana.

Los movimientos indígenas y populares de las tierras altas occidentales, frustrados por décadas de descuido y saboreando el poder por primera vez, están

exigiendo nuevas formas de hacer negocios y de practicar la política. Las ciudades de las tierras bajas orientales, que ahora se han vuelto ricas porque descansan sobre enormes reservas de gas natural, se muestran cada vez más desafiantes frente al gobierno nacional y desconfían de los movimientos populares. Con la posible excepción del MAS (Movimiento al Socialismo), encabezado por el líder *cocalero* (cultivador de coca) Evo Morales, los partidos políticos están muy fragmentados y son impopulares, habiendo pasado años dedicados a prácticas corruptas y en defensa de intereses propios durante los cuales mostraron poca capacidad para abordar problemas graves con una visión nacional.³

El interrogante más apremiante es si los nuevos aspirantes al poder acatarán las normas democráticas o se apoyarán en sus tradicionales herramientas de protestas violentas y bloqueos. Un segundo interrogante no menos importante, es si los bolivianos acaudalados, del este o el oeste, recurrirán a la represión militar y policial para defender sus privilegios -- y cómo responderían el ejército y la policía actuales si se lo solicitan.⁴ El tercero es si algunas regiones de las tierras bajas, respaldadas por las ciudades de Santa Cruz y Tarija al este y al sur, exigirán autonomía al gobierno central en La Paz.

Por el momento, el presidente Carlos Mesa, que está ejerciendo el poder hasta que finalice el período de su predecesor (en 2007), ha apaciguado a la mayor parte de la clase alta, la clase media y la clase obrera de la nación, que están dispuestas a darle tiempo para curar algunas de las heridas de 2003. No obstante, el Presidente, que carece de apoyo partidista y por lo tanto depende de una delicada relación con Evo

¹ Véase de Eduardo Gamarra (Director), "Conflict Vulnerability Assessment Bolivia", elaborado para USAID, 2003. El estudio pone de relieve cinco puntos con posibilidades o probabilidades de presentar conflicto: los asuntos de política institucional; los patrones de uso y tenencia de tierras; la inseguridad pública y una variedad de problemas relacionados con la coca y la industria de la cocaína. Se puede ver en [http://lacc.fiu.edu/research_publications/working_papers/work ing_paper_08.pdf](http://lacc.fiu.edu/research_publications/working_papers/work_ing_paper_08.pdf).

² Véase una discusión del problema indígena, a continuación en la sección V. B

³ Sin embargo, recientemente también en el interior del MAS se han presentado fisuras por acusaciones de corrupción. Véase la Sección IV. A, a continuación.

⁴ Entrevista del ICG, La Paz, 31 de marzo de 2004.

Morales y el MAS, está luchando para obviar un Congreso obstinado dispuesto a bloquear su programa.

El eje de su mandato es la “Agenda de Octubre”, que incluye un referendo en julio de 2004 sobre los usos del gas natural, una nueva ley de hidrocarburos y una asamblea constituyente que redacte una nueva Constitución en 2005. Todos son temas polémicos y los resultados del referendo en particular, pueden determinar su destino político.

Oponentes intransigentes y radicales, entre ellos los grupos indigenistas y los sindicatos, aún imponen lealtad. Si Mesa se llegara a equivocar en cualquiera de los diversos puntos álgidos, en especial la venta de gas natural, existe la posibilidad de una movilización generalizada y de que se exija su destitución. Al mismo tiempo, debe mantener contentos a los grupos empresariales derechistas de la región oriental de la *media luna*, donde está localizada la mayor parte de las reservas de gas natural.

Si Mesa abandonara su cargo frente a cualquiera de estas presiones, como lo hizo su predecesor, habría seguramente violencia renovada, tal vez en mayor escala, así como una desestabilización institucional.⁵ La comunidad internacional, en particular EE.UU. y las instituciones financieras internacionales (las IFI), deben ayudar a Bolivia a evitar este panorama del peor de los casos y llegar a un consenso alrededor del problema central del cual depende su estabilidad: la extracción y venta del gas natural para el desarrollo económico y social del país.

⁵ Varios expertos han expresado esta preocupación. Dado que Mesa no tiene vicepresidente, a ellos les inquieta la probabilidad de un vacío de poder así como la falta de sólidos mecanismos institucionales para lidiar con la sucesión. Oficialmente, el presidente del Senado sería el próximo en la línea de sucesión.

II. RESUMEN HISTÓRICO

Durante mucho tiempo los sorprendentes paisajes y la lejanía física de Bolivia han capturado la imaginación de los viajeros extranjeros.⁶ En el ámbito político, a menudo este país se ha visto apartado de las tendencias mundiales y ha mantenido una irreductible independencia e incluso aislamiento, frente a los rápidos cambios culturales y tecnológicos de los demás países de América Latina.

Al mismo tiempo, el capital extranjero y el comercio internacional han sido decisivos en su desarrollo. Su historia minera es legendaria. Cerro Rico, el mayor depósito de plata en América del Sur, fue descubierto en 1545. La ciudad minera de Potosí que surgió a su alrededor alimentó a la corona española con sus riquezas. Se desarrolló una economía de esclavos para extraer plata de las entrañas de la montaña. Una séptima parte de la población indígena masculina de las ciudades a lo largo de los Andes fue obligada a laborar en las minas y unos 9 millones de ellos perecieron bajo el régimen español.

Después de la caída de los precios internacionales de la plata en 1890, una creciente demanda de estaño revitalizó las minas y permitió a unos cuantos hombres de fuertes conexiones con el capital extranjero concentrar la propiedad de las minas. Para 1920, Simón Patiño solo controlaba el 50 por ciento de la industria del estaño. A diferencia de la oligarquía de la plata, a los barones del estaño poco les interesaba la política. No obstante, La Paz se convirtió rápidamente en el principal centro de servicios para las minas y desarrolló una clase profesional que acabó por frustrarse ante su incapacidad para hacerse al poder mediante elecciones siempre amañadas. En 1899, sus integrantes lideraron la “Revolución Federal”, que derrocó al régimen conservador y

⁶ Gran parte de esta sección proviene de lo siguiente: FES-ILDIS, *Bolivia: Visiones del futuro* (La Paz, 2002); Fernando Campero Prudencio (ed.), *Bolivia en el siglo XX: La formación de la Bolivia contemporánea* (La Paz, 1999); PNUD/FES-ILDIS/ASDI/Plural Editores, *Tenemos pechos de bronce...pero no sabemos nada* (Homenaje a los cincuenta años de la Revolución Boliviana) (La Paz, 2003); Herbert Klein, *A Concise History of Bolivia* (Cambridge, 2003); Catherine M. Conaghan y James M. Malloy, *Unsettling Statecraft: Democracy and Neoliberalism in the Central Andes* (Pittsburgh, 1994).

estableció a La Paz como sede del gobierno nacional, reemplazando a Sucre.

Los históricos resentimientos de Bolivia hacia Chile datan de la Guerra del Pacífico (1879-1883), que terminó con ese país en posesión de territorio antes considerado boliviano, incluido el puerto de Mejillones que muchos bolivianos creen les pertenece por legítimo derecho. Hasta el día de hoy, los bolivianos señalan este incidente como uno de los episodios más humillantes del país que desde entonces ha originado mucha fricción diplomática.

Después de la desastrosa Guerra del Chaco con Paraguay a principios de la década de 1930, en la cual Bolivia volvió a perder territorio, muchos se horrorizaron ante la corrupción e incompetencia del alto mando militar.⁷ El país se mostró más dispuesto a considerar ideas de izquierda radical y los partidos tradicionales se desdibujaron. En 1944 los mineros conformaron la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB) y dieron su apoyo al Movimiento Nacional Revolucionario (MNR), un nuevo partido que favorecía la nacionalización de las minas. Para finales de la década de 1940, mientras los militares sofocaban una huelga tras otra en las minas, la rebelión hervía en todas las tierras altas. El populismo radical del MNR prendió, y para 1949 había desatado una revuelta en las principales provincias y ciudades. A pesar de ser reprimida, la revuelta fortaleció los lazos entre el MNR y la FSTMB, que bajo el liderazgo del carismático Juan Lechín convirtió los campamentos mineros en caldos de cultivo del activismo comunista.

El 9 de abril de 1952, la revolución llegó a La Paz. Después de tres días de lucha y 600 muertos, el ejército se rindió, y el líder del MNR, Víctor Paz Estenssoro asumió el poder. Para mantenerse al mando, el nuevo gobierno asumió una serie de compromisos con mineros y campesinos. Expandió la educación pública e instituyó el sufragio universal, lo cual instantáneamente multiplicó por cinco el electorado e introdujo a los indígenas en la vida política. Creó la Central Obrera Boliviana (COB), una poderosa confederación liderada por Lechín -- la COB y los mineros se convirtieron en la base política del MNR durante tres décadas. En octubre, el gobierno nacionalizó las propiedades de las tres mayores compañías mineras pero no tocó las minas medianas ni

las de propiedad de compañías estadounidenses por temor de ser considerado comunista. De esta manera dos terceras partes de la industria minera quedaron bajo el control de COMIBOL, una nueva compañía estatal.

En los campos, campesinos aimarás y quechuas empezaron a conformar sindicatos y milicias, invadiendo grandes propiedades y expulsando a sus dueños. Aunque no formaba parte de su agenda original, el gobierno del MNR respondió con una ambiciosa reforma agraria dentro de la cual grandes propiedades fueron entregadas a grupos indígenas, para ser administradas en forma colectiva a través de organizaciones comunitarias.

La trayectoria del MNR llegó a su fin en 1964, cuando un golpe militar creó el marco para dieciocho años de régimen autoritario. Su líder, el General René Barrientos, tomó medidas enérgicas contra la izquierda y pactó con el campesinado la promesa de no deshacer la reforma agraria.

La democracia sólo retornó en 1982, con la elección de Hernán Siles, quien se hizo a un lado en 1985, cuando los problemas económicos se tornaron inmanejables. Frente a un brusco descenso de los precios del estaño y una hiperinflación que alcanzó casi un 26.000 por ciento anual, el recién elegido presidente Víctor Paz Estenssoro implementó un nuevo programa neoliberal radical, la Nueva Política Económica.⁸ Trabajando en estrecha colaboración con el entonces Ministro de Planeación Gonzalo Sánchez de Lozada, el asesor estadounidense Jeffrey Sachs y otros tecnócratas, ejecutó audazmente reformas económicas que cambiaron el papel del gobierno en el manejo de la economía y la relación de Bolivia con el capital extranjero.⁹ El país se convirtió en el niño de mostrar de las reformas neoliberales fomentadas desde el extranjero y ejecutadas por un decidido presidente y sus economistas. Desde entonces,

⁸ El Decreto 21060, emitido el 29 de agosto de 1985, marcó la pauta del proyecto. Devaluó la moneda, estableció una tasa de cambio flotante; eliminó controles de salarios y precios; restringió el gasto gubernamental; y redujo los salarios reales de los empleados oficiales.

⁹ Por ejemplo, el gobierno empezó a dismantlar COMIBOL, despidiendo en el término de dos años a 23.000 de sus 30.000 trabajadores. Esas acciones probablemente no eran indiscriminadas: tradicionalmente los trabajadores del estaño habían sido los más rebeldes y dispuestos a oponer resistencia a las reformas neoliberales. Al despedir a tantos de ellos, el gobierno minó su capacidad de lucha y envió un mensaje simbólico a la nación en el sentido de que las reformas iban en serio. Entrevista ICG, Washington, 16 de marzo de 2004.

⁷ De una población nacional de 2 millones, murieron 65.000 soldados, en su mayoría indígenas reclutados.

Bolivia ha cumplido prácticamente con todas las exigencias de las IFI.

Al gobierno de Paz Estenssoro le sucedió el de Jaime Paz Zamora (1989-1993). Aunque el MIR, su partido, tenía una historia de izquierda, mientras estuvo en el poder respetó sobre todo los compromisos del libre comercio y la inversión extranjera, en parte debido a su alianza con la centroderechista ADN (que en el gobierno anterior también desempeñó una función de apoyo similar).

Cuatro años más tarde, le llegó el turno al MNR con Gonzalo Sánchez de Lozada (popularmente conocido como Goni). Criado en los Estados Unidos, habla español con acento norteamericano y es muy allegado a los líderes de Washington. Partidario ferviente del libre comercio y, de alguna manera generador del componente alternativo de las políticas antinarcóticos para el desarrollo, también es la persona más acaudalada de Bolivia, con una fortuna familiar proveniente de la industria minera. En su primer período (1993-97) no solo profundizó las reformas, sino que además inició cambios importantes en la descentralización administrativa, la participación popular y una expandida función política para la mayoría indígena.

El General Hugo Banzer, quien en la década de 1970 se había tomado el poder con un golpe de estado, ganó las elecciones de 1997.¹⁰ Su gobierno trató de mantener las reformas económicas justo cuando la economía global (y regional) empeoró y debió afrontar la resistencia interna a sus políticas de drogas cuando no se materializó el ingreso esperado de los cultivos alternativos.

La reciente ola de movilización popular surgió en la "Guerra del Agua" en Cochabamba, en abril de 2000, después de la subasta del sistema de acueducto de la ciudad.¹¹ El único postor fue un consorcio, Aguas del Tunari, cuyo socio mayoritario era International Water, una firma británica de ingeniería que entonces era de entera propiedad de Bechtel. A pesar de la ausencia de otros postores, el negocio de \$2.5 billones¹² siguió adelante, los precios del agua

aumentaron en forma escandalosa y los ciudadanos se volcaron a las calles en protesta. El 8 de abril de 2000 el gobierno de Banzer declaró el estado de sitio, pero cuando los eventos se salieron de control, informó a los ejecutivos de Aguas del Tunari que no podía garantizarles su seguridad e incumplió el contrato. El episodio atrajo la atención mundial, en especial de activistas de la antiglobalización, quienes lo citaron como ejemplo de la explotación de los pobres por parte de capital extranjero (y de la capacidad de aquellos para oponer resistencia).

¹⁰ Dimitió por motivos de salud antes de terminar su período y fue reemplazado por su vicepresidente, un joven tecnócrata llamado Jorge "Tuto" Quiroga.

¹¹ William Finnegan, "Leasing the Rain", *The New Yorker*, 8 de abril de 2002.

¹² A menos que se advierta algo diferente, todas las cifras indicadas en "dólares" se refieren a dólares americanos.

III. LA ADMINISTRACIÓN MESA

Para febrero de 2003, Goni ya llevaba seis meses de su segundo período de gobierno. Aunque muchos analistas políticos consideran exitoso su primer período, el contexto había cambiado. Según la Constitución, si ningún candidato obtiene la mayoría del voto popular, el Congreso decide y escoge al Presidente. Goni obtuvo una escueta mayoría relativa (el 22,46 por ciento), y fue seleccionado por el Congreso tras muchas componendas a puertas cerradas en el Hotel Presidente ubicado en el centro de La Paz, un mes después de las elecciones generales. Un veterano político dijo que Goni "se hundió apenas anunció su candidatura" -- su tasa de popularidad era de un 9 por ciento cuando asumió el poder.¹³

En febrero de 2003, cuando dio a conocer un nuevo impuesto a la renta ("*el impuestazo*"), este fue considerado injusto por los pobres, y las revueltas en La Paz galvanizaron la nación. Miles de personas se lanzaron a las calles para protestar contra la medida y contra un presidente que parecía desconocer al boliviano del común. El 12 de febrero un gran número de policías se unió en un ataque al palacio presidencial.¹⁴ Al final resultaron 31 personas muertas (entre ellos dieciséis civiles) y por lo menos 100 heridos de consideración.¹⁵ A la solicitud de Goni de que los militares dejaran de luchar contra la policía, siguieron 24 horas en las que imperó la ley de la calle. Las sedes de los partidos ADN, MNR y MIR fueron atacadas, así como el Ministerio de Trabajo y una cadena de televisión. Cuatro soldados fueron a juicio ante un tribunal civil por participación en algunas muertes.¹⁶

Seis meses más tarde, una gran cantidad de factores provocaron más protestas. La chispa más volátil fue el anuncio de que Bolivia vendería gas natural a EE.UU. y México a través de un Puerto en Chile, el enemigo histórico.¹⁷ Líderes de la oposición en la ciudad de El Alto enardecieron a un pueblo maltratado económicamente y listo para sublevarse por la

violencia de febrero y bloquear las carreteras de acceso a La Paz.¹⁸

Los primeros manifestantes formaban parte de organizaciones indígenas y sindicales que declararon un paro general a finales de septiembre de 2003. El descontento aumentó, mientras el gobierno discutía con los partidos políticos la asignación de cargos ministeriales y hacía caso omiso de lo que sucedía en las calles. En cuestión de días y con el gobierno rehusando dialogar, organizaciones de maestros y cultivadores de coca se unieron a las manifestaciones que surgieron por toda la nación.

Los acontecimientos se intensificaron, sobre todo en El Alto, y el 12 y 13 de octubre el ejército abrió fuego sobre los manifestantes. Esas medidas represivas acabaron por atraer también a las calles a la clase media y las clases altas, algunos de cuyos integrantes emprendieron huelgas de hambre. Aún después de que Goni ofreciera retirar el trato del gas, la demanda de su destitución siguió en aumento. El líder indígena Felipe Quispe anunció que "la sangre derramada es sagrada. Así que no podemos negociar y ni siquiera vamos a entrar en conversaciones".¹⁹

Una vez perdido el apoyo de su gabinete, Goni dimitió el 17 de octubre, escapó del país en un vuelo clandestino a Washington y fue reemplazado por el vicepresidente Carlos Mesa, un historiador y periodista de televisión, de 50 años de edad. El Presidente del Senado Hormando Vaca Díez denominó esta "una solución que no es la ideal, pero preserva el orden constitucional, que se había visto en peligro".²⁰ Las protestas dejaron un saldo de por lo menos 56 muertos y cientos de lesionados, la mayoría de ellos por heridas de bala.

¹³ Entrevista ICG, La Paz, 21 de abril de 2004.

¹⁴ La policía también se amotinó en Tarija y Cochabamba.

¹⁵ "What Will the IMF Say Now?", *The Economist*, 22 de febrero de 2003; "Rescued, For Now: Bolivia's Democracy", *The Economist*, 22 de marzo de 2003.

¹⁶ "4 militares serán juzgados en la justicia ordinaria", *La Razón*, 12 de mayo de 2004.

¹⁷ Jon Jeter, "Bolivians Fume Over Gas Plans", *The Washington Post*, 28 de septiembre de 2003.

¹⁸ El Alto es una ciudad pobre, polvorienta, construida recientemente, con un crecimiento descontrolado y 650.000 habitantes, colgada al borde de La Paz que recibe emigrantes indígenas (en su mayoría aimarás) provenientes de todo el altiplano. Es una de las ciudades de más rápido crecimiento de América Latina (un 5 por ciento anual), aunque allí se están creando muy pocos nuevos empleos. La ciudad se ha convertido en un caldo de cultivo de la resistencia al establecimiento blanco y mestizo, albergando a los pares de líderes sindicales como Felipe Quispe (CSUTCB) y Roberto de la Cruz (COR).

¹⁹ Larry Rohter, "Bolivia's Poor Proclaim Abiding Distrust of Globalization", *The New York Times*, 17 de octubre de 2004.

²⁰ Larry Rohter, "Bolivian Leader Resigns and His Vice President Steps In", *The New York Times*, 18 de octubre de 2004.

Goni no ha regresado públicamente desde entonces, y culpa a extraños y a las ONG de su forzada salida:

Ellos no creen en la democracia, son elementos muy radicalizados que no pueden creer que el Muro de Berlín se vino abajo y dos, están muy identificados con los desposeídos y los grupos étnicos que han sido marginados durante siglos. Y lo que me ocurrió en octubre fue sencillamente el clásico golpe de estado soviético. Ellos bloquearon las carreteras, levantaron barricadas y realizaron manifestaciones violentas.²¹

El ex presidente insinuó que algunos gobiernos extranjeros como los de Libia y quizás Venezuela, estuvieron implicados, así como también narcotraficantes, y recriminó a los EE.UU. por no hacer lo suficiente para ayudar financieramente al país.²²

Algunos funcionarios de la embajada de EE.UU. no difieren mucho en su análisis de la situación. Aunque reconocen que el descontento fue producto de 500 años de explotación y de más recientes frustraciones económicas, también dijeron a ICG que una "no muy unida asociación de actores externos" como terroristas colombianos y peruanos, narcotraficantes y algunas ONG, que "buscaban camorra", fue la que "organizó y pagó" el levantamiento de octubre.²³ Sin embargo, ese punto de vista no es compartido por sus superiores en Washington.²⁴

Dada la violencia de las protestas de octubre de 2003, a algunos políticos les gustaría que el gobierno se trasladara a la capital oficial, Sucre, que no es tan vulnerable a los bloqueos. Esto refleja no solo temor por la mayoría indígena de la región de La Paz, sino también por su geografía: los aeropuertos civiles y militares están en El Alto, un área de rápido crecimiento 500 metros arriba del cañón en el cual está localizada La Paz, y los helicópteros no pueden operar bien a esa altitud (La Paz está a 3.500 metros), de manera que el bloqueo de las pocas carreteras que llevan a la ciudad puede resultar muy efectivo, y si

los acontecimientos se tornaran violentos, habría muy pocos medios de escape.

Muchos bolivianos aún apuntan su descontento por las tribulaciones del país a Goni personalmente -- el 92 por ciento de ellos lo considera el principal responsable de los sucesos de octubre y cree que se le debe pedir cuentas por ello.²⁵ Sobre Carlos Mesa también han recaído algunas sospechas, pero en su mayor parte éste ha logrado desvincularse del legado de su predecesor. Antes de asumir el cargo, Mesa no tenía una verdadera experiencia política y ni siquiera una identificación partidista clara. Sin embargo, esa imagen limpia por sí sola no resolverá los complejos problemas que afronta el país.

Después de ocho meses de mandato, el presidente Mesa está atrapado entre intereses encontrados, en especial los de EE.UU. y las IFI, que siguen insistiendo en políticas impopulares, una obstinada clase empresarial nacional con valores parecidos, y una población cada vez más radicalizada opuesta a esas políticas.

Lograr un equilibrio de estas exigencias en apariencia irreconciliables resulta tan difícil que la opción de no comprometerse a nada se vuelve tentadora. Hasta hace poco, algunos pensaban que Mesa estaba más interesado en proteger su imagen y mantener la tranquilidad pública que en tomar decisiones difíciles que impliquen sacrificio por parte del pueblo.²⁶ Sin embargo, en abril de 2004 mostró señales de liderazgo al tender la mano a representantes del MAS en el Congreso y proponer un referendo sobre el tema del gas natural.

No obstante, la incertidumbre rodea la vida de la presidencia de Mesa. En abril hubo rumores de un posible golpe militar.²⁷ El comandante de las fuerzas armadas, Almirante Luis Aranda Granados y el Ministro de Defensa, General Gonzalo Arredondo, los negaron el 14 de abril²⁸ pero los rumores

²¹ "Free Market Backlash", *Online NewsHour*, 31 de diciembre de 2003.

²² "After the Uprising; Bolivia", *The Economist*, 25 de octubre de 2003.

²³ Entrevista del ICG, La Paz, 21 de abril de 2004.

²⁴ Entrevistas del ICG, La Paz, 15-17 de junio de 2004 y Washington.

²⁵ El mismo estudio encontró que un 48 por ciento también considera responsables a Morales y Quispe. "Juicio de responsabilidades", *Datos*, abril de 2004.

²⁶ Entrevista del ICG, La Paz, 1° de abril de 2004.

²⁷ En la historia de Bolivia ha habido unos 500 intentos de golpe de estado, y entre 1964 y 1981 diez de ellos lograron su cometido. El país ha sido democrático formalmente desde 1982, sin embargo, de modo que los oficiales del ejército más jóvenes no tienen experiencia de golpes.

²⁸ "Palabra de militares: 'Todo el sistema está bajo control'", *La Prensa*, 15 de abril de 2004.

persistieron durante más de una semana, alentados por Evo Morales y en algunos casos por un irresponsable cubrimiento de algunos medios de comunicación.²⁹ Se atribuyó a diversos grupos el apoyo al golpe, más que todo a Manfredo Reyes Villa y a grupos empresariales de Santa Cruz.³⁰ Un representante de negocios dijo a ICG que mucha gente importante respaldaba al Presidente del Senado, Hormando Vaca Díez, un acaudalado cruceño y miembro del MIR, como reemplazo de Mesa.³¹

Muchos líderes partidistas del Congreso son hostiles al Gobierno, en gran parte debido a que el círculo íntimo de Mesa los desprecia.³² Los líderes partidistas se quejan de que se les ha dejado por fuera de la toma de decisiones. Sólo el MAS sostiene un diálogo serio con el Presidente. Después de algunos gestos de acercamiento a ese partido por parte de Mesa a principios de abril, los observadores políticos se han referido al “cogobierno” y las “asociaciones de conveniencia”, pero ninguna de las partes ha hablado de una alianza.

El 13 de abril de 2004, Mesa provocó un remezón en su gabinete, al reemplazar cuatro ministros. Dos de los nuevos nombramientos fueron en apariencia una concesión al MAS, aunque quedó claro que no formaban parte del gobierno. De hecho, el MAS se distanció del Ministro de Asuntos Indígenas, Ricardo Calla, un antiguo asesor, con miras a continuar en público como oposición.³³

Mesa sorteó el Congreso en muchos temas y trata de comunicarse directamente con un pueblo que está

hartado de política. Un analista dijo que a través de esos llamamientos directos, Mesa se compra cada vez meses de apoyo.³⁴ Esto incomoda a partidos políticos y miembros del Congreso porque los hace parecer problemáticos. Ellos creen que la estrategia de gobierno de Mesa es valerse del disgusto del pueblo hacia los partidos para hacer aparecer que él y el pueblo deben trabajar juntos sin el interferente y corrupto Congreso para sacar el país adelante.³⁵

El gabinete de Mesa no es partidista pero en ese mismo hecho se origina su debilidad. Según muchos analistas, es un gabinete ineficiente y carece de “operadores políticos” que sepan cómo trabajar con la asamblea legislativa. El Congreso desea respeto de parte del gabinete y el Presidente desea profesionalismo de parte de los partidos.³⁶ Hasta ahora, sólo el MAS cuenta con esa clase de respeto. Sin embargo, si el gobierno de Mesa va a sobrevivir hasta 2007, no puede apoyarse solo en las encuestas de opinión pública y tampoco en el MAS, sino que eventualmente deberá trabajar más de acuerdo con el Congreso. Dado que Mesa no tiene partido propio con el cual trabajar, le resulta particularmente difícil formar coaliciones.

Aunque muchas facciones -- integrantes de partidos políticos, sindicatos y grupos empresariales -- se le oponen, el Presidente es un avezado comunicador capaz de realizar llamamientos claros y directos al pueblo a través de transmisiones de televisión en vivo, sin la mediación de partidos ni presentadores. Esto constituye un arma poderosa en una época de cinismo e insatisfacción hacia la política, y además es un componente de una nueva forma de populismo latinoamericano.

²⁹ Un noticiero de televisión presentó en pantalla una lista de posibles conspiradores, uno a uno. Después de enseñar unas diez opciones, pidieron a los televidentes decidir por sí mismos quien estaba en realidad detrás de todo esto.

³⁰ La propagación de rumores constituye parte importante de la política boliviana. Tanto es así, que la UNDP ha publicado un análisis del papel de los rumores en la historia política boliviana. Véase de Ximena Medinaceli y María Luisa Soux, *Tras las huellas del poder: Una mirada histórica al problema de las conspiraciones en Bolivia* (La Paz), 2002.

³¹ Entrevista del ICG, La Paz, 22 de abril de 2004.

³² Entrevista del ICG, La Paz, 1° de abril de 2004.

³³ Algunos líderes indígenas objetaron esta selección, aduciendo que él no era un legítimo representante. El Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qollasuyo (Conamaq) dijo que era un “lobo disfrazado de oveja”, y Felipe Quispe lo tildó de mestizo racista y traidor. Véase *La Razón*, 15 de abril de 2004, p.A13. Docenas de campesinos indígenas se tomaron su despacho, emprendieron una huelga de hambre y prometieron no salir de allí hasta que hubiera renunciado. Después de varios días fueron retirados por la fuerza en medio de la noche.

³⁴ Entrevista del ICG, La Paz, 14 de abril de 2004.

³⁵ Entrevista del ICG, Washington, 19 de mayo de 2004.

³⁶ Entrevista del ICG, La Paz, 1° de abril de 2004.

IV. LA OPOSICIÓN POLÍTICA Y SOCIAL

A. LA EVOLUCIÓN DE EVO Y EL MAS ACTUAL

Evo Morales nació en 1959, en la población minera de Oruro en las tierras altas occidentales, pero su familia se radicó en el Chapare cuando estaba en su juventud. Llegó a liderar a los *cocaleros* (cultivadores de coca) de la región y se convirtió en el vocero indígena (su ancestro es aimará) más destacado de la nación.

Durante la campaña presidencial de 2002, Morales se propuso visitar los remotos y abandonados pueblos del altiplano, inclusive los que no albergaban simpatía alguna por el movimiento cocalero.³⁷ Desde entonces, ha viajado por el mundo como embajador informal del país, afinando su perfil para una contienda presidencial. Por ejemplo, obtuvo de Venezuela concesiones comerciales por las cuales el presidente Mesa dijo a los cultivadores de soya de Santa Cruz que debían estar agradecidos. En 2004, en una cumbre de la Unión Europea y Latinoamérica realizada en Guadalajara, varios líderes latinoamericanos y europeos lo recibieron por separado de la delegación boliviana. Supuestamente, el presidente Luis Inácio da Silva (Lula) de Brasil ha sido un mentor particular.³⁸

Desde que Morales estuvo a punto de ganar la presidencia en 2002 y adquirió prominencia en el Congreso, su tono se ha moderado. Dice que “hemos decidido llegar al poder por medio de la votación, no de las armas ni por medios sediciosos”.³⁹ Asegura que desde finales de marzo de 2004 su respaldo al presidente Mesa es “incondicional”.

No obstante, el MAS ha lidiado con Mesa en una forma matizada. En el Congreso es a menudo su principal fuente de apoyo, en tanto que en las calles, no pierde oportunidad de criticarlo. Construye calladamente su capacidad legislativa mientras conserva su libertad para ganar popularidad actuando por fuera del gobierno.⁴⁰ El partido cuenta con buenos asesores, académicos en su mayoría, y algunos líderes del MAS son reconocidos por su profundo conocimiento de los problemas. El propio Morales no está centrado en la política pero posee un instintivo sentido común político, manejo de los medios y capacidad de organización.

Aunque es el líder de la oposición más importante y ampliamente considerado como co-gobernante de Mesa en asuntos clave, Morales también tiene un alto nivel de impopularidad.⁴¹ Si llegara a obtener sólo una mayoría relativa electoral en las próximas elecciones presidenciales, es poco probable que pudiera reunir suficiente respaldo para ser seleccionado por el Congreso.

A finales de mayo de 2004, se presentaron fisuras entre Morales y el senador por el MAS, Filemón Escobar, quien según Morales, entre otras fechorías aceptó un soborno de \$50.000 para apoyar un acuerdo que liberara a los soldados estadounidenses de la jurisdicción de la Corte Penal Internacional por acciones realizadas en Bolivia.⁴² Desde entonces, los senadores del MAS han respaldado a Escobar en contra de Morales.⁴³ Aún no está claro cuán profunda sea la ruptura y tampoco su verdadero impacto sobre la unidad del partido.

El MAS todavía goza de una imagen generalizada de ser el único partido no contaminado por la corrupción que la mayoría del pueblo considera acompaña el oficio político. También es el único partido que muestra signos de expandir su base de respaldo -- en este caso más allá del Chapare y las tierras altas (por ejemplo, en las zonas rurales de Santa Cruz y otros sectores de la *media luna*) -- así como de ganar futuras elecciones. Con el MNR en decadencia y confundido por el descalabro de Goni y su ideología, el MAS está listo para reemplazarlo

³⁷ Días antes de las elecciones, el Embajador de EE.UU. Manuel Rocha declaró que una presidencia de Morales provocaría un descenso en la ayuda económica de los EE.UU. Muchos observadores atribuyen a sus comentarios un tardío impulso a la popularidad de Morales, quizás hasta de un 5 por ciento. No obstante, es importante anotar que la mayoría de las encuestas se limitan a los tres mayores centros urbanos (La Paz, Santa Cruz y Cochabamba), por lo que tienden a subestimar la posición de partidos que cuentan con un buen número de seguidores en el ámbito rural, como el MAS.

³⁸ Entrevista del ICG, La Paz, 21 de abril de 2004.

³⁹ "A Political Awakening", *The Economist*, 19 de febrero de 2004.

⁴⁰ Entrevista del ICG, La Paz, 14 de abril de 2004.

⁴¹ "La mayoría de los líderes tiene una imagen negativa", *La Razón*, 9 de mayo de 2004.

⁴² Véase a continuación y en "Cocaleros expulsaron de sus filas a Filemón Escobar", *La Prensa*, 7 de junio de 2004.

⁴³ "Mentor y líder del MAS rompen por su cercanía a Mesa", *La Razón*, 7 de junio de 2004.

como partido dominante. Sin embargo, no puede adquirir legitimidad absoluta en el ámbito nacional, por no hablar del internacional, si se le percibe como impulsado exclusivamente por aspiraciones *cocaleras*. En la medida en que logre canalizar la frustración popular y comunitaria por las políticas económicas existentes y al mismo tiempo que se le considere responsable legislativamente, tiene un gran potencial de crecimiento. Incluso la Embajada de los EE.UU. parece haber cambiado su postura,⁴⁴ aparentemente reconociendo que sin el respaldo del MAS, el gobierno de Mesa se caería.

B. ORGANIZACIONES SINDICALES: LA OPOSICIÓN EN LAS CALLES

La Central Obrera Boliviana (COB) sigue siendo la principal organización que aglutina el movimiento obrero organizado, que ha sufrido serios reveses desde mediados de la década de 1980. La COB, como tantos otros organismos comunitarios y de izquierda, recibió un impulso a raíz de los sucesos octubre de 2003, cuando su iracunda retórica -- una característica permanente de su propuesta -- igualó una furia pública que fue solo temporal.⁴⁵

La viabilidad de la COB a largo plazo está en duda dada la estructura de la economía. Las minas ya experimentaron su auge y a medida que la economía informal crece, los sindicatos pierden atractivo. La decadencia de la COB complica la gobernabilidad, dada la falta de un interlocutor fuerte, como lo era antes, que facilite el diálogo del gobierno con los sindicatos.⁴⁶ En su lugar han florecido los intereses sectoriales. Los sindicatos rurales y las mujeres ostentan un creciente poder, pero el movimiento sindicalista en general se muestra confuso y dividido.⁴⁷

Bolivia adolece de una escasez de líderes políticos sofisticados pero la falta de buenas ideas es más evidente en la CSUTCB y la COB. En la década de 1970 los líderes obreros eran más sofisticados analítica y estratégicamente. En su apogeo, las organizaciones obreras tuvieron bibliotecas y llevaron a cabo investigaciones, y sus líderes ocuparon cargos en el gabinete. Los líderes actuales, según un analista,

son "líderes pequeños para grandes épocas". El papel de la COB, afirmó, ha sido errático, porque su jefatura carece de una visión clara de sí mismo y del país⁴⁸ y ha estado más interesada en organizar mitines que en sostener debates serios. Tampoco ha podido expandir su base y recluta trabajadores del sector informal.⁴⁹ Su jefe, Jaime Solares, es una figura agresiva y controvertida que ha sido muy criticado, inclusive al interior de sus propias filas, y considerado una persona no idónea para una época en la que al ciudadano promedio poco le interesan las declaraciones del ala radical de los sindicatos.⁵⁰

Una crítica común es que los líderes sindicalistas que ayudaron a derrocar a Goni, como Solares y Felipe Quispe de la CSUTCB, todavía están tratando de beneficiarse de los rescoldos de octubre. Aunque hace mucho tiempo que Goni salió y las ventas de gas se están discutiendo abiertamente, ellos siguen listos para emitir declaraciones truculentas con tal de obtener cubrimiento periodístico. Han perdido credibilidad donde normalmente habrían podido esperar simpatía y ahora están buscando ayuda de los elementos más radicales de sus movimientos.

Durante meses, la COB, la CSUTCB y otros sindicatos, han amenazado al gobierno de Mesa con manifestaciones a gran escala si sus muchas exigencias no son satisfechas. Entre esas demandas estaban un decreto presidencial que nacionalizara la industria del gas y la revocatoria del Decreto 21060 de 1985 (base de las políticas de libre mercado del país).⁵¹

Después de cinco días de protestas estudiantiles en La Paz a finales de abril de 2004, la COB declaró

⁴⁴ Entrevista del ICG, La Paz, 21 de abril de 2004.

⁴⁵ Entrevista del ICG con un antiguo asesor de la COB, La Paz 19 de abril de 2004.

⁴⁶ Entrevista del ICG, La Paz 19 de abril de 2004.

⁴⁷ Entrevista del ICG, La Paz, 7 de abril de 2004.

⁴⁸ Dada la composición racial del país, los movimientos sindicalistas bolivianos siempre han tenido un componente indígena. A menudo ha sido difícil dilucidar lo que tiene una base de clases y lo que está cimentado en inquietudes de los indígenas, porque desde la minería hasta la agricultura, los pueblos indígenas han constituido la mayoría de los trabajadores. La revolución de 1952 fue de clases más que étnica, y ese legado aún afecta al movimiento sindicalista.

⁴⁹ Entrevista del ICG, La Paz, 13 de abril de 2004.

⁵⁰ Solares acepta que algunas veces no conoce el contenido de la legislación a la cual se opone. Por ejemplo, en abril de 2004, en una entrevista televisada se le preguntó si había leído la ley de hidrocarburos presentada hace poco, a lo que respondió negativamente pero agregó que eso no importaba, puesto que Mesa era simplemente una personificación de Goni, que estaba dispuesto a vender el país y debía dimitir.

⁵¹ "COB instruye cerco a La Paz, pocos sectores se adhieren", *La Prensa*, 20 de mayo de 2004.

un paro nacional el 3 de mayo. No tuvo el éxito esperado: pocos sindicatos participaron y se multiplicaron las solicitudes de que Solares renunciara. Después de tres semanas de protestas esporádicas y bloqueo de carreteras, el Defensor del Pueblo para los Derechos Humanos, Waldo Albarracín pidió a la COB dialogar con el gobierno. “Ustedes deben trabajar por [alcanzar] la paz social, y no simplemente desearla y exigirla”, dijo.⁵²

Sin embargo, en lugar de jugar el juego político de una manera responsable, con ideas y una investigación minuciosa, las voces más radicales han optado por permanecer en las calles y aislarse cada vez más de la influencia política. Mineros, pensionados, trabajadores del transporte, de la salud, y maestros, han continuado organizando eventos o se han ido a la huelga en todo el país, también llevando a bloqueos de las vías y enfrentamientos violentos. Este es un comportamiento típico en Bolivia, incluso su regularidad es predecible y es la forma bajo la cual a menudo se “negociaron” las políticas en el pasado.⁵³ Pero parece estar desligado por completo de las realidades políticas actuales, es poco probable que resulte productivo y corre el riesgo de envalentonar aún más a la extrema derecha.

Al parecer el presidente Mesa ha aumentado su credibilidad al trabajar sin los partidos, pero sin el respaldo de partidos como el MNR, el MIR y el MAS, los sindicatos están cayendo en un limbo debilitante.

C. OTROS PARTIDOS POLÍTICOS

Los partidos políticos de Bolivia pueden lucir como una confusa lista de acrónimos, con cambios constantes de lealtades personales, nombres y coaliciones. Varios de ellos son parecidos a los de otras partes de Latinoamérica -- concentrados en su patrimonio y vehículos personales para poderosas figuras. Sin embargo, los partidos bolivianos están muy fragmentados y existen más que todo para garantizar empleos a sus seguidores.⁵⁴ Pocos partidos han realizado esfuerzos sinceros para incorporar a la mayoría indígena, descentralizar la toma de

decisiones o implementar políticas efectivas para responder a las múltiples crisis bolivianas.⁵⁵

Desde la reanudación del régimen civil en 1982, las élites de tres partidos (MNR, MIR, ADN) han establecido alianzas en una u otra época para proteger sus intereses y gobernar juntos. Hoy, Bolivia está viendo deshacerse esta “democracia pactada”.⁵⁶ Los sondeos indican que el respaldo popular a los partidos está en un bajo nivel sin precedentes. Su descrédito ha sido absoluto debido a su corrupción y tráfico de influencias,⁵⁷ y la frustración producida por ellos es palpable en todas partes. Se les considera egoístas, concentrados en sobrevivir y autoenriquecerse a expensas de los valores del pueblo y el gobierno responsable. El presidente Mesa ha condenado públicamente sus triquiñuelas en el Congreso.

Los líderes de los partidos proveen diario alimento para la prensa, propagando rumores infundados y dedicándose a imponer remoquetes, insultos y acusaciones. Hay muy poca cooperación entre ellos a favor del gobierno: parecen no considerar su trabajo un servicio público sino más bien un medio para la promoción de sus intereses personales. Dado su escaso prestigio público y porque se les ha dejado por fuera del gobierno de Mesa, están desesperados. Parecen haber perdido toda visión a largo plazo y gastan mucha energía conspirando contra el gobierno.⁵⁸

Las elecciones municipales de diciembre de 2004 fueron tal vez las más reñidas en veinte años y condujeron a grandes realineamientos. Varios partidos que salieron mal parados en las recientes elecciones intentarán volver a la escena política y buscar influencias en la asamblea constituyente del próximo año.⁵⁹ Algunos alcaldes de las principales

⁵² "Defensor del Pueblo exhorta a la COB a dialogar con Mesa", *La Prensa*, 24 de mayo de 2004.

⁵³ Entrevista del ICG, La Paz, 21 de abril de 2004.

⁵⁴ Véase de Donna Lee Van Cott, "From Exclusion to Inclusion: Bolivia's 2002 Elections", *Journal of Latin American Studies* 35, pp. 751-775, 2003.

⁵⁵ Donna Lee Van Cott, "Party System Development and Indigenous Populations in Latin America: The Bolivian Case," *Party Politics*, 6 (Abril de 2000), 155-174. <http://www.partypolitics.org/volume06/v06i2p155.htm>

⁵⁶ Entrevista del ICG, 1º de abril de 2004.

⁵⁷ Transparency International asignó a Bolivia un Índice de Percepción de Corrupción (CPI) de 2,3 en 2003 (siendo diez el puntaje más limpio posible), en un empate con 106 de 133 países medidos. En América Latina y el Caribe, sólo Ecuador, Paraguay, y Haití obtuvieron puntajes peores. Véase www.transparency.org.

⁵⁸ Entrevista del ICG, La Paz, 31 de marzo de 2004.

⁵⁹ Goni obtuvo el 22,46 por ciento del voto popular en las elecciones presidenciales de 2002 y su partido el MNR, ocupa once curules en el Senado (de un total de 27) y 36 en la Cámara (de un total de 130). Morales obtuvo el 20,94 por ciento de la votación y su partido el MAS, tiene ocho curules en el Senado y 27 en la Cámara. Manfredo Reyes Villa ganó

ciudades que se han postulado para reelección, como José Luis Paredes (MIR) de El Alto, están abandonado filiaciones partidistas para ser candidatos independientes.⁶⁰

Dado su legado histórico y su capacidad para asegurar beneficios para sus partidarios, el MNR no se podrá descartar en diciembre. El expresidente Jorge Quiroga podría tratar de convertir su ADN en una fuerza a nivel municipal.⁶¹ El MIR, bajo la jefatura del expresidente Zamora, también dará una dura pelea.⁶² Debido a un rompimiento con Zamora, Samuel Doria Medina, un acaudalado magnate cementero que también es propietario de las franquicias de Burger King en el país, en diciembre de 2003 creó su propio partido, el Frente de Unidad Nacional (UN).⁶³ El NFR liderado por Manfredo Reyes Villa, un antiguo capitán del ejército y alcalde de Cochabamba, fue el tercero en las elecciones de 2002. Sostiene que el fraude le costó la presidencia y ha estado pidiendo elecciones anticipadas para retar a Mesa. Existen serios indicios de que ha estado conspirando para derrocar al gobierno y que podría aliarse a la COB para presionar por la nacionalización del gas natural.⁶⁴ Otros líderes partidistas lo han tildado de oportunista.

D. LA IGLESIA CATÓLICA Y LAS ONG

La Iglesia Católica es la institución más respetada del país.⁶⁵ Durante más de diez años ha sido un agente de paz independiente, coordinando diálogos entre belicosos *cocaleros*, mineros y campesinos. Sin embargo, en octubre de 2003 se replegó un poco. La Iglesia cree que los partidos políticos y otros

actores sociales no están cumpliendo sus promesas, y ha perdido gran parte de su fe en ellos.⁶⁶ Será necesario solicitarla, para obtener su participación en negociaciones futuras.⁶⁷

La Iglesia boliviana, al igual que muchas de América Latina, ha propugnado la erradicación de la desigualdad y la pobreza. Condenó la reciente decisión del gobierno de proteger a los soldados estadounidenses en Bolivia de la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.⁶⁸

Varios cientos de ONG extranjeras y nacionales están registradas y operan en Bolivia, en su mayoría dedicadas al desarrollo económico.⁶⁹ Al igual que las IFI, las ONG extranjeras se han concentrado en Bolivia porque es el país más pobre de la región y un buen lugar para probar nuevas ideas y proyectos.⁷⁰ Sin embargo, existe la seria preocupación, inclusive entre los activistas bolivianos de vieja data con experiencia en las ONG, de que los donantes extranjeros no entiendan como operan las ONG sobre el terreno, dentro del país.⁷¹

Las ONG han superado muchas de las desigualdades sociales que una economía tambaleante y programas oficiales poco confiables no han podido abordar. Pero muchos militantes de la derecha política sospechan de los motivos de las ONG y creen que estas jugaron un papel en las recientes manifestaciones y podrían apoyar la subversión involuntariamente.⁷² Un analista político de una embajada dijo, "los rescoldos del comunismo aún arden aquí. Cuando cayó el muro de Berlín no tuvieron otro sitio a donde ir sino a las ONG. Las condiciones que el Che [Guevara] no encontró ahora están aquí. Y los intrusos pretenden aprovecharlas".⁷³

el 20,92 por ciento de la votación y su partido el NFR, tiene dos curules en el Senado y 24 en la Cámara. Jaime Paz Zamora obtuvo un 16,2 por ciento de la votación y su partido el MIR, tiene cinco curules en el Senado y 26 en la Cámara.

⁶⁰ Las nuevas leyes electorales permitirán que los candidatos se postulen como independientes a partir de diciembre.

⁶¹ Entrevista del ICG, La Paz, 25 de marzo de 2004.

⁶² Sin embargo, el partido arrastra un legado de presunta corrupción y ahora es una creencia generalizada que ha estado dedicado sólo al tráfico de influencias. Entrevista del ICG, La Paz, 25 de marzo de 2004.

⁶³ El UN fue el primer partido en definir su liderazgo mediante votación directa de sus miembros. Véase "Unas 20 mil personas eligen a Doria Medina líder de UN", *La Prensa*, 5 de abril de 2004.

⁶⁴ "Lluvia de críticas cae a NFR", *La Prensa*, 10 de junio de 2004; "NFR quiere elecciones para que Reyes Villa se postule", *La Prensa*, 9 de junio de 2004.

⁶⁵ Véase UNDP, *Informe de desarrollo humano en Bolivia 2002* (La Paz), p.138.

⁶⁶ Entrevista del ICG, La Paz, 25 de marzo de 2004.

⁶⁷ Entrevista del ICG, Santa Cruz, 30 de abril de 2004.

⁶⁸ Los EE.UU. han realizado un esfuerzo concertado para asegurar esas garantías en todos los países en los cuales sus soldados están destacados. En muchos casos, ha amenazado con retirar la ayuda si un país no se somete a ello.

⁶⁹ La embajada de EE.UU estima que hay de 1.700 a 2000 ONG extranjeras y nacionales registradas oficialmente.

⁷⁰ Entrevista del ICG, 15 de abril de 2004.

⁷¹ Entrevista del ICG, La Paz, 6 de abril de 2004. Véase también de Lesley Gill, *Teetering on the Rim: Global Restructuring, Daily Life, and the Armed Retreat of the Bolivian State* (New York, 2000).

⁷² Entrevistas del ICG, La Paz, 22 de abril de 2004 y Santa Cruz, 29 de abril de 2004.

⁷³ Entrevista del ICG, La Paz, 21 de abril de 2004.

V. CHISPAS QUE PODRÍAN DEJAR EL PAÍS EN LLAMAS

Mesa asumió su mandato prometiendo tres cosas: una nueva ley de hidrocarburos, una asamblea constituyente que redactara de nuevo la Constitución y un referendo nacional sobre el tema del gas. Goni había propuesto políticas similares pero Mesa ha adoptado su Agenda de Octubre e incluso podría apostarle su propia presidencia.

En abril de 2004, los medios de comunicación al igual que buena parte del país analizaron impacientes sus primeros seis meses. El país esperaba acción y aunque el nivel de aprobación de las encuestas estaba por encima del 70 por ciento, pocos creían que estuviera abordando los problemas urgentes que contiene la Agenda de Octubre.

Después de algunos meses difíciles en la redacción de una nueva ley de hidrocarburos, el 13 de abril Mesa anunció que el 18 de julio se llevaría a cabo un referendo sobre la venta del gas.⁷⁴ Este fue un medio para evadir un Congreso obstructionista e impopular y apelar directamente a la ciudadanía. Al parecer Mesa cree que el referendo preparará el terreno para la ley de hidrocarburos, en lugar de lo contrario, como se había planeado originalmente.

Ahora el gobierno está trabajando en su mensaje y se propone invertir una buena cantidad de energía en convencer al pueblo de que los negocios del gas son importantes para el futuro del país, siempre que los términos y condiciones favorezcan a los bolivianos. Teniendo en cuenta que muchos bolivianos son analfabetas y algunos no hablan español, el Gobierno planea llegar a ellos a través de radio y televisión, y en sus idiomas nativos, para asegurarse de que todos los ciudadanos sean conscientes de lo que está en juego.

El referendo contiene cinco preguntas a las cuales los ciudadanos deben responder “sí” o “no”. Las cinco

preguntas, que deberán obtener una mayoría para que el referendo sea aprobado, son:

1. ¿Está usted de acuerdo con la abrogación de la Ley de Hidrocarburos 1689 promulgada por Gonzalo Sánchez de Lozada?
2. ¿Está usted de acuerdo con la recuperación de la propiedad de todos los hidrocarburos en boca de pozo para el Estado boliviano?
3. ¿Está usted de acuerdo con refundar Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos, recuperando la propiedad estatal de las acciones de las bolivianas y bolivianos en las empresas petroleras capitalizadas, de manera que pueda participar en toda la cadena productiva de los hidrocarburos?
4. ¿Está usted de acuerdo con la política del presidente Carlos Mesa de utilizar el gas como recurso estratégico para el logro de una salida útil y soberana al océano Pacífico?
5. ¿Está usted de acuerdo con que Bolivia exporte gas en el marco de una política nacional que cubra el consumo de gas de las bolivianas y los bolivianos, fomente la industrialización del gas en territorio nacional, cobre impuestos y/o regalías a las empresas petroleras llegando al 50 por ciento del valor de la producción del gas y el petróleo a favor del país; destine los recursos de la exportación e industrialización del gas, principalmente para educación, salud, caminos y empleos?

Según un analista, las preguntas van encaminadas a: diferenciar a Mesa de Goni; hacer posible la nacionalización pero sin expropiación; reconstituir la YPPF, la compañía estatal de gas y petróleo; mantener a Chile como una opción para exportar a través suyo y garantizar que el 50 por ciento de las utilidades de la venta de gas se destinen al desarrollo social.⁷⁵

El presidente Mesa afirma que independientemente del resultado del referendo, los 78 contratos existentes con compañías extranjeras serán respetados.⁷⁶ Sin embargo, eso parecería imposible, dado que algunos contratos tienen una vigencia de 40 años más.

⁷⁴ Esto se debe en parte a que Mesa ha tenido dificultades en mantener los ministros de minas y energía. El primero, Álvaro Ríos, duró 142 días hasta que dimitió debido a diferencias con el polémico Xavier Nogales (a la sazón Ministro de Desarrollo Económico). Antonio Aranibar, cuestionado por su relación con compañías petroleras mientras fue Ministro de Asuntos Exteriores a mediados de la década de 1990, renunció después de 31 días, y su reemplazo, Xavier Nogales, se retiró el 24 de mayo de 2004 a los 42 días.

⁷⁵ Entrevista del ICG, Washington, 8 de junio de 2004.

⁷⁶ Muchas compañías extranjeras están dedicadas a la exploración y producción del gas. Las más grandes son Repsol-YPF-Maxus-Andina (un consorcio hispano-argentino), British Gas (del Reino Unido), Petrobrás (de Brasil), y Exxon-Mobil-Arco (de EE.UU.).

No hay seguridad de que en últimas la comunidad empresarial respalde la medida. Uno de sus representantes en Santa Cruz dijo a ICG: “Nunca hemos tenido un referendo sobre minerales. ¿Por qué habríamos de tener uno sobre el gas?”⁷⁷ Su posición podría depender de la forma definitiva de las preguntas, pero lo más probable es que los políticos redoblen su intensidad después del referendo cuando se refutará su significado. A principios de junio, los grupos empresariales en general se oponían al referendo al menos en parte porque no existe un precedente ni una clara autorización legislativa. El 22 de junio, cientos de habitantes de Santa Cruz se volcaron a las calles para respaldar la demanda del consejo departamental de realizar un referendo sobre autonomía regional antes de que finalice el año.⁷⁸

Otro elemento importante de la Agenda de Octubre es una asamblea constituyente, programada para mayo de 2005, que redactará una nueva Constitución.⁷⁹ El método para crearla aún no está detallado y en principio, la idea parece ser muy prometedora pero a la vez algo peligrosa. Un nuevo foro en el cual intereses contrarios logren dialogar podría llevar a negociaciones y entendimientos que en la actualidad están fuera de alcance. No obstante, de no ser diseñado como es debido, también podría llevar a todas las divisiones nacionales a un peligroso punto álgido.⁸⁰

La representación en la asamblea podría tener como base los grupos económicos definidos por funciones. Los escaños también se podrían distribuir de acuerdo a la identidad étnica. Podría haber medidas para que regiones poco pobladas ricas en recursos naturales tengan un mayor peso. Delegados elegidos popularmente podrían representar mejor la composición demográfica del país. Un analista teme que la primera opción reciclaría de manera desastrosa el juego de suma nula que durante tanto tiempo ha asolado la política boliviana de intereses de grupos⁸¹ en tanto que otro denomina a la opción étnica “una atrocidad”.⁸² Un representante de negocios de Santa Cruz dijo que la elite de la ciudad no aceptaría

“grupos radicales cobrando viejas deudas”.⁸³ Un destacado político anotó que algunos grupos desearán “codificar sus aspiraciones económicas” en la Constitución, lo cual sería un error.⁸⁴

Los militantes de izquierda entrevistados por ICG se inclinaban a considerar más urgente la asamblea -- un medio de dar a la política más representación y participación. Uno de los temas clave que se espera sean discutidos por la asamblea constituyente es el de la descentralización -- la asignación de recursos y responsabilidades entre los niveles de gobierno central, departamental y municipal. El programa de participación popular iniciado por el presidente Sánchez de Lozada en su primer período de gobierno dio a los gobiernos locales dinero y poder reales. La siguiente administración Banzer realizó esfuerzos por recuperar un mayor control por parte del gobierno central sobre los fondos de participación en los ingresos fiscales adjudicados a los municipios trasladando los recursos a los gobiernos departamentales designados.

Sin embargo, el programa de participación popular sigue siendo un medio de crucial importancia para que las comunidades indígenas obtengan un control real sobre su propio futuro. El reto de Bolivia es mantener la autonomía y participación local, especialmente en los municipios rurales -- los cuales requieren un acceso confiable a los recursos para satisfacer las necesidades locales -- y al mismo tiempo lograr una mayor responsabilidad financiera y asegurar la compatibilidad de los proyectos locales con las políticas de infraestructura y del sector salud y sanitario.⁸⁵

A. GAS NATURAL

La venta del gas natural es el tema político más candente, cuya complejidad técnica lo torna aún más difícil. Demasiado a menudo es manipulado por figuras públicas que invocan el patrimonio nacional y citan siglos de explotación extranjera como la razón para oponerse a cualquier venta a empresas

⁷⁷ Entrevista del ICG, Santa Cruz, 29 de abril de 2004.

⁷⁸ *La Razón*, 23 de junio de 2004. El presidente Mesa rechazó la acción, afirmando que sólo la asamblea constituyente podía decidir sobre asuntos relacionados con la autonomía regional.

⁷⁹ Bolivia ha tenido once constituciones desde 1826. El documento actual data de 1967, pero en 1994 se hicieron importantes enmiendas.

⁸⁰ Entrevista del ICG, La Paz, 19 de abril de 2004.

⁸¹ Entrevista del ICG, La Paz, 19 de abril de 2004.

⁸² Entrevista del ICG, La Paz, 4 de abril de 2004.

⁸³ Entrevista del ICG, Santa Cruz, 29 de abril de 2004.

⁸⁴ Entrevista del ICG, La Paz, 21 de abril de 2004.

⁸⁵ Banco Mundial, "Embracing Popular Participation", en <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20020985~menuPK:34460~pagePK:64003015~piPK:64003012~theSitePK:4607,00.html>. IADB, Bolivia Country Strategy Paper, 2003, pp. 9-11.

privadas.⁸⁶ Si acaso apoyan la extracción del gas, aducen que este se debe utilizar en la industrialización del país y no exportarlo.⁸⁷

Algunos argumentos en contra de los términos y condiciones específicos para la venta de gas son válidos pero el debate a menudo ha sido superficial y partidista, abriendo una brecha innecesaria entre tierras bajas y altas. También ha tenido componentes raciales. El problema, sostiene un analista, no es de nacionalismo, sino de chovinismo.⁸⁸ Con frecuencia las clases altas consideran que las masas son manipuladas por líderes corruptos y oportunistas que explotan profundos resentimientos étnicos. Los líderes indígenas a menudo menosprecian a los bolivianos de tez clara a los que consideran explotadores. ICG encontró que en las entrevistas, el sesgo racial es un tema recurrente aunque a veces velado. La desconfianza es claramente rampante, entre grupos étnicos, regiones, clases sociales y partidos políticos.

Sin embargo el negocio del gas a través de Chile ha hecho aflorar sentimientos nacionalistas en una forma tangible y violenta. Bolivia posee la segunda mayor reserva de gas de América del Sur, después de Venezuela.⁸⁹ Entre 1997 y 2002, sus reservas probables y comprobadas aumentaron en un 362 por ciento, a un estimado de 55 trillones de pies cúbicos. Dada la tasa actual de consumo doméstico, esto podría satisfacer las necesidades del país de 650 a 1.242 años si se explotara solo para uso interno.⁹⁰ Antes de los eventos de octubre de 2003, se esperaba que la venta de los derechos para la extracción del gas le reportara al gobierno unos \$500 millones anualmente. También antes de octubre, el FMI

estimaba que el sector de gas y petróleos podría proveer el 1 por ciento del crecimiento del PIB durante los próximos cinco años.⁹¹

Lo único cierto acerca del gas es que antes del referendo habrá un gran debate nacional. Algunos analistas creen que definirá el futuro del gobierno de Mesa e incluso el del Estado boliviano.⁹² Otros piensan que la nacionalización se tomará muy en serio ahora que las fórmulas neoliberales han perdido algo de su atractivo, y el MAS se ha convertido en una fuerza nacional.⁹³ Incluso se habla de unirse a una gigantesca compañía regional de energía, Petroamérica, controlada por los gobiernos de Venezuela, Argentina, Brasil y Bolivia.⁹⁴ El MAS ha dejado claro que las ventas de gas tal vez sean la prioridad nacional, y aunque ha vacilado en cuanto a los términos y condiciones que estaría dispuesto a aprobar, estos con toda seguridad deberán beneficiar de manera visible a los bolivianos del común.

Son muchos los hombres de negocios de las tierras bajas orientales que no desean un referendo sobre el tema debido a que una alta proporción de la población vive en las tierras altas occidentales, que en 2003 demostraron su clara oposición a las ventas al extranjero. En cambio, los residentes de Tarija (dueños del 87 por ciento de la reserva natural y un 4 por ciento de la población) trabajan directamente en la industria y se lucrarían más de las utilidades provenientes de ventas en el extranjero. Es más, consideran suyo el gas, no del pueblo boliviano⁹⁵ -- un sentimiento que a veces viene a ser lo mismo que un grito de independencia política.

El mercado interno del gas es muy pequeño y si no se vende algo en el extranjero, las perspectivas de crecimiento y reducción de la pobreza son limitadas.⁹⁶ Según un destacado analista, Brasil constituye el mayor mercado futuro y un potencial beneficio caído del cielo. La relación es equiparada con la de Canadá y EE.UU.: un país con grandes reservas y escasa demanda interna fronterizo con un generador económico con una alta demanda de gas natural.⁹⁷

⁸⁶ A diferencia de Perú y Ecuador, donde grupos indígenas se han opuesto a la explotación de gas y petróleo por motivos ambientales, en Bolivia poco les preocupa.

⁸⁷ Esto, según un experto, es una opción errónea. Sólo un 5 por ciento del gas natural del mundo, dijo, es transformado en líquidos y plásticos industriales, esos proyectos aún no son viables comercialmente, y Bolivia no cuenta con los recursos para ese tipo de experimentos. El gas, afirmó, se debe vender en el extranjero e invertir las utilidades en industrialización tradicional. Entrevista del ICG, 14 de abril de 2004.

⁸⁸ Entrevista del ICG, La Paz, 1° de abril de 2004.

⁸⁹ El marco legal para la empresa del gas es la Ley 1689 de Hidrocarburos, promulgada en 1996 mientras Goni era presidente la primera vez. Creó dos categorías de depósitos de gas -- "existentes" y "nuevos". Las compañías extranjeras pagaron regalías que iban de un 18 a un 50 por ciento, con base en la categoría a la cual correspondieran sus depósitos.

⁹⁰ Mario Napoleón Pacheco Torrico, *En defensa de la racionalidad* (La Paz, 2004).

⁹¹ "Highly Flammable; Bolivia", *The Economist*, 13 de septiembre de 2003.

⁹² Entrevista del ICG, La Paz, 1° de abril de 2004.

⁹³ Entrevista del ICG, La Paz, 13 de abril de 2004.

⁹⁴ Entrevista del ICG, La Paz, 1° de abril de 2004.

⁹⁵ Entrevista del ICG, La Paz, 1° de abril de 2004.

⁹⁶ El país consume 50 billones de pies cúbicos de gas al año, o un 12,6 por ciento de la producción actual.

⁹⁷ Entrevista del ICG, La Paz, 14 de abril de 2004.

Argentina también podría ser importante. Se encuentra entre los mayores usuarios de gas natural per cápita en el mundo, necesita el gas ahora, y es muy probable que necesite mucho más en los próximos años. A finales de abril de 2004, el gobierno de Mesa acordó suministrar gas por un período de emergencia de seis meses, a condición de no ser enviado a través de Chile, y tampoco vendido a ese país. El trato causó bastante asombro pero ninguna protesta, y Mesa probablemente se propone preparar así el camino para un acuerdo a largo plazo.

El presidente Mesa se ha propuesto utilizar el gas para negociar el acceso al mar. Desde abril viene repitiendo que “ni una sola molécula” de gas acabará en manos chilenas sin negociaciones. Chile ha respondido que con una actitud así, Bolivia nunca verá “una sola gota del océano” y ha buscado acuerdos con Indonesia para satisfacer su demanda de gas.

Un país mediterráneo, Bolivia periódicamente exige se le de acceso al mar y el presidente Mesa, en la última semana de marzo de 2004, que marcaba el 125 aniversario de la pérdida de dicho acceso, declaró que había *temas pendientes* con Chile. Estos comentarios fueron expresados en parte para apaciguar una población descontenta. A lo largo de una semana de marchas y discursos en La Paz, incluso los niños de colegio exigieron que Chile devolviera a los bolivianos su acceso soberano al mar. En La Paz es común ver en establecimientos privados avisos que exhortan a Chile a hacerlo. En abril de 2004, nueve grandes periódicos, entre ellos *La Prensa* (La Paz), *El Deber* (Santa Cruz), y *Los Tiempos* (Cochabamba) distribuyeron un libro de 95 páginas, *Chile, enemigo de Bolivia antes y después de la Guerra del Pacífico*.⁹⁸ Aunque sus posibles beneficios materiales son escasos, el acceso al mar es asunto de orgullo nacional y de gran trascendencia para el espíritu boliviano.⁹⁹

B. CAMBAS Y COLLAS

Los bolivianos están divididos entre habitantes de las tierras altas occidentales (“collas”) y los de las tierras bajas del sur y el oriente (“cambas”).¹⁰⁰ Aunque el eje del poder económico iba de sur a norte pasando por

las tierras altas, de Potosí a La Paz, ahora la línea va de este a oeste, de Santa Cruz a La Paz.

El distanciamiento entre las tierras bajas y altas es económico, cultural y étnico. La posición de uno en asuntos económicos y políticos va ligada en buena parte, al sitio en el que se vive.¹⁰¹ Santa Cruz, por ejemplo, es más emprendedora, más competitiva y de rápido crecimiento, en tanto que las empresas en La Paz son más tradicionales, familiares y cerradas.¹⁰² Santa Cruz es el generador económico, en tanto que La Paz es la sede del gobierno nacional. Y mientras Santa Cruz se precia de ser una moderna amalgama de gentes dispuestas a asumir riesgos, la conservadora cultura indígena de las tierras altas es fuerte y está adoptando formas cada vez más radicales. Las diferencias entre estas regiones arrojan luces sobre la causa de que temas como el del gas natural y la inversión extranjera se hayan vuelto tan discordantes y amenacen la estabilidad nacional. Los radicales de ambas regiones han alimentado sus respectivos ambientes y han cultivado sentimientos separatistas.

La media luna. La *media luna* es el contrapeso económico al poder político de La Paz. Con la ciudad de Santa Cruz como su corazón físico y espiritual, la *media luna* comprende la ciudad de Tarija y los departamentos de Beni y Pando, todos en el proceso de aumentar su fortaleza económica y culturalmente diferentes de La Paz y las tierras altas. No es raro que las clases altas de Santa Cruz expresen sus aspiraciones separatistas o su deseo de anexarse a Brasil. Grupos empresariales de Tarija han sido enfáticos en afirmar que no acatarán el referendo sobre la venta del gas natural y que de ser necesario declararán la independencia.

La comunidad empresarial de Santa Cruz, integrada por empresas agroindustriales, madereras, compañías de gas y bancos, con frecuencia despliega una actitud desdeñosa hacia La Paz y las tierras altas.¹⁰³ Considera al gobierno nacional anticuado y proteccionista, plagado de burócratas en busca de rentas, temerosos de afrontar el mercado libre y entrometiéndose constantemente en sus asuntos.¹⁰⁴ Como un desafío a las naciones Aymará y Quechua,

⁹⁸ Roberto Querejazu Calvo, *Chile, enemigo de Bolivia antes y después de la Guerra del Pacífico* (Publicaciones Literarias Líder, 2004).

⁹⁹ Entrevista del ICG, La Paz, 1º de abril de 2004.

¹⁰⁰ Los términos tienen raíces incas.

¹⁰¹ "Informe de Lunes", *La Razón*, 5 de abril de 2004. Este informe encontró divisiones regionales en cinco áreas: hidrocarburos, descentralización, seguridad, tierras e impuestos.

¹⁰² Entrevista del ICG, La Paz, 25 de marzo de 2004.

¹⁰³ El arroz, azúcar, soya, algodón, maíz y la ganadería, se han convertido en sus pilares agrícolas.

¹⁰⁴ Entrevista del ICG, La Paz, 7 de abril de 2004.

algunas clases altas de Santa Cruz han creado la *Nación Camba*, en un intento de representarse a sí mismos como un pueblo distinto con un modo de pensar particular muy diferente al de los indígenas.¹⁰⁵ Este “movimiento de liberación” se formó para “enfrentar el abuso, el autoritarismo y el colonialismo interno que el estado Andino-Kolla nos ha impuesto, el mismo estado que se apropia de nuestro superávit económico y utiliza nuestras tierras para promover asentamientos humanos coloniales”.¹⁰⁶

Ese tipo de sentimientos no es exclusivo de los extremistas: incluso los grupos empresariales comunes de Santa Cruz argumentan que Bolivia es predominantemente mestizo y que los discursos indígenas son interesados y disgregantes.¹⁰⁷ A finales de mayo la Señorita Bolivia (Gabriela Oviedo, de Santa Cruz), causó revuelo en el concurso de Miss Universo realizado en Quito, cuando emitió declaraciones que se interpretaron como regionalistas y racistas.¹⁰⁸

En algunos casos, la empresa es la verdadera identidad de Santa Cruz. Sus representantes más destacados defienden los intereses empresariales, sobre todo la Cámara de Comercio local (CAINCO) y el Comité Pro Santa Cruz.¹⁰⁹ Ambas organizaciones

prestan un sólido apoyo al desarrollo local y expresan el orgullo de la ciudad con un fervor que en ocasiones puede parecer nacionalista o religioso. Consideran que el trabajo, el modernismo y más que todo la “producción”, son las llaves para el progreso, y se lamentan de que al parecer estos valores son compartidos por tan pocas personas de la región occidental del país, donde prefieren erigir todo tipo de obstáculos con tal de obtener ventajas políticas a corto plazo.¹¹⁰

En la región opera un doble discurso: mientras una buena parte de las clases altas de Santa Cruz y Tarija muestra tendencias separatistas, también subraya que su misión es nacionalista.¹¹¹ Las clases altas de Santa Cruz se describen a sí mismas como el sector productivo, de mentalidad internacional y mestizo de Bolivia. De alguna manera, consideran a los indígenas [no sólo] menos que bolivianos, sino separatistas, obstruccionistas y retrógrados. Con miras a atemperar el llamado de los mensajes indígenas radicales, CAINCO emprendió una campaña de relaciones públicas. En abril de 2004 dio a conocer dos cuñas en la televisión nacional. El mensaje era la unidad y el trabajo productivo: *Somos Bolivianos* y *Manos Productivas*.

Las clases altas de Santa Cruz no están muy seguras acerca del presidente Mesa. Hay quienes temen que le interesa más atraer a las gentes de las tierras altas que proteger los asuntos suyos. En respuesta a una propuesta fiscal del gobierno, el presidente de CAINCO, Zvonko Matkovic, afirmó que Mesa está “fomentando la guerra de clases”.¹¹² Las inquietudes de los empresarios de las tierras bajas se han alejado de sus colegas de las tierras altas. Las Federaciones de Empresarios Privados de Santa Cruz y Tarija han roto formalmente con la CEPB, la principal confederación empresarial nacional en La Paz, y esperan atraer a su causa regional, a sus homólogos de Beni, Oruro, Pando y Potosí.¹¹³

Aunque algunos grupos liberales han acusado a estas organizaciones empresariales de “apropiarse” del discurso público y de actuar como embajadores regionales *de facto*, Santa Cruz tuvo escasa importancia nacional antes de la década de 1960. Su

¹⁰⁵ El concepto fue creación de dos hombres en particular: Sergio Antelo Gutiérrez, un arquitecto que fue prefecto de Santa Cruz, y Carlos Dabdoub Arrien, un médico que es expresidente del Comité Pro Santa Cruz. Otros adeptos, aunque no necesariamente de manera oficial, son Arturo Mendiivil un comentarista de radio y Branco Marinkovic, presidente de la Confederación de Empresarios Privados de Santa Cruz. Entrevistas del ICG, Santa Cruz, 29 y 30 de abril de 2004.

¹⁰⁶ Véase www.nacioncamba.net.

¹⁰⁷ Entrevista del ICG, Santa Cruz, 29 de abril de 2004.

¹⁰⁸ "Um... lamentablemente, personas que no conocen muy bien a Bolivia piensan que todos somos indios como los de la región occidental del país, la única imagen que reflejamos es la de La Paz donde la gente es indígena, pobre y de muy baja estatura...Yo soy del otro lado del país, de la región oriental donde no hace frío, es muy calurosa y somos gente alta y [de raza] blanca y hablamos inglés de tal manera que todo esa idea falsa de que Bolivia es sólo un país 'Andino' es errónea. Bolivia tiene mucho para ofrecer y mi labor como embajadora de mi país es hacer que la gente conozca cuánta diversidad poseemos". Véase "'Tall, White' Bolivian Beauty Faces Calls to Quit", Reuters 28 de mayo de 2004.

¹⁰⁹ El Comité se conformó en 1950. En la actualidad, actúa como un gobierno informal, un foro para resolver conflictos locales y promover intereses cívicos y empresariales de la ciudad. Un representante empresarial dijo al ICG que el Comité es "el gobierno moral de Santa Cruz".

¹¹⁰ Entrevista del ICG, Santa Cruz, 29 de abril de 2004.

¹¹¹ Véase "Entrevista: Luis Saavedra Bruno", *Escape* #151, 4 de abril de 2004.

¹¹² "Rebelión en Santa Cruz", *Datos*, marzo de 2004.

¹¹³ "¿Los próximos rebeldes?", *Santa Cruz Económico*, 11-17 de abril de 2004.

actual poder económico se puede atribuir en parte a su clima empresarial, su localización estratégica y la ambición de sus gentes, que llegan de todos los rincones del país. Provee la mayor parte de los ingresos fiscales de todo el país y es con mucho su mayor exportador. El gobierno central en La Paz en efecto depende de su contribución presupuestal, un hecho que los cruceños del común siempre están prontos a señalar.¹¹⁴

Aún así, Santa Cruz no se desarrolló por sí sola. Ya en 1942 se le identificó como un polo de crecimiento económico, cuando era poco más que un aislado lugar atrasado. A principios de la década de 1950, el gobierno central empezó a realizar allí fuertes inversiones seguidas por la USAID en la de 1960, a medida que los proyectos de infraestructura y agroindustriales se convirtieron en elemento central de la "marcha al este".¹¹⁵ Sin la intervención de La Paz, Santa Cruz no ocuparía el lugar donde hoy se encuentra.

Problemas indígenas en las tierras altas. Los pueblos indígenas aimará y quechua constituyen el 62 por ciento de la población, dominan la vida cultural de las tierras altas rurales y son mayoría en La Paz y El Alto.¹¹⁶ A pesar de ser tantos, rara vez han ocupado altos cargos en el gobierno o la empresa privada, en los que tradicionalmente ha predominado la clase alta mestiza, de piel clara, descendiente de colonizadores europeos.¹¹⁷ En las tierras altas la pobreza es extrema: más del 90 por ciento de los hogares de las zonas rurales no pueden satisfacer sus necesidades básicas.¹¹⁸

¹¹⁴ En 2000, Santa Cruz representó el 42 por ciento del producto agrícola nacional, el 34 por ciento del PIB industrial, y el 25 por ciento del PIB obtenido. Véase de UNDP, *Informe de desarrollo humano en Santa Cruz 2004*, p.53.

¹¹⁵ *Ibid*, pp. 35-61.

¹¹⁶ En La Paz, el 50 por ciento de los residentes son aimarás, en tanto que el 10 por ciento son quechuas. En El Alto, un 74 por ciento es aimará y un 6 por ciento quechua. Entre todos, los indígenas constituyen más del 90 por ciento de la población rural de las tierras altas. Véase de Xavier Albó, "222 años después: La convulsionada Bolivia multiétnica", *Artículo Primero* #16, abril de 2004.

¹¹⁷ La excepción más notable es tal vez Víctor Hugo Cárdenas, cuyo partido, el MRTKL, representaba una corriente moderada del Katarismo (una ideología que propugna la lucha contra la opresión étnica y de clases). Cárdenas fue vicepresidente durante el primer período de gobierno de Goni.

¹¹⁸ Sin embargo, las cosas están mejorando lentamente, en 1976, esa cifra era el 98,6 por ciento. Véase de Mario Napoleón Pacheco Torrico, *En defensa de la racionalidad* (La Paz, 2004).

Al igual que algunos integrantes de la comunidad empresarial de la *media luna*, líderes indígenas de las tierras altas como Felipe Quispe ("el Mallku") han asumido incendiarias y radicales posiciones etno-políticas.¹¹⁹ Quispe es secretario general de la CSUTCB, el sindicato conformado por campesinos indígenas en 1979. También lidera el partido MIP, que tiene seis curules en el Congreso. Él mismo ocupó el quinto lugar en las últimas elecciones presidenciales con más del 6 por ciento de la votación.¹²⁰

Al pueblo aimará, del cual forma parte, se le considera en general más intransigente y más dispuesto a la acción directa contra el gobierno, que el quechua.¹²¹ Históricamente la tierra ha constituido el tema más político para ellos. El territorio aimará tradicional es grande, se extiende hasta bien adentro de Perú y Chile y los líderes aimará bolivianos mantienen vínculos muy fuertes con las comunidades en esos países.

Muchos pueblos indígenas consideran el tema del gas como un ejemplo más de la explotación transnacional. A menudo recuerdan los 500 años de colonialismo y tienden a buscar su fuente de inspiración en tiempos pasados. Siglos de maltrato y extremo racismo sufridos a manos de los blancos generaron sentimientos de vergüenza e inferioridad, pero la represión política y cultural ha mantenido su ira muy acallada. Ahora que se están dando cuenta de su propia fuerza política, sin embargo, su resentimiento se está traduciendo en un comportamiento no productivo e incluso destructivo. Algunos de ellos disfrutaban bloqueando carreteras e invadiendo tierras para impedir la venta del gas natural.¹²² Entre algunos blancos bolivianos, e incluso algunos extranjeros, existe el temor de que los pueblos indígenas pronto pudieran tomarse La Paz, en un violento acto de venganza racial.¹²³

Mientras los pueblos indígenas se quejan de su explotación histórica, algunos líderes como Quispe, han llegado incluso a pedir un retorno a las formas de gobierno anteriores a la colonia. Quispe aspira a crear

¹¹⁹ Véase de Xavier Albó, *Pueblos indios en la política* (La Paz), 2002.

¹²⁰ A principios de junio de 2004, anunció que renunciaba a su cargo en el Congreso para enfrentar cargos de desfalco. Espera volver a prisión, donde pasó algún tiempo por rebelión armada. "Felipe Quispe: 'No soy candidato a alcalde, yo soy candidato a la cárcel'", *La Prensa*, 5 de junio de 2004.

¹²¹ Entrevista del ICG, La Paz, 22 de abril de 2004.

¹²² Entrevista del ICG, La Paz, 21 de abril de 2004.

¹²³ Entrevistas del ICG, La Paz, 21 y 22 de abril de 2004.

una república India independiente, denominada Kollasuyu en honor de un segmento del Imperio Inca. Dice, "Queremos tener nuestro ejército, bandera, constitución y educación, propias".¹²⁴ Incluso Evo Morales, cuyos objetivos no son precisamente mesiánicos, dice: "Existe un enfrentamiento entre las dos culturas -- la cultura de la muerte, representada por la cultura de Occidente, y la cultura de la vida, representada por la población indígena".¹²⁵

Las tierras altas, al igual que las tierras bajas orientales, están confundidas por las corrientes separatista y nacionalista. Mientras muchos aimarás preferirían obtener su propio espacio político, administrar sus propios asuntos y dar la espalda al resto de Bolivia, algunos líderes han asumido posiciones estridentes sobre el tema del gas natural -- un recurso que psíquica y físicamente se encuentra muy alejado de la vida diaria en el altiplano. Después de exacerbar los conflictos de 2003, la producción y venta del gas natural constituye hoy una parte inevitable de la contienda política y demanda decisiones difíciles. Si las gentes del altiplano aspiran a aliviar la pobreza rural, tendrán que aprovechar las reservas de gas natural y parece poco probable que se pueda encontrar suficientes mercados sin vender en el extranjero.

C. LA HOJA DE COCA

La década de 1980 vio aumentar el cultivo de coca en la región del Chapare y a continuación una creciente presencia política y militar de EE.UU. en el país. La idea que el pueblo tenía -- y en ocasiones también la realidad -- es que los intereses de EE.UU. se han concentrado resueltamente en la erradicación de la coca, con mucha ayuda bilateral dependiente de la cooperación de Bolivia con los objetivos antinarcóticos.¹²⁶ Los embajadores de EE.UU. han manejado ese proceso con distintos grados de sutileza. Con demasiada frecuencia se han perdido las diferencias entre los cultivadores de coca vinculados

al tráfico ilegal internacional de drogas y los que la producen para el uso interno legal y tradicional.

La región del Chapare, al norte de Cochabamba, es una de las dos principales regiones cultivadoras de coca. Históricamente ha sido la fuente de la mayor parte de la coca ilegal, y es allí donde se ha implementado la mayoría de los programas de desarrollo alternativo. Muchas de sus 50.000 familias cuyo sustento depende del cultivo de la coca, hasta mediados de la década de 1980 trabajaron en las minas de estaño de Potosí. Cuando se cerraron las minas, unas 300.000 personas emigraron al Chapare, llevando consigo unos valores políticos revolucionarios y una predisposición a organizar protestas masivas.

Evo Morales controla las Seis Federaciones, el sindicato de cultivadores de coca, integrado por unos 35.000 pequeños granjeros y una circunscripción natural del MAS -- de hecho el corazón del MAS.

En 2002 el embajador de EE.UU. Manuel Rocha provocó la cólera de muchos bolivianos con comentarios como: "Evo [Morales] es un líder *cocalero* cuyos *cocaleros* venden pasta de coca a los narcotraficantes. En el Chapare no se lleva a cabo ninguna actividad inocente"; y, antes de las elecciones presidenciales de ese año, con su advertencia de que no se eligiera a "aquellos que aspiran a que Bolivia vuelva a ser un gran exportador de cocaína", una clara alusión a Morales.¹²⁷

En la década pasada, el Chapare fue testigo de periódicas y a menudo violentas protestas *cocaleras*. De hecho, antes de 2003 la mayoría de los enfrentamientos violentos con las fuerzas de seguridad tuvieron lugar allí, pero en los últimos meses ha reinado la tranquilidad. Algunos analistas no creen que esta situación varíe antes de las elecciones municipales de diciembre, en buena medida porque los *cocaleros* no quieren dañar las oportunidades electorales del MAS. Sin embargo, después de las elecciones, es probable que ellos presenten otras exigencias al gobierno, sobre todo si Mesa vuelve aún más estricto el control militar en la región.¹²⁸

La campaña de erradicación ha estado acompañada de graves abusos contra los derechos humanos. Desde 1987, la Asamblea Permanente de Bolivia

¹²⁴ "A Political Awakening", *The Economist*, 19 de febrero de 2004.

¹²⁵ "Free Market Backlash", *Online News Hour*, 31 de diciembre de 2003.

¹²⁶ El Departamento de Estado, por ejemplo, se ha visto en dificultades para esclarecer cuáles recursos son para ayuda a la democracia y cuáles para la lucha antinarcóticos. Véase de la United States General Accounting Office, "Foreign Assistance: U.S. Democracy Programs in Six Latin American Countries Have Yielded Modest Results", marzo de 2003.

¹²⁷ Juan Forero, "From Llama Trails to the Corridors of Power", *The New York Times*, 6 de julio de 2002.

¹²⁸ Entrevista del ICG, Cochabamba, 26 de abril de 2004.

para Derechos Humanos ha documentado docenas de muertes de *cocaleros* a manos de policías y militares. También ha reportado muchos arrestos indiscriminados así como detenciones ilegales, requisas e incautaciones arbitrarias, maltrato a los residentes del Chapare y suspensión de manifestaciones pacíficas.¹²⁹ A mediados de la década de 1990 hubo alguna disminución de los informes sobre abuso respecto a los derechos humanos. En 1998 un resurgimiento de la violencia acompañó al “Plan Dignidad”, una operación de erradicación forzada dirigida a librar la región de toda la coca ilícita en el término de cinco años. Entre 1998 y 2003, 33 cultivadores de coca y 27 miembros de las fuerzas de seguridad del gobierno perdieron la vida en enfrentamientos.

Entre 1997 y 2000, se eliminaron unos \$655 millones en ingresos por tráfico de droga, buena parte de los cuales por supuesto, habría ido a manos de intermediarios y transportadores y no de los granjeros. Se estima que se han perdido unos 59.000 empleos directos e indirectos relacionados con la industria ilegal de narcóticos, que fueron parte importante en la recesión económica nacional que empezó en 1997.¹³⁰

La enemistad entre militares y policías es de vieja data pero se ha visto acentuada por la financiación de la guerra antidroga por parte de EE.UU. Dado que ambas instituciones compiten por fondos, en su mayor parte provenientes de EE.UU., se han generado rivalidades y las disputas territoriales se han vuelto más encarnizadas.¹³¹

Aunque la guerra antidroga liderada por EE.UU. está muy estigmatizada en Bolivia y el proceso de erradicación tiene pocos seguidores, hay quienes han aplaudido a USAID por su labor en el gobierno municipal.¹³² No obstante, en los últimos años a medida que ha aumentado la influencia del MAS, la USAID no ha estado dispuesta a proseguir con esos

proyectos en el Chapare toda vez que se niega a apoyar alcaldes a los que considera productores ilegales de coca. Aún hoy se ve en dificultades para decidir cuáles comunidades apoyar.¹³³ Se dice que otros partidos están haciendo avances en el Chapare para echar mano de los fondos para desarrollo alternativo. El MNR, el MIR y el NFR están trabajado en municipios con escasa presencia del MAS, en particular con empresarios que reciben apoyo de los EE.UU.¹³⁴

Habitualmente los funcionarios estadounidenses se califican de exitoso al desarrollo alternativo en el Chapare. Hay signos positivos, sobre todo la abrupta disminución en la producción de coca (de 20.000 hectáreas unos pocos años atrás a 4.000). Sin embargo ese éxito oculta que en veinte años la producción general de coca no ha tenido un cambio significativo en los Andes. Aunque a principios de la década de 1990 Bolivia fue un gran productor de hoja de coca que en su mayoría era procesada en Perú y Colombia para obtener cocaína, el cultivo real de coca se trasladó directamente a Colombia. Los economistas suelen aceptar que se da un “efecto *balloon*”: la demanda de coca es tan alta que el cultivo se moverá para satisfacerla, a pesar de los riesgos. El primer descenso regional en la producción andina de coca -- aún no está claro cuan sostenible sea -- ocurrió solo en 2003.

La otra región cultivadora de coca, los Yungas, al este de La Paz, se ha convertido en una seria preocupación para el gobierno de EE.UU. De conformidad con la Ley 1008 de 1988 (la legislación antidroga más importante del país, que volvió ilegal la mayor parte del cultivo de coca), se pueden cultivar 12.000 hectáreas al año para uso doméstico tradicional; y esta coca legal ha sido confinada a los Yungas. Allí los *cocaleros* están exigiendo que se lleve a cabo un estudio independiente con el fin de determinar cuántos acres se necesitan para satisfacer la demanda interna legal y abastecer nuevos mercados de té, como la China.

Recientes observaciones por satélite sugieren que en la región se están cultivando más de 23.550

¹²⁹ Véase de Kathryn Ledebur, "Coca and Conflict in the Chapare", WOLA Drug War Monitor 1:1, Washington, julio de 2002.

¹³⁰ Mario Napoleón Pacheco Torrico, *En defensa de la racionalidad* (La Paz, 2004). Otro estimado ubica las pérdidas en un rango de \$500 a \$700 millones. Véase "Free Market Backlash", *Online News Hour*, 31 de diciembre de 2004.

¹³¹ Entrevista del ICG, La Paz, 31 de marzo de 2004.

¹³² Entrevista del ICG, La Paz, 1º de abril de 2004. Un estudio realizado por el propio auditor interno de los Estados Unidos, muestra sin embargo que la labor de USAID en el país sólo ha rendido modestos resultados. Véase de la United States General Accounting Office, "Foreign Assistance", op. cit.

¹³³ La embajada de EE.UU. ha anunciado un cambio en la forma en que promueve la generación de ingresos alternativos en el Chapare, o por lo menos en su terminología. Ahora fomenta el desarrollo “integral” y no “alternativo”, cuya diferencia según explica se debe a que como en la mayor parte de la región se ha eliminado la coca ya no hay necesidad de promover cultivos “alternativos”. El nuevo énfasis se centrará sobre el desarrollo continuado de infraestructura.

¹³⁴ Entrevista del ICG, Cochabamba, 27 de abril de 2004.

hectáreas.¹³⁵ La embajada de EE.UU. cree que el excedente se está vendiendo a narcotraficantes.¹³⁶ Los EE.UU. han tenido dificultades para establecer presencia en los Yungas, y hay quienes creen que la región será fuente de futuros conflictos igual que hasta hace poco tiempo lo ha sido el Chapare.¹³⁷

D. LA ECONOMÍA

En ningún otro lugar de América Latina, con la posible excepción de Venezuela y Brasil, el libre comercio pelagra tanto por causa de los movimientos populares y está tan cuestionado por sectores de las clases altas de la nación. Después de casi veinte años de reestructuración económica, sin una mejora evidente en el nivel de vida, son muchos los bolivianos que ya no creen en las promesas del libre comercio y la privatización. Sin embargo para muchos de ellos no está claro cuál sería una alternativa preferible. Fuera de las universidades y los comités asesores, los únicos sustitutos son las ideas aislacionistas y de encierro en sí mismos propuestas por los líderes radicales que encuentran poco eco en la mayoría de los bolivianos. No obstante, una mayoría de bolivianos parece creer que algún tipo de modelo económico centrado en el Estado podría llevar a un mejoramiento general.

La economía de Bolivia se basa ampliamente en recursos naturales como metales (oro, plata, estaño y zinc), la industria maderera, el gas natural y el petróleo, así como en la agricultura.¹³⁸ Es escasa la producción interna de bienes de inversión. La agricultura está mecanizada y se desarrolla a gran escala solamente en las tierras bajas orientales, en tanto que la mayor parte de las tierras altas está dedicada a agricultura en pequeña escala, para la subsistencia. Muy pocos productos disfrutan de ventajas comparativas a nivel internacional e inclusive los que el Banco Interamericano de Desarrollo ha identificado como productos con potencial (maderas y mobiliario, carnes y joyería) tienen posibilidades limitadas.¹³⁹ El país tiene una de

las economías más abiertas de toda América Latina, pero las exportaciones están concentradas en un puñado de productos y firmas y son particularmente vulnerables a los remezones internacionales.¹⁴⁰ La recesión económica que viene de 2000 tampoco ha sido de mucha ayuda.¹⁴¹

Sin embargo, en los últimos meses ha habido algunas noticias económicas prometedoras. Los precios de los metales han subido y por primera vez en años, unas cuantas minas grandes han expandido su producción y contratado nuevos trabajadores. Se espera que el crecimiento alcance el 4 por ciento en 2004, fortalecido por la soya y otras exportaciones agrícolas. Sin embargo, más allá de estos productos básicos, hay pocas perspectivas económicas positivas, y muchos empresarios argumentan que es necesaria la inversión extranjera para crear empleos y generar crecimiento, así como para diversificar la economía. Uno de los más graves problemas es la falta de inversión en tecnología. En ese aspecto el vecino Perú se encuentra a “años luz” adelante, aunque comparte muchas de las características económicas de Bolivia.¹⁴²

El país afronta dificultades fiscales crónicas y se ha sometido al FMI en su política presupuestal. El gobierno de Mesa logró conjurar la peor parte de lo que tuvo todas las apariencias de una terrible situación fiscal en abril de 2004, cuando el déficit se estimó en un 8,5 por ciento. Gracias a un acuerdo de apoyo renovado con el FMI a principios de mayo y a medidas de cinturón apretado, este se ha reducido a un todavía difícil de manejar 6,5 por ciento.¹⁴³ Bolivia no puede depender por siempre de

¹³⁵ "La FELCN dice que la coca de los Yungas sirve para fabricar droga", *La Razón*, 13 de abril de 2004.

¹³⁶ Entrevista del ICG, La Paz, 21 de abril de 2004.

¹³⁷ Entrevista del ICG, La Paz, 21 de abril de 2004.

¹³⁸ Sus exportaciones más importantes en 2003 fueron de gas natural (\$263.8 millones), soya (\$179.4 millones), zinc (\$111.3 millones) y oro (\$89.7 millones). Véase en Economist Intelligence Unit, "Bolivia Country Report", mayo de 2004.

¹³⁹ Entrevista del ICG, La Paz, 13 de abril de 2004.

¹⁴⁰ En 2000, el 71,1 por ciento del valor de las exportaciones de la nación provenían de diez compañías. Véase de Silvia Escóbar de Pabón y Lourdes Montero, *La industria en su laberinto: Reestructuración productiva en Bolivia* (La Paz, 2003).

¹⁴¹ Parte del problema radica en la tardía respuesta de Bolivia a la crisis asiática de 1997. Muchos economistas pensaron que Bolivia estaría a salvo de cualquier contagio y en consecuencia no actuaron con suficiente prontitud. Esto ahondó la emergencia interna. Entrevista del ICG, La Paz, 1° de abril de 2004.

¹⁴² Entrevista del ICG, La Paz, 13 de abril de 2004.

¹⁴³ Los bolivianos acaudalados, que no confían mucho en el futuro de su nación, han estado sacando su dinero del país. Desde 1999, los depósitos bancarios han venido reduciéndose, especialmente en épocas de crisis como las de 2002 y 2003. En 2004, entre el 1° de febrero de 2004 y el 14 de marzo, \$135 millones fueron retirados de cuentas bancarias y enviados al exterior. Incluso las cuentas de ahorros se han visto reducidas. Entrevista del ICG, La Paz, 1° de abril de 2004.

la comunidad internacional para resolver su déficit presupuestario.¹⁴⁴

El PIB de \$7.7 billones en 2003, repartido entre 9 millones de personas ascendió a \$855 per cápita, el más bajo de Suramérica. La deuda externa es de \$5.3 billones. El desempleo está por encima del 13 por ciento, en tanto que más del 70 por ciento trabaja en la economía informal. La tasa de mortalidad infantil es la segunda más alta de América Latina, y se estima que unos 800.000 niños trabajan. Las dos terceras partes de la población vive con menos de \$2 diarios y casi un 30 por ciento con menos de \$1 diario. El ingreso del 10 por ciento más adinerado es 90 veces mayor que el del 10 por ciento más pobre.¹⁴⁵ Aunque un número creciente de jóvenes está obteniendo grados universitarios, hay muy pocos empleos y la falta de oportunidades es causa de frustración para aquellos. Dado que el 60 por ciento de los bolivianos son menores de 25, es muy probable que el potencial de conflictos aumente en la medida de esas aspiraciones no satisfechas.

Las IFI como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo han desempeñado roles controvertidos. Un analista denominó a Bolivia un "laboratorio" para experimentos neoliberales, en el que las IFI obtienen "más ruido por sus nueces".¹⁴⁶ Se ha dado inicio a una variedad de proyectos piloto para la reducción de la deuda con el Banco Mundial. Bolivia fue un caso que sentó jurisprudencia por su Programa Estratégico para la Reducción de la Pobreza (PRSP) y ahora tiene derecho al Programa de Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC II).¹⁴⁷

Entre las privatizaciones parciales de industrias del Estado, bajo la tutela de las IFI y básicamente después de 1995, han estado los ferrocarriles de propiedad del Estado, las líneas aéreas nacionales, el sistema de telefonía, la compañía de energía y las minas de estaño de Oruro y Potosí.¹⁴⁸

Las IFI provocaron las iras de una amplia coalición de la sociedad civil. Incluso muchos economistas receptivos se han mostrado decepcionados por los escasos resultados después de años de austeridad y disciplina fiscal. La creencia generalizada es que las IFI no han sabido calcular las consecuencias sociales y el efecto secundario político de las ortodoxas políticas económicas que recomiendan. En los últimos años el Banco Mundial ha cambiado un poco su política en atención a las críticas. Por ejemplo, ha tratado de hacer más transparentes sus proyectos de desarrollo, y presenta informes escritos sobre sus proyectos en lengua aimará, quechua y guaraní. También ha tratado de comunicarse más con las organizaciones de la sociedad civil y de prestar más atención a la pobreza.¹⁴⁹

¹⁴⁴ Por ejemplo, los funcionarios públicos en La Paz están recibiendo su paga con veinte días de retraso, mientras en otras ciudades el atraso puede llegar a ser de 30 ó 40 días. Entrevista del ICG, La Paz, 1º de abril de 2004.

¹⁴⁵ Véase de Juan Forero, "As Bolivian Miners Die, Boys are Left to Toil", *The New York Times*, 24 de marzo de 2003.

¹⁴⁶ Entrevista del ICG, La Paz, 13 de abril de 2004.

¹⁴⁷ Hasta cierto punto, el PRSP fracasó políticamente, ya que después de consultas nacionales generalizadas e informes de prensa sobre un nuevo foco de atención en la pobreza rural, no pudo satisfacer las expectativas de las comunidades indígenas. Esto empeoró el distanciamiento indígena. Bolivia también ha sido seleccionado como uno de los dieciséis beneficiarios en todo el mundo del Millenium Challenge Account propuesto por la administración Bush y ahora por ley con un primer fondo de \$1 billón. Las condiciones para obtener esta ayuda aún no están claras pero si el fondo se

dividiera en partes iguales, podría significar un incremento de cinco veces en la ayuda de los EE.UU.

¹⁴⁸ En lugar de llamarla "privatización", el gobierno prefirió el término "capitalización", para significar que la venta de activos de propiedad del estado suministraría el muy necesario capital al Estado boliviano, supuestamente en beneficio de todos los bolivianos. La venta temprana de la compañía nacional petrolera se tradujo en pagos directos a individuos.

¹⁴⁹ En 2003, el Banco Mundial sostuvo cuatro reuniones con una serie de organizaciones de la sociedad civil, en Santa Cruz, Tarija, Potosí, y Amazonia. El encuentro en Tarija se efectuó antes de octubre de 2003, y en ese momento, los grupos comunitarios no expresaron inquietudes respecto a la venta del gas natural. Entrevista del ICG, La Paz, 6 de abril de 2004.

VI. CONCLUSIÓN

En la medida que los controles sociales basados en los antiguos acuerdos corporativistas y clientelistas se han ido deshaciendo y los tradicionalmente poderosos partidos políticos y sindicatos han decaído, muchos bolivianos se han desarraigado y se sienten inseguros e inquietos. La democracia de Bolivia ha sido puesta a prueba pues sus partidos tienen poca credibilidad pública, los sindicatos tradicionales han caído en desgracia y hay poca ayuda disponible por parte del gobierno. Las divisiones se pueden superar, pero se requiere el compromiso de todas las partes.

Actualmente el país se encuentra en un estado de descomposición social y con pocas instituciones en capacidad de restablecer el orden. Si Evo Morales y el MAS no canalizan de manera constructiva esta agitada energía en un apoyo sistemático o el presidente Mesa no logra apaciguar las masas sin perder la aceptación de la comunidad económica, los eventos podrían desenvolverse en direcciones impredecibles, incluidas protestas y violencia generalizadas. Con demasiados actores dispuestos a desestabilizar y minar la democracia en beneficio propio, el problema del gas natural ha ocupado la escena principal en la lucha por el poder.

El partido político en ascenso es el MAS, que hasta hace pocos años era un movimiento social rural, y al cual los EE.UU. constantemente estigmatizaba por su defensa de los cultivadores de coca. A pesar de recientes signos de una división interna, está demostrando que es una oposición política creativa y constructiva, con líderes que pueden ser capaces de negociar con las figuras más polarizantes del país. El MAS también guarda muchas frustraciones del pueblo indígena y ha podido recurrir a esa fuente con propósitos electorales. Puede servir como un vínculo importante y moderado con las comunidades indígenas. Si asume el papel de mediador, el MAS también podría expandirse más allá de su base *cocalera*.

La propia identidad de Bolivia fluctúa mientras sus ciudadanos escogen entre opciones que se reducen a lo que significa ser boliviano: indígena, obrero, camba, mestizo, y demás. En la medida en que su gente se relaciona cada vez menos con el concepto de un estado-nación unificada, el país podría sucumbir ante el empuje separatista. Si su objetivo es consagrar su historia pluricultural en su política, como sostiene el presidente Mesa, deberá hacerlo con

cabeza más fría que las de 2003, y hacerlo alrededor de temas profundamente disgregantes, como el del gas natural, la inversión extranjera y el cultivo de la coca. Si no se maneja bien el tema del gas natural en particular, la posibilidad de que Bolivia sea un país pacífico, unido y realmente democrático podría postergarse durante años.

Las diferencias de Bolivia son regionales, étnicas y económicas. El malestar económico en particular, está llevando a la gente a comprometerse en formas de lucha radicales, ya sea en pro o en contra de la globalización. Si se permite que esas diferencias se ahonden, la democracia del país que no está bien institucionalizada, podría verse amenazada.

La solución a estos problemas polarizantes que solo pueden ser ignorados a riesgo de un conflicto más violento está en el diálogo, la moderación y la tolerancia. Demasiados grupos hablan al tiempo sin escucharse y sin puntos de referencia comunes. A lo mejor una mezcla de descentralización y reconocimiento pragmático de las costumbres y autoridades tradicionales lograría satisfacer las demandas de indígenas y de empresas de la *media luna* sin debilitar al gobierno central y la unidad del estado-nación.

El presidente Mesa tiene ciertas ventajas que los presidentes recientes no han tenido. La primera y principal, es muy popular. Aunque muchos enemigos desean su caída e inclusive podrían estar conspirando para lograrla, lo están haciendo más que todo para beneficiarse personalmente, motivo que no es compartido por el resto de la población. La clase media aún está tensa por los sucesos de 2003 y respalda a Mesa porque ofrece estabilidad. Muchos bolivianos agradecerían una mano firme contra los manifestantes precisamente debido a la violencia desatada ese año.

Los partidos políticos deben adoptar prácticas internas más democráticas de modo que sean responsables ante sus seguidores y más capaces de representarlos. Sin esos cambios, resulta difícil imaginarlos recuperando popularidad o siquiera importancia en la arena política por estos tiempos.

Los sindicatos como la COB y la CSUTCB deben respetar el contexto político y económico actual para mantenerse a tono con la realidad. La retórica fundamentalista no solo cae en muchos oídos sordos y margina a los trabajadores de los procesos políticos,

sino que reabre las heridas de la nación y dificulta una solución razonable para los problemas complejos.

Dada la fragilidad de la situación política y la propensión histórica de los *cocaleros* a protestar, es importante evitar antagonizar con ellos sin necesidad. EE.UU. podría ayudar si diera cabida a sus demandas de un nuevo estudio independiente para determinar cuánta coca se necesita para satisfacer los usos tradicionales y abastecer nuevos mercados legales.

Los bolivianos deben decidir en una forma democrática si el gas se venderá y bajo qué términos y condiciones. El referendo del 18 de julio provee justamente esa oportunidad para establecer los parámetros básicos de una futura legislación. El gobierno está en lo correcto al hacer conocer a la población los beneficios que el gas puede traer -- con demasiada frecuencia el debate es manipulado por figuras dogmáticas y populistas.

El gas natural se debe vender bajo condiciones que promuevan con toda claridad y transparencia el desarrollo económico y social de Bolivia como un todo. Se debe garantizar que los ciudadanos menos privilegiados reciban los mayores beneficios de cualquier trato. Se requiere una estrategia clara para reducir la pobreza a la mitad durante la próxima década, con la definición de metas intermedias a lo largo del camino así como un plan de inversión conjunta nacional e internacional para lograr este objetivo.

Quito/Bruselas 6 de Julio de 2004

APÉNDICE A

MAPA DE BOLIVIA



APÉNDICE B

GLOSARIO DE ACRÓNIMOS

ADN	Acción Democrática Nacionalista
CAINCO	Cámara de Industria, Comercio, Servicios, y Turismo de Santa Cruz
CEPB	Confederación de Empresarios Privados de Bolivia
COB	Central Obrera Boliviana
COMIBOL	Corporación Minera de Bolivia
COR	Central Obrera Regional
CSUTCB	Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia
FSTMB	Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia
MAS	Movimiento al Socialismo
MIP	Movimiento Indígena Pachakuti
MIR	Movimiento de Izquierda Revolucionario
MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario
MRTK	Movimiento Revolucionario de Liberación Tupak Katari
NPE	Nueva Política Económica
NFR	Nueva Fuerza Republicana
PRSP	Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza [<i>Poverty Reduction Strategy Paper</i>]
UDP	Unidad Democrática y Popular
UN	Frente de Unidad Nacional
UNDP	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD [<i>United Nations Development Program</i>]
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional [<i>United States Agency for International Development</i>]
YPFB	Yacimientos Petrolíferos Fiscales de Bolivia, antigua compañía petrolera estatal