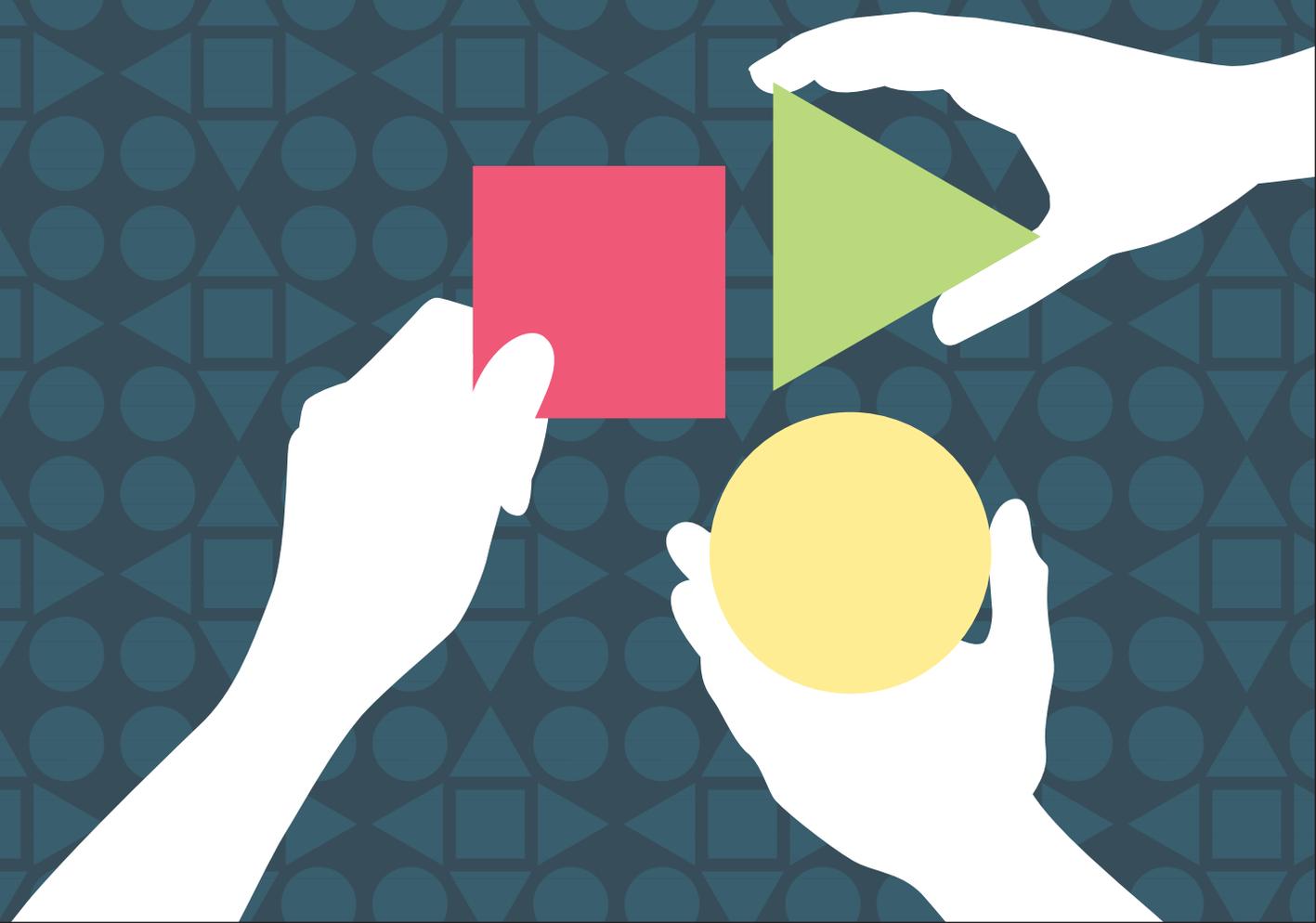




La construcción plural  
del nuevo campo político

# Configuraciones políticas en los departamentos de Bolivia





# CONFIGURACIONES POLÍTICAS en los departamentos de Bolivia

*La construcción plural del  
nuevo campo político*

Junio, 2008

CONFIGURACIONES POLÍTICAS EN LOS DEPARTAMENTOS DE BOLIVIA.  
LA CONSTRUCCIÓN PLURAL DEL NUEVO CAMPO POLÍTICO

- © Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD - Bolivia) 2008  
© Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) 2008

COORDINACIÓN GENERAL DEL ESTUDIO:  
Alfonso Ferrufino Valderrama (PNUD-IDEA Internacional)  
Luis Alberto García Orellana (PNUD-IDEA Internacional)

TEXTOS DE:  
Luis Alberto García Orellana  
Fernando García Yapur  
Franz Barrios Villegas  
Miguel Castro Arze  
Eduardo Córdova Eguívar  
Gisela Derpic Salazar  
Rigoberto Espejo Uscamaita  
Natasha Loayza  
Carlos Ernesto Navia Ribera  
Armando Ortuño Yáñez  
Susana Seleme Antelo

DISEÑO DE PORTADA:  
Rubén Salinas

EDICIÓN:  
Margarita Behoteguy

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN:  
Adriana Berríos

Primera edición: Junio de 2008

ISBN: 978-91-85724-45-1  
ISBN: 978-99905-921-9-1

Depósito Legal: 4-1-620-08

Impreso en Bolivia por  
SPC Impresores S.A.

Las opiniones y los énfasis destacados en los textos de la presente publicación son de responsabilidad exclusiva de los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista del PNUD e IDEA Internacional.

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio existente sin la autorización explícita y escrita de las organizaciones.

Toda solicitud de permisos para usar o traducir todo o parte de esta publicación debe hacerse a:

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD - Bolivia)  
Calle 14, esq. Sánchez Bustamante  
Ed. Naciones Unidas, Piso 5, Calacoto  
Tel +591-2-26262000  
La Paz, Bolivia  
<http://www.pnud.bo>

Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional)  
Strömsborg SE 103 34  
Estocolmo, Suecia  
<http://www.idea.int>

Programa Bolivia  
Plaza Humboldt No. 54, Calacoto  
Tel +591-2-2775252  
La Paz, Bolivia

# Índice

<b>PRESENTACIÓN</b>	<b>9</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>11</b>
ALBERTO GARCÍA ORELLANA	
FERNANDO GARCÍA YAPUR	
1. La bifurcación de la crisis: desbordamiento del campo institucional	12
2. Nuevos contornos del campo político: reiteración institucional e irrupción social	13
2.1. El primer circuito de la política	14
2.2. El segundo circuito de la política	17
3. La territorialización de la política y las configuraciones político-institucionales en los departamentos	23
3.1. Cochabamba: antagonismo de dos bloques político-institucionales	23
3.2. Tarija: apertura de un campo de disputa hegemónica	24
3.3. Oruro: incidencia de actores corporativos	25
3.4. La Paz: disrupción política de lo regional	26
3.5. Santa Cruz: la afirmación de un proyecto político-regional	26
3.6. Chuquisaca: recambio en la representación política	27
3.7. Beni: hegemonía del sistema de partidos tradicionales	28
3.8. Potosí: consolidación de un nuevo sistema político híbrido	28
Conclusiones: tendencias y características del nuevo campo político	29
Bibliografía	31
<b>LOS ACTORES POLÍTICOS EN COCHABAMBA</b>	<b>33</b>
EDUARDO CÓRDOVA EGUÍVAR	
Introducción	33
1. Los actores de Cochabamba	35
1.1. Los actores institucionales y políticos	35
1.2. Los grupos de interés	37
1.3. Las organizaciones de base y los movimientos sociales	39
1.4. Estructura de los actores	41
1.5. Las instituciones mediáticas	46
1.6. Interacciones	47
1.7. Ejes discursivos: la democracia y el cambio	48
1.8. Líderes cochabambinos	50
2. Procesos electorales	51
2.1. Elecciones municipales	52
2.2. Elecciones generales y de prefectos	52
2.3. Asamblea Constituyente y Referéndum sobre Autonomías	55
3. La prefectura y la política departamental	56
3.1. El sistema político regional	56
3.2. La prefectura y los conflictos	57
3.3. El desempeño de la prefectura	59
4. Cochabamba y la centralidad del proceso constituyente	62
Conclusiones	64
Bibliografía	65
Anexos	67

<b>TARIJA: TENSIONES EN LA CONFIGURACIÓN DEL PODER REGIONAL</b>	<b>71</b>
<b>MIGUEL CASTRO ARZE</b>	
Introducción	71
1. Mapeo y composición de actores políticos y sociales	74
2. Análisis de procesos electorales (2005 y 2006) y correlación de fuerzas políticas departamentales	81
3. Características de configuración del sistema político y social departamental	83
4. La prefectura y los conflictos departamentales	85
5. Región-nación: encuentros y desencuentros	87
6. Tendencias regionales hacia la Asamblea Constituyente	89
7. Conclusiones: escenarios futuros de configuración del campo político, social e institucional	89
8. Potenciales mecanismos de diálogo y encuentro departamentales	91
Bibliografía	92
<b>EL NUEVO CAMPO POLÍTICO EN ORURO</b>	<b>93</b>
<b>RIGOBERTO ESPEJO USCAMAITA</b>	
Introducción	93
1. Mapeo y composición de actores políticos y sociales	95
1.1. Actores institucionales y políticos	95
1.2. Actores sociales	96
2. Análisis de procesos electorales (2005-2006) y correlación de fuerzas políticas departamentales	99
2.1. Geografía, electorado orureño y características sociales	99
2.2. Análisis de los procesos electorales 2005-2006 y correlación de fuerzas	102
3. Características de configuración del sistema político y social	105
3.1. Sistema político y actores sociales	105
3.2. Liderazgos regionales	106
3.3. Influencia de los medios	106
4. La prefectura y los conflictos departamentales	107
4.1. El enfrentamiento entre los mineros cooperativistas y sindicalizados	107
4.2. La ocupación de espacios urbanos por los `sin techo´	107
5. Tendencias regionales hacia la Constituyente	108
Conclusiones	110
<b>RADIOGRAFÍA DE ACTORES Y NUEVO ESCENARIO POLÍTICO EN LA PAZ</b>	<b>113</b>
<b>ARMANDO ORTUÑO YÁÑEZ Y NATASHA LOAYZA</b>	
1. El comportamiento electoral de los paceños (2005-2006)	113
2. Algunas tendencias de la opinión pública paceña 2006-2007	117
3. Estado de situación de las fuerzas políticas y sociales en La Paz	118
Conclusiones preliminares y debates pendientes	128

**ACTORES Y RECONFIGURACIÓN POLÍTICA EN BENI** 133  
CARLOS ERNESTO NAVIA RIBERA

Introducción	133
1. Mapeo y composición de actores políticos y sociales	137
1.1. Los actores sociales	137
1.2. Los actores políticos	139
1.3. Análisis de las percepciones ciudadanas	145
2. Análisis de los procesos electorales	149
2.1. Persistencia de partidos tradicionales	149
2.2. Presencia de partidos populistas	150
2.3. Nueva opción conservadora	151
2.4. Irrupción del MAS en la región	151
2.5. Nuevos actores: agrupaciones ciudadanas	152
2.6. Nuevos actores: organizaciones indígenas	154
2.7. Características de configuración del sistema político social departamental	156
3. La prefectura y los conflictos departamentales. Percepciones ciudadanas	156
4. Tendencias regionales hacia la Asamblea Constituyente	159
4.1. Percepciones sobre temáticas de mayor interés para la región	159
4.2. Contexto sobre temas fundamentales en la región	160
4.3. Percepciones sobre acuerdos y desacuerdos en torno a la Asamblea Constituyente	162
4.4. Percepciones sobre los resultados previstos de la Constituyente	163
Conclusiones	166
Bibliografía	167

**SANTA CRUZ: SÍNTESIS DE LA PROBLEMÁTICA Y EL CONTEXTO POLÍTICO REGIONAL** 169  
SUSANA SELEME ANTELO

Introducción	169
1. Mapeo y composición de los actores políticos, sociales, cívicos, empresariales	171
2. Análisis de procesos electorales (2005 y 2006) y correlación de fuerzas políticas departamentales	175
2.1. Datos de las elecciones para prefecto. Diciembre de 2005	177
2.2. Elección de constituyentes en 2006	179
2.3. Datos del Referéndum Nacional Vinculante por Autonomías Departamentales	180
3. Características de configuración del sistema político y social departamental	182
4. La prefectura y los conflictos departamentales	188
5. Tendencias regionales hacia la Constituyente	189
6. Obstáculos y posibilidades de diálogo	189

**CONTEXTO POLÍTICO Y SOCIAL DE POTOSÍ: PRESENTE Y PERSPECTIVAS** 191  
**GISELA DERPIC SALAZAR**

1.	La situación actual del departamento de Potosí	191
1.1.	La problemática del departamento de Potosí	194
2.	El sistema político y social de Potosí	195
2.1.	La Prefectura de Potosí	195
2.2.	Las brigadas de asambleístas y de congresistas	196
2.3.	Los municipios	196
2.4.	El escenario electoral y las organizaciones políticas. Las perspectivas	197
2.5.	Los actores sociales estratégicos	204
3.	La gobernabilidad en el departamento de Potosí	205
4.	Los puntos de encuentro y de desencuentro entre los actores del sistema político y social	209
4.1.	Los puntos de encuentro	209
4.2.	Los puntos de desencuentro	210
4.3.	Las posibilidades y las condiciones de un diálogo departamental efectivo	210
5.	Las expectativas departamentales con respecto a la Asamblea Constituyente	211
	Conclusiones	211
	Bibliografía	213

**RECONFIGURACIÓN POLÍTICA EN CHUQUISACA** 215  
**FRANZ BARRIOS VILLEGAS**

1.	Contexto y configuración política (1985-2004)	215
1.1.	Configuración político-electoral en el ámbito nacional	215
1.2.	Configuración política en el mapa electoral de Chuquisaca	218
2.	Reconfiguración político-electoral en Chuquisaca (2004-2006)	219
2.1.	Elecciones municipales 2004	219
2.2.	Elecciones generales 2005	226
2.3.	Elección de Representantes a la Asamblea Constituyente 2006	227
2.4.	Referéndum sobre Autonomías. Chuquisaca 2006	228
2.5.	Configuración política departamental resultante de las Elecciones 2004, 2005, 2006	229
3.	La re-configuración según informantes claves	229
3.1.	Mapeo político departamental	229
3.2.	Configuración social	230
3.3.	Actores mediáticos	231
3.4.	Liderazgo local y departamental	232
3.5.	Ejes temáticos del departamento	232
3.6.	Evaluación de la Prefectura del Departamento	232
3.7.	Actitud hacia la Asamblea Constituyente	235
4.	Lectura y análisis del escenario político departamental	235
4.1.	Las líneas de acción de los actores estratégicos	235
4.2.	Correlación de fuerzas entre los actores políticos y sociales	236
4.3.	El epicentro del conflicto departamental y local	237
	Conclusiones	237

# PRESENTACIÓN

La democracia boliviana ha venido edificando y diversificando sus estructuras institucionales durante los últimos 25 años; este proceso ha dado como resultado un verdadero aumento en la gama de actores y mecanismos de participación social en los procesos colectivos de toma de decisiones en Bolivia.

La reciente victoria de un candidato indígena en las últimas elecciones presidenciales (2005), fue un ejemplo concreto de los nuevos acontecimientos que se están produciendo actualmente en la escena política boliviana. Por primera vez, el principal partido contó con la representación de bolivianos de todo el espectro, sobre todo organizaciones sindicales, campesinas, indígenas y de base.

Otro elemento que se ha incorporado a la democracia boliviana es la profundización de los procesos de descentralización política y administrativa. Desde mediados del decenio de 1990, la escena política se ha visto enriquecida tanto en su composición como por la expansión de la política desde el plano nacional hasta el plano local.

El proceso de democratización se consolidó aún más en diciembre del 2005 con las elecciones prefecturales, con lo cual la descentralización se convirtió en un componente fundamental de la democracia. En la actualidad, el debate sobre el régimen de autonomías constituye uno de los temas centrales de la reforma constitucional para caracterizar el nuevo tipo de Estado nacional. Contra este telón de fondo, es pertinente plantear ciertas cuestiones sobre los procesos de transformación política y social que Bolivia está enfrentando actualmente.

Desde una perspectiva analítica es cada vez más difícil explicar por qué persisten los conflictos y por qué son tan intensos. Parecería que para comprender el funcionamiento de la democracia boliviana se necesitan marcos de análisis y reflexión más elaborados que aborden los recientes acontecimientos políticos y sociales y que presten mayor atención a las realidades particulares de cómo y dónde se desenvuelve la política.

Con este fin, el Programa para el Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia, implementado conjuntamente por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Bolivia y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), apoyó a un grupo de investigadores y analistas en los departamentos del país para llevar a cabo una serie de estudios y debates en el 2007 sobre los procesos de reforma política y social en ocho departamentos: Cochabamba, Tarija, Oruro, La Paz, Beni, Santa Cruz, Potosí y Chuquisaca. La ausencia del estudio sobre el departamento de Pando obedece estrictamente a razones de tiempo y asumimos el compromiso de completar este vacío.

Los estudios ofrecen una panorámica inicial de los procesos políticos que se están produciendo actualmente en estos departamentos. En cada caso se han presentado las dinámicas políticas de cada región con base en una perspectiva analítica que trata de identificar algunos aspectos centrales de cómo se desarrolla la política en Bolivia. El objetivo es alentar el debate público sobre la “expansión territorial” de la política, enfocando la atención en el diseño de sistemas políticos regionales y/o departamentales.

A través de esta publicación PNUD Bolivia e IDEA Internacional esperan contribuir a este debate, y desean asimismo agradecer a los analistas e investigadores participantes por su contribución en este esfuerzo por brindar una mejor comprensión del nuevo panorama político e institucional de Bolivia.

Virginia Beramendi Heine  
Jefa de Misión, IDEA Internacional

Elizabeth Fong  
Oficial a Cargo, PNUD Bolivia

# INTRODUCCIÓN

## Archipiélago de configuraciones políticas en Bolivia

Fernando L. García Yapur - Luis Alberto García Orellana

La (re)configuración del campo político nacional, con escenarios territorialmente diferenciados y renovados actores, aparece como un nuevo dato del proceso de transformación del país. Dos contiendas electorales nacionales (para la Presidencia de la República, para prefectos y constituyentes) y un referéndum sobre autonomías, efectuados entre el 2005 y 2006, sumados a un intenso proceso de movilizaciones sociales desde el año 2000, conforman la nueva realidad política, social e institucional.

En el ámbito departamental, la topografía del escenario territorial propone un conjunto de facetas que no necesariamente corresponden con las tendencias políticas que ocurren en el ámbito nacional, más bien responden a relaciones de poder y procesos hegemónicos propios que se despliegan a través de diferentes estrategias y formas de darse de la política.

Más allá de consideraciones generales que describen a las regiones como el nuevo bloque de oposición gubernamental, aún son insuficientes los análisis y estudios que indaguen acerca de las configuraciones político-institucionales en los departamentos, esto es, las formas de intercambio político, los actores estratégicos en disputa, los ejes discursivos de interpelación, el procesamiento de la política nacional, entre otros<sup>1</sup>.

En lo que sigue, a manera de introducción y retomando las ideas centrales de los ocho estudios de reconfiguraciones políticos y sociales que componen el presente libro, presentamos algunas reflexiones en torno a la transformación del campo político a nivel general y a las formas en que ocurre la política en el ámbito regional/departamental.

Una premisa que sustenta nuestro análisis es que la transformación del campo político no se refiere simplemente a la ampliación territorial del radio de influencia, sino, sobre todo, a la expansión de la política a una multiplicidad de espacios (o lugares), que particularizan los modos de darse de la política. Estamos ante un escenario que se caracteriza por el descentramiento del lugar exclusivo de la política y por la configuración de distintos ámbitos de ejercicio, intercambio y disputa. En otras palabras, por el relajamiento de la esfera de la representación liberal en clave

*Fernando L. García Yapur*  
Analista y politólogo boliviano, PhD en ciencias sociales y políticas por la Universidad Iberoamericana (UIA) México. Consultor e investigador social.

*Luis Alberto García Orellana*  
Politólogo con estudios de maestría en sociología política por el "Instituto Mora" de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

<sup>1</sup> En esta línea de trabajo se inscriben los estudios de reconfiguraciones político y sociales en ocho departamentos que el PNUD e IDEA Internacional encargaron a distintos analistas y que forman parte del presente libro, buscando iniciar el debate y problematizar acerca de la territorialización de la política.

Estamos ante un escenario que se caracteriza por el descentramiento del lugar exclusivo de la política y por la configuración de distintos ámbitos de ejercicio, intercambio y disputa.

electoral, por una parte y, por la manifestación de una amplia gama de expresiones asociativas, corporativas y colectivas en el campo político, por otra.

Cada una de estas manifestaciones tiene sus propias características, funcionan como ámbitos formales e informales de construcción de identidades colectivas, de representación política, de agregación de intereses y demandas y, asimismo, como espacios de escenificación de conflictos. En ese sentido, su reconocimiento y prerrogativa como lugares de intermediación política se desarrolla de manera discontinua, puesto que en determinados momentos uno de ellos adquiere mayor importancia en detrimento de otro, pero ambos coexisten como espacios alternativos en tensión y complementarios para el despliegue político.

Bajo esta premisa de interpretación, el trabajo se organiza en cuatro partes. En la primera, se describe los principales hitos que marcan el nuevo contexto sociopolítico. En la segunda, se intenta dar cuenta de las transformaciones del campo político evaluando las implicaciones e impacto de la victoria electoral de Evo Morales. En la tercera, se presentan los principales hallazgos de los estudios departamentales. Por último, en un intento de síntesis general, esbozamos las posibles tendencias y ejes del devenir de la política boliviana.

## 1. LA BIFURCACIÓN DE LA CRISIS: DESBORDAMIENTO DEL CAMPO INSTITUCIONAL

Una característica del proceso de inflexión y crisis política de los últimos siete años (2000-2007) es la activa participación de distintos actores que han diversificado los escenarios de conflicto social y político. Desde posiciones sectoriales y/o particulares, grupos de presión, organizaciones corporativas y movimientos sociales han puesto y ponen en vilo a las formas y recursos institucionales del sistema político. Por ejemplo, la profundidad e intensidad de los conflictos a lo largo de este periodo condujeron a la renuncia de dos presidentes de la República en tan sólo una gestión constitucional de gobierno (2002-2005).

Fuertes presiones y movilizaciones sociales que en los hechos desbordaron los marcos de la institucionalidad democrática, obligaron a los actores políticos e institucionales a buscar salidas de reforma constitucional e interpretaciones forzadas de las disposiciones legales<sup>2</sup>. La renuncia de Gonzalo Sánchez de Lozada en octubre del 2004 tiene como referente la reiteración de un conjunto de prácticas políticas y decisiones autoritarias, particularmente vinculadas a la política económica y de hidrocarburos<sup>3</sup>, que condujeron a los movimientos sociales a desbordar el marco institucional de control y atemperación del conflicto.

Por su parte, el gobierno de Carlos Mesa caracterizado por la confrontación política con el movimiento cívico de la “media luna” (los comités cívicos de Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando), se inscribe también en el esquema del desbordamiento del marco institucional. Este enfrentamiento político, sumado a presiones de la mayoría de los partidos políticos en el Parlamento y la amplia movilización social por la aprobación de Ley de Hidrocarburos y la convocatoria a una Asamblea Constituyente, desembocaron en la dimisión presidencial en junio de 2005. Asimismo, la profundidad de la crisis obligó a que los presidentes de las cámaras de senadores y diputados depusieran su habilitación

<sup>2</sup> En ese sentido, la reiterada denominación de la “política en la calles” tan ampliamente desarrolladas por Fernando Calderón y Fernando Mayorga para dar cuenta de la disrupción de los movimientos sociales en la historia, pone en evidencia que en situaciones de mayor conflictividad las movilizaciones sociales adquieren connotaciones políticas imprevisibles. Al respecto ver: Calderón, 2000, Mayorga, 2005.

<sup>3</sup> Estas prácticas se refieren a la estrategia de “pactos de gobernabilidad” que permitía a través de la segunda vuelta al interior del Congreso Nacional la designación del Presidente de la República y la formación de coaliciones gubernamentales entre partidos políticos.

para la sucesión presidencial<sup>4</sup>, llevando, finalmente, a la designación -en orden de prelación- del presidente de la Corte Suprema de Justicia.

El gobierno de Rodríguez Veltzé, si bien nace como último recurso de la institucionalidad democrática para dar una salida a la crisis, no fue ajeno a las dificultades políticas, sociales e institucionales para lograr una transición concertada. Desde un inicio se vio obligado a lograr acuerdos con los diferentes partidos y con los actores estratégicos de las regiones y sectores sociales para encontrar y viabilizar una salida institucional y coyuntural de la crisis<sup>5</sup>.

Todo este intenso proceso político ha sido caracterizado por Álvaro García Linera y otros analistas como de “empate catastrófico”<sup>6</sup>, en la medida en que ni las fuerzas vinculadas a los partidos y elites tradicionales, ni las renovadas expresiones políticas ligadas a los movimientos sociales, lograron sostener su poder y hegemonía. En esta línea, se planteó que para salir de la crisis o al menos del “empate” entre las fuerzas políticas y sociales, era preciso impulsar un nuevo proceso de consulta electoral acortando el mandato del presidente. La realización de las elecciones en diciembre de 2005, además de institucionalizar una nueva correlación de fuerzas en el ámbito nacional y, con la elección de prefectos, a nivel regional, llega a expresar las tendencias del nacimiento y configuración de un renovado campo político.

## 2. NUEVOS CONTORNOS DEL CAMPO POLÍTICO: REITERACIÓN INSTITUCIONAL E IRRUPCIÓN SOCIAL

Evo Morales, dirigente sindical de las seis federaciones de campesinos cocaleros del trópico de Cochabamba, fue el candidato victorioso de la contienda electoral de diciembre de 2005. El Movimiento al Socialismo (MAS) llevó al dirigente cocalero al triunfo electoral obteniendo el 53.74% de la votación que virtualmente le confería la mayoría absoluta y necesaria para asumir la Presidencia de la República<sup>7</sup>. Este hecho, sin precedentes en los últimos veinticinco años de vida democrática del país, le otorgaba al nuevo presidente electo una alta legitimidad y confianza de la población.

El éxito electoral ha sido interpretado de varias maneras: en unos casos, como la manifestación de la crisis de representación y de conducción política que tiene en los partidos y liderazgos tradicionales su expresión más visible; en otros, como parte del agotamiento del modelo de democracia instaurado hace veinte años que reprodujo prácticas perniciosas a nombre de la gobernabilidad: la denominada “democracia pactada”<sup>8</sup> y, finalmente, como una nueva forma de expresión y articulación de renovados actores políticos y sociales. Sobre esta última nos detendremos con mayor detalle.

<sup>4</sup> Ante la renuncia de Carlos Mesa y la posibilidad de que uno de los titulares de los órganos del Congreso se haga cargo de la Presidencia de la República, se generó una amplia movilización social en las calles para no permitir la sucesión presidencial de Horlando Vaca Díez, presidente de la Cámara de Senadores, y Mario Cosío, presidente de la Cámara de Diputados, respectivamente.

<sup>5</sup> La convocatoria a elecciones generales y de prefectos para diciembre de 2005, así como, la definición de las fechas de realización del Referéndum Autonómico y elección de los constituyentes para junio de 2006, fueron los resultados de la estrategia de concertación política que, a través de diferentes mecanismos, logró ese gobierno.

<sup>6</sup> Ver: García. Álvaro, 2005.

<sup>7</sup> El triunfo electoral del MAS fue contundente respecto a la votación obtenida por “Tuto” Quiroga, candidato de Poder Democrático y Social (PODEMOS) quién, en el cómputo general, se ubicó a 25 puntos de los resultados obtenidos por Evo Morales.

<sup>8</sup> Con la denominación: “democracia pactada”, se ha caracterizado, desde el análisis político, al proceso democrático instalado en Bolivia a partir de mediados de los años ochenta. Las particularidades que se destacan son: a) los acuerdos o “pactos de gobernabilidad” entre las principales elites político-partidarias para la instalación y el recambio de los gobiernos de turno, b) la formación de coaliciones gubernamentales entre las fuerzas políticas con presencia en el Parlamento, para garantizar la “fluidez” de la gestión gubernamental y las mayorías necesarias en el Parlamento y, c) los acuerdos político-partidarios entre las elites políticas y económicas respecto a las reformas institucionales y económicas. Sobre el tema existe una amplia bibliografía, en particular ver los trabajos de: Mayorga, 2002.

El éxito electoral ha sido interpretado como una nueva forma de expresión y articulación de renovados actores políticos y sociales.

...el centro de las críticas fue dirigido a la “democracia pactada” y, con ello, al comportamiento de las elites tradicionales y las estrategias de acción de las organizaciones políticas en toda la red institucional del Estado.

La victoria de Morales no es solamente resultado del agotamiento de la “democracia pactada”, ni expresa simplemente la recomposición del sistema de partidos, es, ante todo, la manifestación de una nueva articulación y la apertura del campo político a nuevas dinámicas y mecanismos de intercambio político que estuvieron invisibilizados, trascendiendo, de esa forma, la esfera clásica de la representación y acción política.

Lo que nos sitúa frente al nacimiento de nuevas condiciones suplementarias de la política institucionalizada, que se viene reforzando y/o afianzando a través de la incorporación –aún no formalmente establecida– de prácticas y procesos que devienen de las acciones colectivas y comunitarias de la sociedad civil.

En ese sentido, la imagen de un archipiélago para graficar al nuevo campo político muestra un posible cuadro donde se inscriben las tendencias de la manifestación plural de centros de decisión y acciones colectivas<sup>9</sup>. Es decir, en esta imagen concurren complementaria y conflictivamente dos pisos o circuitos de interacción política: un “primer circuito” vinculado a la autonomía individual, el voto y la representación territorial, con un “segundo circuito” en el que confluyen formas colectivas y asociativas de afirmación y expresión de las identidades políticas y sociales.

Estos pisos tienen sus propias lógicas y dinámicas que particularizan a las formas de acción política, lo que no significa que están aisladas y no son influidas o sobredeterminadas entre sí, sino todo lo contrario: existen, como lo veremos más adelante, relaciones de intercambio y tensión que dan cuenta al desempeño político en los diferentes ámbitos e instancias de interacción.

### 2.1. El primer circuito de la política

Durante los últimos años se ha desplegado una fuerte crítica hacia los mecanismos del sistema político que durante las dos últimas décadas garantizaron la estabilidad política. En este orden, el centro de las críticas fue dirigido a la “democracia pactada” y con ello al comportamiento de las elites tradicionales y las estrategias de acción de las organizaciones políticas en toda la red institucional del Estado.

Dos críticas se destacan en esta línea. La primera, se dirige a la monopolización de la representación por parte de los partidos políticos que, en el fondo, presupone una dura observación al hermetismo de los grupos de poder al interior de los partidos a la hora de reproducir y mantener sus fuerzas e intereses particulares. La segunda, dirigida al esquema patrimonial y caudillista en la conducción de los partidos y organizaciones políticas como en la gestión gubernamental.

Respecto a la monopolización de la representación política, se tiene como resultado el esquema de gobernabilidad reproducida a lo largo de dos décadas desde 1985 y que ha sido descrita indistintamente como “democracia pactada”, donde las elites partidarias son los principales actores tanto de la negociación como de las acciones político-institucionales. En ese sentido, la “democracia pactada” reprodujo un sistema de partidos con tres tiendas políticas fundamentales: el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y Acción Democrática Nacionalista (ADN), los mismos que compartieron el poder a partir de una agenda de reformas económicas de corte “neoliberal” y sobre una concepción de la democracia representativa sustentada en los pactos de gobernabilidad y, consiguientemente, de la formación de coaliciones de gobierno.

<sup>9</sup> La propuesta de la imagen de un archipiélago político como el retrato del “devenir-otro” de la política post-liberal es desarrollada por Benjamín Arditi en diversos trabajos. Ver en particular: Arditi: 1995 y 2005.

En esta línea se afirma que los conflictos político-institucionales giraron en torno al acceso y al ejercicio de los cargos de representación en los poderes públicos del Estado. La escenificación de estos conflictos se dio principalmente en el campo de la competencia electoral y las redes institucionales de los poderes estatales (Parlamento Nacional e instancias del Poder Ejecutivo).

La irrupción de nuevos partidos, denominados “antipolíticos”, “informales” o “neopopulistas”, expresaron la fractura de este esquema que emergió al interior del propio sistema político. Como afirma Fernando Mayorga, en alusión a la manifestación de propuestas “neo-populistas” en el país, la organización de partidos como Conciencia de Patria (CONDEPA), a la cabeza de un comunicador popular de la ciudad de La Paz, y Unión Cívica Solidaridad (UCS), bajo el liderazgo de un empresario cervecero, muestran la otra cara de la “democracia pactada”<sup>10</sup>. Estos partidos lograron, en su oportunidad, importantes escaños de representación parlamentaria, y el acceso a gobiernos municipales en ciudades importantes (La Paz, El Alto y Santa Cruz), logrando, a su vez, incorporar sectores y grupos sociales que habían estado ausentes y excluidos de la representación política formal.

Asimismo con la profundización de la municipalización del país a partir de 1994, al extenderse los procesos electorales a todas las secciones de provincia para la designación de concejales y alcaldes municipales, en ciudades importantes emergen liderazgos locales, vinculados tanto a partidos tradicionales como a los “neopopulistas”, logrando de esta forma ejercer un significativo grado de influencia en el ámbito nacional, como la incorporación formal al sistema político<sup>11</sup>.

En cuanto a la observación al esquema patrimonial en el comportamiento político, se destaca la reproducción de las prácticas vinculadas al clientelismo, el caudillismo y a las prebendas en las estructuras tradicionales, como en las “neopopulistas” y “regionales”. Las figuras, por ejemplo, de Gonzalo Sánchez de Lozada en el MNR, Jaime Paz Zamora en el MIR, Hugo Banzer Suárez y “Tuto” Quiroga en ADN, conformaron estructuras de poder que permitían la reproducción de sus liderazgos sin posibilidades de renovación y cambio. De este modo, la estigmatización de los partidos políticos como las fuentes organizativas de generación de actos de corrupción es una constante en la evaluación de la opinión pública, fruto, posiblemente, del alto grado de discrecionalidad de las estructuras de poder que a través del caudillismo político reproducían y aún se reproducen al interior de los partidos.

Es en este contexto, de un sistema de partidos en proceso de consolidación y de crítica a sus mecanismos y recursos de desempeño político, que el MAS emerge a la vida política como el instrumento político de las federaciones y el movimiento campesino e indígena<sup>12</sup>. En la actualidad, esta organización política es la primera fuerza de alcance nacional, departamental y municipal. Esta situación permite identificar al MAS como el principal partido que copa los escaños e instancias de representación política, sin embargo, tal como destacan los estudios de las configuraciones regionales, este partido político aún no ha logrado consolidarse en la principal fuerza hegemónica para el ejercicio y la articulación del poder político en el ámbito nacional y departamental. Entre otras consideraciones que luego describiremos, los resultados obtenidos en la elección de pre-

...la organización de partidos como Conciencia de Patria (CONDEPA), y Unión Cívica Solidaridad (UCS), muestran la otra cara de la “democracia pactada”.

<sup>10</sup> Ver: Mayorga, Fernando (2002).

<sup>11</sup> Uno de ellos, no emparentado directamente a las elites tradicionales de los partidos, fue Manfred Reyes Villa, ex-Alcalde de la ciudad de Cochabamba, quien decide organizar su propio partido y postularse a la Presidencia de la República el año 2002, logrando el tercer lugar. De la misma forma ocurre en diferentes contextos con los alcaldes de las ciudades de La Paz, Juan del Granado, del Alto, José Luis Paredes, y de Potosí, René Joaquino, quienes conforman sus propios partidos y tiendas políticas.

<sup>12</sup> Desde inicios de los noventa, el movimiento campesino e indígena nacional dispuso, en sus congresos y eventos nacionales, la formación y habilitación de un Instrumento Político como brazo legal de sus organizaciones para la participación en los procesos electorales establecidos. En torno al tema ver: Archondo, 2007, y Stefanoni, 2006.

Con la nueva configuración política en los departamentos, se ha generado un frente de oposición extraparlamentario.

fectos muestran, por ejemplo, que de los nueve prefectos electos, sólo tres corresponde al MAS (Oruro, Potosí y Chuquisaca) y los restantes son o bien se ubican en el campo de la oposición.

**Tabla No. 1**  
Representación territorial del MAS por cargos. Elecciones 2005 y 2006

Representación Política	Constituyentes	Parlamentarios			Prefectos
		Senadores	Diputados	Total	
Representantes electos del MAS	137 (44%)	12 (44%)	84 (64%)	96 (61%)	3 (33%)
Total de representantes electos	255	27	130	157	9

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la CNE, [www.cne.org.bo](http://www.cne.org.bo)

Lo que nos lleva a afirmar que si bien la oposición parlamentaria al gobierno en el Congreso Nacional está disminuida en número y protagonismo, con la nueva configuración política en los departamentos, se ha generado un frente de oposición extraparlamentario asentado en las prefecturas y comités cívicos de Santa Cruz, Tarija, Beni, Pando y Cochabamba, al que, en función de temas de interés, se va sumando el Prefecto de La Paz.

Por ello, el campo de la oposición se estructura no sólo a partir del bloque parlamentario encabezado por PODEMOS y por fuerzas partidarias con menor presencia en el Parlamento, sino en base a asuntos que, eventualmente, generan la articulación y conformación de bloques en los que los actores regionales (prefectos y comités cívicos) cobran importancia política, desbordando al sistema político como el ámbito convencional de confrontación y representación. Por ejemplo, los comités cívicos en articulación con los prefectos han convocado indistintamente a paros cívicos, marchas y cabildos, obligando al gobierno a negociar políticas favorables a sus intereses.

De este modo, una característica del primer circuito es el despliegue de prácticas y estrategias de confrontación entre actores institucionalizados (el gobierno y la oposición), en ámbitos convencionales (poderes del Estado), al que indistintamente y en función de temas de interés se van articulando sectores sociales, cívicos, empresariales, entre otros.

Por otra parte, ante una supuesta imposibilidad de establecer acuerdos y pactos políticos entre el gobierno y la oposición parlamentaria y regional, se vienen generando estrategias de concertación que fueron criticadas como metodologías de la “governabilidad pactada”, como son los acuerdos partidarios y de las elites dirigenciales. La constitución de una instancia interpartidaria en el Congreso Nacional y otra supra-partidaria en la Asamblea Constituyente, para resolver y dar cauce a los conflictos y a los temas de interés nacional (elección de ministros de la Corte Suprema de Justicia y otras designaciones del Poder Judicial y entidades públicas, y el tratamiento de temáticas centrales de la Asamblea Constituyente), dan cuenta, por una parte, de la pertinencia de desplegar estrategias renovadas y, por otra, la recurrencia a viejos recursos políticos para establecer pactos y acuerdos políticos<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> Los resultados de los acuerdos entre las elites de los partidos políticos del gobierno y la oposición, si bien ya no permiten el logro de pactos de largo plazo, se cristalizan en torno a intereses particulares y temas puntuales. Ha sido de conocimiento público, difundida por la prensa y los medios de comunicación nacional, que la designación de los ministros de la Corte Suprema de Justicia, por parte del Congreso, fue resultado de la negociación política entre el MAS, el MNR y PODEMOS. Asimismo, en torno a la Asamblea Constituyente, la constitución de un “Consejo supra-partidario” encabezado por el Vicepresidente de la República, ha permitido generar una agenda de acuerdos políticos entre diferentes fuerzas políticas como el MAS, UN, MNR y otras, para viabilizar la aprobación de un texto constitucional por 2/3, por mayoría y minoría.

A partir de la descripción efectuada, podemos establecer que los actores del primer circuito de la política son aquellos que cuentan con reconocimiento jurídico para ejercer competencia y representación política (partidos políticos, agrupaciones ciudadanas, parlamentarios, prefectos, alcaldes, concejales), desplegando acciones diferenciadas en la red institucional. La dinámica que opera al interior del campo de acción es la confrontación de opciones por el acceso a los escaños de representación mediante el proceso electoral. Las acciones de competencia y confrontación deliberativa son las estrategias usuales para la negociación y escenificación de posiciones disímiles.

**Cuadro No. 1**  
Primer circuito de interacción política

Actores	Campo de Acción	Estrategias
Partidos políticos. Agrupaciones ciudadanas Pueblos indígenas.	Procesos electorales.	Competencia electoral y confrontación deliberativa.
Autoridades electas (parlamentarios, prefectos, alcaldes, concejales).	Representación territorial.	Confrontación deliberativa (Parlamento nacional, Consejo departamental, Concejo municipal) Gestión gubernamental Negociación y pactos.
Gobierno / Oposición	Red institucional del Estado (Ejecutivo, Legislativo, Judicial).	Confrontación deliberativa Negociación, acuerdos y pactos.

Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, es importante hacer una precisión consistente en la constatación de que la representación territorial, los partidos y los procesos electorales son los mecanismos y canales principales de intermediación de la sociedad con el sistema político. En ese sentido, se puede sostener que antes que la extinción de las organizaciones políticas, lo que se vislumbra es la emergencia de nuevas expresiones políticas que logran, de una y otra forma, aglutinar y relanzar a viejos y renovados actores cobrando, de acuerdo a cada realidad específica, fuerza e incidencia política.

Los casos de formación de partidos y liderazgos “regionales” como el de Manfred Reyes Villa, Prefecto de Cochabamba, Juan del Granado, Alcalde y líder del Movimiento Sin Miedo (MSM) en la urbe paceña, José Luis Paredes, Prefecto de La Paz, Rubén Costas, Prefecto de Santa Cruz, Mario Cossío, Prefecto de Tarija y René Joaquino, Alcalde y líder de Alianza Social (AS) en Potosí, dan cuenta de las nuevas tendencias y expresiones de recomposición del sistema de representación política en las regiones y en un futuro previsible en el ámbito nacional. Asimismo, están los casos de Beni, donde permanece aún inalterable la competencia y correlación de las fuerzas tradicionales como el MNR y ADN, ahora PODEMOS; y de Potosí, que tiende a afirmar a las organizaciones políticas (el MAS y AS) como actores que ordenan la dinámica político-institucional.

## 2.2. El segundo circuito de la política

Como afirmamos anteriormente, la política no sólo fluye y ocurre a través de la red institucional del sistema político, denominada el primer circuito, sino por un amplio campo de mediaciones e instancias que, en los hechos, desbordan el campo convencional del sistema, configurando un segundo circuito por donde también operan y se despliegan acciones políticas.

...antes que la extinción de las organizaciones políticas, lo que se vislumbra es la emergencia de nuevas expresiones políticas... de acuerdo a cada realidad específica, fuerza e incidencia política.

...la importancia que ha adquirido el comité cívico cruceño en el contexto actual demuestra que las formas de articulación de los grupos de presión, no necesariamente se viabilizan a través de los partidos y agrupaciones ciudadanas existentes.

Un esfuerzo de interpretación que ha intentado dar una respuesta a la presencia de la sociedad civil en la política, ha sido la denominación de la “política en las calles” como una referencia de la continua emergencia política de sectores y sujetos definidos como “no políticos”, o bien, de la irrupción de medios y mecanismos no formales de manifestación y representación política.

Retomando la denominación de la “política en las calles” como la manifestación de un campo suplementario de acción política, pues no excluye ni niega al primer circuito, se identifican por lo menos tres grupos de actores que componen el segundo circuito: a) los comités cívicos y los grupos de presión que cabildan decisiones políticas a partir de intereses regionales y sectoriales, b) las organizaciones corporativas como los gremios empresariales y sindicales y, c) las iniciativas y movimientos sociales que se organizan en función a temas y reivindicaciones colectivas. Obviamente esta clasificación es tan sólo útil para fines explicativos, pues las fronteras entre las dinámicas específicas de estos grupos son tenues, “inexactas” y borrosas.

#### *a) El movimiento cívico regional*

Ya hemos mencionado la importancia de los comités cívicos en el acontecer político de los últimos años, en particular en los departamentos de la “media luna”. La constitución y desempeño de estas organizaciones en la intermediación política data de la década de los años setenta, resultado de la ausencia de mediaciones partidarias durante el régimen militar de Banzer. Se compone principalmente por las elites empresariales, sectores profesionales, comerciales, transportistas, gremiales y sindicales, que impulsan demandas regionales y cívicas, así como reivindicaciones sectoriales.

De esta forma, los comités en la mayoría de los casos buscaron constituirse en organizaciones “apolíticas” debido al carácter cívico, regional y patriótico de sus demandas y reivindicaciones. Así, permanecieron y actuaron como instancias “semi-públicas” por su vinculación casi formal con el poder político y porque lograron integrar a diferentes grupos y sectores regionales. Las demandas en general, como se mencionó, se han dirigido a lograr del gobierno nacional una mayor atención y dotación de recursos para inversiones de desarrollo e infraestructura departamental y, en años recientes, la defensa de derechos y del régimen democrático-constitucional.

En ese sentido, han funcionado y adquirido un carácter suplementario de representación política, donde indistintamente confluyen diferentes sectores que, de acuerdo a cada coyuntura específica, han cobrando importancia en la medida en que desbordan o “puentean” las mediaciones convencionales de representación política. Es decir, los comités se convirtieron en organizaciones de intermediación entre los grupos de presión de los departamentos con el gobierno nacional y el sistema político, cuya fuerza e incidencia depende de la eficacia de los grupos que operan en su seno para impulsar estrategias de articulación de demandas particulares y generar movilizaciones colectivas.

Por ejemplo, como describe Susana Seleme en su trabajo, la importancia que ha adquirido el comité cívico cruceño en el contexto actual demuestra que las formas de articulación de los grupos de presión, como las cámaras de empresarios y otros sectores organizados no necesariamente se viabilizan a través de los partidos y agrupaciones ciudadanas existentes. En el caso de Santa Cruz, el Comité Cívico es la verdadera instancia de articulación política de estos sectores y el mecanismo de socialización de sus demandas a grandes grupos sociales, de ahí que funge como el mecanismo de canalización, representación e intermediación política con el gobierno nacional.

Esta situación de edificación de un cuerpo político regional, que en Santa Cruz es significativa, pretendió replicarse con mediano éxito en los departamentos de

Cochabamba, Chuquisaca, Tarija, Beni y Pando, donde con diferentes grados de eficacia han desplegado también movilizaciones regionales.

Ahora bien, si los comités cívicos logran aglutinar a diferentes grupos de presión respecto al gobierno nacional, lo propio sucede con relación a la dinámica e incidencia interna en las regiones o departamentos. En todos los casos se confieren diversos grados de importancia y rol político a los comités cívicos. Si bien en Santa Cruz el comité es una instancia casi superior de articulación política de los grupos de presión respecto al gobierno nacional, en los departamentos de Tarija, Beni, Pando y Cochabamba, después de la elección de prefectos, éstos están supeditados a las autoridades electas y a los esquemas de poder que logran reproducir y articular desde los espacios institucionales. En cambio, en departamentos como Chuquisaca, Potosí, Oruro y La Paz, las organizaciones cívicas tienen menor incidencia, aunque no dejan de ser campos de confrontación y expresión política.

Por todo lo dicho, en la edificación de los sistemas políticos departamentales, estas organizaciones tienen acumulado un capital político que anuncia, en todos los casos, el incremento o en su caso la latencia de su importancia política, a pesar de los resultados, a favor o en contra, en términos de su institucionalización, en la nueva ingeniería constitucional emergente de la Asamblea Constituyente.

#### *b) Organizaciones corporativas*

Desde hace más de cincuenta años, las organizaciones sindicales y corporativas tuvieron una fuerte presencia en el acontecer político del país. Durante aproximadamente treinta años, la Central Obrera Boliviana (COB), desde su nacimiento en la década de los cincuenta hasta mediados de los ochenta, aglutinaba al conjunto de organizaciones sindicales y sectoriales, y fue el principal mecanismo de vinculación e intermediación con el Estado.

De hecho, la sociología boliviana ha clasificado todo el periodo de la Revolución Nacional de 1952 como de vigencia del pacto constitutivo del Estado con las organizaciones sindicales, en particular con la clase obrera que tenía en los mineros su núcleo de irradiación al resto de la sociedad.

La reinstalación de la democracia tampoco cambió en gran parte la forma de vinculación del Estado con las organizaciones corporativas. Si a principios de los años ochenta, la confrontación entre el gobierno de la Unidad Democrática y Popular (UDP) y la COB se desarrolló de manera intensa; a partir de 1985, durante los gobiernos del MNR, MIR y ADN, la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB) y las diversas cámaras empresariales tuvieron bastante incidencia en la definición de las decisiones políticas nacionales<sup>14</sup>.

El actual gobierno tampoco está al margen de las relaciones y pactos con los sectores corporativos. Es conocida la decisión del presidente Morales de coordinar con las organizaciones sociales (cooperativistas mineros, federaciones de campesinos, juntas vecinales, organizaciones indígenas, y otras) la designación de autoridades del Poder Ejecutivo (ministros, viceministros y otros). O bien de la estrecha vinculación del MAS con los sectores sociales tanto para la designación de los candidatos a los escaños de representación política, como de movilización y consulta de decisiones de políticas públicas. En ese sentido, la vinculación corporativa con las organizaciones sectoriales es un mecanismo

El actual gobierno tampoco está al margen de las relaciones y pactos con los sectores corporativos.

<sup>14</sup>De acuerdo a H.C.F. Mansilla, en gran parte las reformas conocidas como “estructurales” –de mediados de los ochenta y principios de los noventa– de liberalización de la economía, ajuste y racionalización del sector público, entre otros, han sido diseñados y generados en los ámbitos y círculos de la Confederación de Empresarios Privados. Ver: Mansilla, 1994.

La red de organizaciones corporativas forma parte del escenario político nacional y regional.

importante para mantener y garantizar su legitimidad y estabilidad política. Obviamente esta relación está cargada de tensiones y equilibrios inestables respecto a la administración de las demandas sectoriales y su atención correspondiente.

De esta forma, la red de organizaciones corporativas forma parte del escenario político nacional y regional. Entre las organizaciones con bastante influencia sobre los grupos de presión a nivel nacional se destacan, por ejemplo, en Santa Cruz la Cámara de Industria, Comercio, Servicios y Turismo (CAINCO), la Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO), que agrupan a diversos sectores empresariales (industriales, agropecuarios, exportadores, etc), en el occidente del país sobresalen distintas organizaciones campesinas, mineras y vecinales: Federación Nacional de Cooperativas Mineras (FENCOMIN), Federación de Juntas Vecinales (FEJUVE), Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesino (CSUTCB), Central Obrera Regional (COR), entre otras. A nivel regional, según cada caso, las organizaciones corporativas tienen diferentes grados de incidencia política, por ejemplo en el caso de Oruro, como puntualiza Rigoberto Espejo, las relaciones entre las instituciones de gobierno y la sociedad está mediada, antes que por partidos políticos, por la red de organizaciones sectoriales, en particular mineros y gremiales; de igual forma, como describen los estudios y diagnósticos regionales, se reproduce estas relaciones en diferentes grados de incidencia en el resto de los departamentos.

Finalmente, en contrapartida de lo que se afirma usualmente, la permanencia de esquemas corporativos, en el intercambio del Estado con la sociedad, es parte indisoluble del campo de interacciones que se renuevan, de vez en vez, en función a las coyunturas y al grado de fuerza social y política que estas organizaciones logran acumular, canalizar, representar y negociar. De ahí es que se puede sostener que la latencia de los pactos informales con las organizaciones corporativas, que ha caracterizado al desempeño político desde hace más de cincuenta años y que se reproduce en la actualidad bajo otros formatos, es parte de los mecanismos y de las estrategias políticas de la denominada expansión de la política que particulariza al segundo circuito de representación y acción política.

### *c) Movimientos e iniciativas sociales*

Uno de los problemas que aún enfrenta el análisis político es el de contar con una definición "operativa" de la política que permita, por una parte, no reducir el campo de acción al marco de lo estatal y a las estructuras institucionales del sistema político, como tampoco, por otra, diluirla en una concepción ampliada que no delimita ni fija sus límites. El debate de cómo concebir la política, entre las formas y las estrategias de acción desplegadas en el campo de interacciones institucionales o, como el espacio de deliberación pública y acción colectiva, ha llevado por distintos medios a la necesidad de buscar y precisar un concepto operativo que especifique la noción de lo político.

Carl Schmitt ha construido una respuesta a esta problemática mediante la concepción de lo político<sup>15</sup>, como enunciación y verificación de la división de la sociedad en dos partes o grupos: "ellos" y "nosotros", o bien "amigos" y "enemigos". Es decir, el campo de lo político escapa al dominio de lo estatal y fija su especificidad en cualquier lugar o ámbito en el que los grupos humanos se organizan como "amigos" o "nosotros" frente a los "enemigos" o los "otros". Entonces, lo político no sólo implica el antagonismo que ocurre en la disputa de los grupos y tiendas políticas al interior del sistema político, sino que acontece y deviene de cualquier ámbito de la sociedad (religioso, económico, cultural u otro), nada más requiere que alcance un nivel de intensidad en el espacio público.

<sup>15</sup> Al respecto, ver: Schmitt, 1987.

Bajo esta concepción es posible entender la emergencia de los movimientos e iniciativas sociales como expresiones que desbordan en los hechos al sistema político como espacio delimitado y preestablecido. Los movimientos sociales antes que expresión de estructuras definidas de identidad colectiva, son formas contingentes o eventuales de articulación y definición de las identidades políticas. Por ello, el campo político desde esta lectura es un campo polifónico y excéntrico: polifónico porque en él concurren múltiples voces o posiciones de sujeto, todos ellos en disputa o estructurados en torno a temas en litigio; y excéntrico porque el conflicto o bien la escisión de grupos deviene de diferentes lugares, ámbitos y espacios de organización de la sociedad.

Desde abril de 2000, como ya mencionamos reiteradamente, emergieron con mayor intensidad la formación de movimientos sociales que indistintamente han sido impulsados por organizaciones corporativas, sectoriales y cívicas, o bien, como ha venido sucediendo, se han ido articulando al calor de la demanda de determinados temas de interés sectorial y colectivo<sup>16</sup>.

A diferencia de las organizaciones políticas formales, una particularidad de los movimientos e iniciativas sociales es que no siguen un curso ya establecido para lograr determinados resultados, sino que éstos se estructuran en función del conflicto y de la coyuntura política. De ahí que es diferente su composición social, naturaleza temática, extensión territorial y duración temporal.

El efecto inmediato de la presencia de movimientos sociales en el acontecer político en todos los casos es la apertura de las agendas públicas que ponen en vilo a los mecanismos usuales de canalización y registro de las demandas de la sociedad y, con ello, la dislocación de las agendas gubernamentales que de pronto rompen sus previsiones y mecanismos procedimentales. En todo caso, mediante diversas estrategias logran posicionar e introducir temas en la agenda pública e incorporar a determinados actores a través de mecanismos no previstos en los procesos formales y generar una directa relación de intercambio con las estructuras del sistema político.

Ello explica que todavía en la actualidad sea intensa la explosión de conflictos tanto en diferentes instancias de la trama institucional del Estado como fuera de ella, cuyo tratamiento y resolución no necesariamente proceden y se viabilizan a través de los canales institucionales establecidos. Estas formas de representación social adquieren connotaciones e impactos políticos que desde la lógica del modo de darse de la política en las regiones y en el país ya no es posible eludir ni subestimar.

En los hechos, los movimientos sociales abren el espacio de la interacción y representación política a dinámicas que no pueden ser previstas ni enmarcadas de antemano. Y, por lo dicho, presuponen que las instituciones formales, para sostenerse como mecanismos legítimos de canalización del conflicto, precisan considerar el descentramiento de sus procesos en un segundo circuito de ejercicio político, no como una superación y posterior sustitución de los mismos, sino como mecanismos suplementarios y de nuevos sujetos adicionales que se incorporan al campo político a veces en forma contingente y eventual.

Los movimientos sociales abren el espacio de la interacción y representación política a dinámicas que no pueden ser previstas ni enmarcadas de antemano.

<sup>16</sup> Entre el 2000 y 2005 distintas movilizaciones sociales –urbanas y rurales– logran articular movimientos de gran envergadura en defensa de derechos colectivos, de los recursos naturales, o demandando políticas públicas y reformas constitucionales, entre otros.

La imagen de un archipiélago para graficar al nuevo campo político muestra un posible cuadro donde se inscriben las manifestaciones plurales de centros de irradiación y decisiones colectivas.

**Cuadro No. 2**  
Segundo circuito de interacción política

Actores	Campo de Acción	Estrategias
Movimiento cívico-regionales y grupos de presión.	Semi público. Representación de intereses particulares y demandas "cívico-regionales".	Articulación de grupos de presión y elites económicas, políticas y sociales. Cabildeo de decisiones y políticas públicas. Confrontación deliberativa, movilizaciones de hecho (cabildos y paros cívicos) y negociación forzada.
Organizaciones corporativas (Sindicatos, gremios empresariales, asociaciones, cooperativas, etc.).	Predecible y localizado. Representación sectorial de intereses colectivos.	Movilización gremial. Cabildeo de decisiones públicas. Presión y confrontación deliberativa. Movilización y actos de hecho (paros, marchas, bloqueos, huelgas, etc.). Negociación y acuerdos sectoriales.
Movimientos e iniciativas sociales.	Dinámico y movedido. Representación evanescente de temas y asuntos públicos.	Confrontación deliberativa. Movilización y actos de hecho (asambleas, marchas, bloqueos). Negociación forzada y modificación de decisiones.

Fuente: Elaboración propia.

En síntesis, la idea de un segundo circuito por donde fluye la política permite configurar con mayor nitidez la imagen del nacimiento del archipiélago de configuraciones político-institucionales la pluralidad de centros de irradiación de las decisiones vinculantes donde, si bien el sistema institucional es aún el eje más importante, no es el único ni enteramente el más eficaz. En otras palabras, esta propuesta de englobar a los movimientos cívicos, las organizaciones corporativas y los movimientos sociales, como segundo circuito de la política, es tan sólo un recurso analítico para precisar el componente de pluralización de actores y mecanismos que en la actualidad inciden en los procesos de reconfiguración política y social en el país.

### 3. LA TERRITORIALIZACIÓN DE LA POLÍTICA Y LAS CONFIGURACIONES POLÍTICO-INSTITUCIONALES EN LOS DEPARTAMENTOS

Una segunda condición que nos permite sostener la extensión de los escenarios políticos, o bien la “migración colonizadora” de la política a otros lugares es el proceso que inicialmente describimos de apertura de la política a nuevos escenarios territoriales con la elección de prefectos. Hemos abundado en torno a la movilización social y a la configuración nacional de este escenario, lo que nos interesa ahora es precisar cómo en estos espacios se reproduce la “contaminación” de los procesos que devienen del sistema político institucional con los procesos y mecanismos “suplementarios” que particularizan al desempeño político en cada uno de los departamentos.

Para el efecto, presentaremos de manera resumida los estudios de las configuraciones políticas y sociales en los departamentos. La idea es destacar las preocupaciones que saltan a la vista como problemáticas y desafíos a la hora de pensar e interpretar el nuevo campo político.

#### 3.1. Cochabamba: Antagonismo de dos bloques político-institucionales

En general, el estudio de Eduardo Córdova describe la configuración del sistema político en Cochabamba caracterizada como de abierta polarización entre sectores sociales e instituciones afines al prefecto y las organizaciones sociales proclives al gobierno nacional.

De esta forma, nos dice que se identifican dos grandes bloques de articulación política, por una parte, el campo liderado por el prefecto en el que confluyen grupos de presión vinculados al sector empresarial, el Comité Cívico, algunos ejecutivos de los gobiernos municipales y consejeros departamentales, dirigentes del transporte y diversos grupos urbanos interpelados por un discurso de defensa de la legalidad democrática y por el “de estilo ejecutivo” de la gestión prefectural.

Por otra parte, en apoyo y en defensa del gobierno nacional, el MAS aglutina a la mayoría de los representantes políticos: parlamentarios, constituyentes, alcaldes, concejales municipales y consejeros departamentales; así como a un conglomerado de dirigentes de base de las organizaciones campesinas, de regantes, la Central Obrera Departamental, del sindicalismo urbano y parte de las juntas vecinales, los universitarios, maestros y trabajadores en salud y el transporte libre.

En el texto se afirma que ante la inexistencia de una agenda regional y liderazgos que la encarnen, esto es, la definición de reivindicaciones y actores puntuales vinculados al desarrollo del departamento o bien a la consolidación regional del mismo, se despliega una confrontación discursiva en torno a la agenda nacional y a temáticas genéricas como son: el cambio, la democracia, la gobernabilidad, entre otros. De acuerdo a ello, se concluye que el desarrollo de la conflictividad departamental gira en torno al proceso de decisiones políticas nacionales, traducida en una confrontación entre el gobierno de Evo Morales y el Prefecto de Cochabamba.

En todo caso, lo que nos dice Córdova es que en Cochabamba hay una hegemonía del prefecto Reyes Villa como un actor político regional, puesto que no encuentra una oposición a su liderazgo e interpelación, permitiéndose transitar y llevar la confrontación política al ámbito nacional. Esta situación se sustenta en la capacidad del prefecto para llenar y definir el campo discursivo de las demandas regionales frente al gobierno nacional y el MAS, a través de varios recursos como la socialización de la imagen prefectural y la apelación a una racionalidad democrática y liberal. En ese sentido, aprovecha con eficacia el vacío dejado por el MAS respecto a la interpelación regional y a la articulación de sectores medios y urbanos.

Ante la inexistencia de una agenda regional y liderazgos que la encarnen, en Cochabamba se despliega una confrontación discursiva en torno a la agenda nacional y a temáticas genéricas.

Estamos frente a un campo en el que los temas nacionales y regionales tendrán cada vez mayores grados de autonomía relativa.

Sin embargo, esta hegemonía aún no es capaz de garantizar una articulación política efectiva y más amplia. Si bien el bloque liderizado por el prefecto incluye a organizaciones corporativas y grupos de presión, no consigue articular al grueso de organizaciones y movimientos sociales que por medio del MAS, desde aproximadamente una década, han logrado acceder a los escaños de representación política (parlamentarios, constituyentes, consejeros y otros) y al control de la mayoría de los gobiernos municipales del departamento.

Esta situación supone relativizar la idea de una hegemonía plena del prefecto, y más bien propone la de un “empate catastrófico”, que reproduce el escenario de confrontación en el que la tendencia, como sostiene Córdova, a replicar el enfrentamiento violento es latente y, el despliegue de diversas estrategias instrumentales tanto para la persuasión como para la cooptación son los artificios y recursos vigentes. En suma, el campo político departamental se caracteriza por la tensión entre el bloque prefectural y el MAS que expresan tendencias precarias de construcción hegemónica.

### 3.2. Tarija: apertura de un campo de disputa hegemónica

En cuanto al departamento de Tarija también se menciona la configuración de un escenario de confrontación política, caracterizado por Miguel Castro como de “enfrentamiento entre dos poderes públicos”: la prefectura y el gobierno nacional. Sin embargo, un dato adicional que introduce es la identificación de una polarización interna entre el bloque cívico-prefectural y el liderizado por la Federación Sindical Única de Comunidades Campesinas de Tarija (FSUCCT)<sup>17</sup>.

El bloque regional está encabezado por la prefectura departamental y encuentra en su liderazgo político e institucional la mayor expresión de solvencia y cohesión social, respecto a las demás instituciones y organizaciones regionales. El bloque de oposición liderado por la FSUCCT articula al movimiento campesino, organizaciones indígenas chaqueñas, movimientos sociales vinculados a demandas específicas como los Sin Techo, Sin Tierra del Gran Chaco (MST), desocupados y organizaciones populares en barrios peri-urbanos.

A pesar de la conformación de este bloque opositor, y sobre todo de las victorias electorales que posicionan al MAS como la primera fuerza política del departamento, Castro, identifica una “debilidad política en la articulación discursiva regional del MAS” que se contrapesa con la “limitada contundencia electoral de Camino al Cambio -MNR-FRI”, frente político que aglutina a los sectores del bloque cívico-prefectural, y concluye afirmando la persistencia de una “ausencia de hegemonía clara en el campo político regional”.

Un dato que llama la atención es la mención a la doble adscripción del elector tarijeño en la orientación de sus preferencias que vendría a revelar, por una parte, el apoyo y simpatía de la población hacia el gobierno nacional y su amplia agenda de transformaciones (nacionalización de los hidrocarburos, austeridad y otras) y, por otra, la defensa de intereses estrictamente regionales.

De este modo, estamos frente a un campo en el que los temas nacionales y regionales tendrán cada vez mayores grados de autonomía relativa y, en todo caso, que las configuraciones hegemónicas en las dos posiciones se definen bajo reglas propias, discursos y actores diferenciados.

<sup>17</sup> Conflicto sumado al desencuentro entre la capital y la provincia del Gran Chaco, que conjuntamente a las provincias chaqueñas de Chuquisaca y Santa Cruz demandan la constitución del décimo departamento.

Lo que supone que más que sostener la existencia de un “vacío” o “ausencia” de hegemonía, lo que en los hechos se está expresando es la precariedad hegemónica que, como hemos mencionado para el caso de Cochabamba, viene a caracterizar a las configuraciones políticas y sociales en las regiones. Sin embargo, a diferencia de Cochabamba, la confrontación entre el bloque prefectural-cívico y el MAS está mediada por la definición de una agenda regional en disputa interna, donde la confrontación se atempera en la medida en que ambos bloques despliegan estrategias políticas para fortalecer sus capacidades propias de articulación.

### 3.3. Oruro: incidencia de actores corporativos

Por su parte, el estudio en torno al departamento de Oruro, elaborado por Rigoberto Espejo, describe el copamiento del MAS de casi todas las instancias de representación (parlamento, constituyente, prefectura y gobiernos municipales), frente a una desarticulada y dispersa oposición política. Sin embargo, la especificidad del proceso es que el MAS, a pesar de su poder, no logra afirmar su hegemonía política como un proyecto efectivo de articulación regional de las expresiones mayoritarias (indígenas, populares) y las minoritarias (sectores medios urbanos).

A igual que Cochabamba, se afirma que, en gran parte, la disputa discursiva gira en torno a las temáticas nacionales con fuerte raigambre en las enunciaciones y posiciones indigenistas, incorporándose además a la retórica del imaginario nacionalista y de la “revolución democrática” como los principales ejes de interpelación a los sectores no-indígenas. La oposición, por su parte, levanta el discurso de la “defensa de la democracia, la institucionalidad y los derechos individuales” buscando aglutinar en torno a sí a las tendencias y grupos sociales disconformes con el gobierno nacional.

Otra particularidad descrita por Espejo son las relaciones e intercambios políticos de la prefectura y los representantes políticos con las diferentes organizaciones sociales, entre las que se destacan las del movimiento indígena aglutinados en el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ), la Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Oruro (FSUTCO), los mineros cooperativistas, comerciantes minoristas y gremiales, la Central Obrera Departamental (COD) y otros. La intermediación se halla sujeta en todos los casos al posicionamiento y a la atención de las demandas sectoriales y, esporádicamente, a reivindicaciones de orden e impacto regional, como es el caso de la iniciativa prefectural de lograr del gobierno nacional y/o la Asamblea Constituyente la declaración de “Puerto Seco” al departamento de Oruro.

Esta forma reiterativa de intercambio político, a partir de las demandas sectoriales y relaciones corporativas, según Espejo, reproduce prácticas perniciosas de negociación que derivan en “compromisos y acuerdos preelectorales” o bien en “lealtades condicionadas” con fuertes sesgos de “corporativismo y clientelismo políticos” en desmedro de la institucionalidad establecida.

A pesar de esta apreciación, Espejo sostiene que la mencionada relación se mantendrá “mientras se tenga los recursos y la disponibilidad para satisfacer las demandas sectoriales”, percibiendo así una forma de intercambio político que rebasa el marco convencional de agregación y canalización de las demandas de la sociedad. En definitiva, la presencia de actores corporativos y grupos de presión en el escenario e intercambio político, están develando la manifestación de realidades que a la larga precisan ser reconocidas y, posiblemente, asimiladas como parte del nuevo campo político.

La presencia de actores corporativos y grupos de presión en el escenario e intercambio político –en Oruro– están develando la manifestación de realidades que, a la larga, precisan ser reconocidas y, posiblemente, asimiladas como parte del nuevo campo político.

El actual dilema de la consolidación política se enfrenta a la imperiosa necesidad de articular un proyecto político de alcance regional que establezca las fronteras entre lo departamental y el gobierno nacional.

### 3.4. La Paz: disrupción política de lo regional

Armando Ortuño y Natasha Loayza, afirman que la reconfiguración política y social del departamento de La Paz gira en torno a la consolidación de las expresiones de la izquierda partidaria, en particular de la alianza entre el MAS y el MSM, liderado este último por Juan del Granado, Alcalde de la ciudad de La Paz.

En este ámbito, sin embargo, se identifican problemas relevantes vinculados a la construcción y afirmación de las identidades políticas. Por una parte, se menciona el desequilibrio entre el discurso nacional y regional, sosteniendo la débil incidencia de las fuerzas mayoritarias de izquierda en la consolidación de las identidades político-regionales ya que en gran parte las elites políticas paceñas, se consideran y han desarrollado sus acciones en la lógica de pertenencia a la nación y a las problemáticas del gobierno nacional. Esta situación permite, por otra parte, la apertura de un amplio campo de acción para el despliegue de las intermediaciones políticas con dinámicas regionales y locales, el mismo que ha sido llenado, en el caso de la ciudad de La Paz, por el alcalde Juan del Granado, y a nivel departamental por el liderazgo y el discurso “populista” del prefecto José Luis Paredes.

Posiblemente, esta situación, al igual que en Tarija, manifiesta el carácter doble de la adscripción electoral y política de los ciudadanos paceños: lo nacional y lo regional. Esto es, un contundente apoyo ciudadano y de las organizaciones sociales al gobierno nacional y, a nivel de la adscripción regional, la asistencia colectiva a las interpelaciones discursivas de la “paceñidad” e idoneidad de los liderazgos en el ejercicio de la gestión y la resolución de conflictos regionales y locales.

Los autores revelan que los ejes discursivos giran en torno a la “renovación del indigenismo y el nacionalismo de izquierda” y a reivindicaciones puntuales de renovación “ética” en el campo político, bandera que ha sido levantada por Juan del Granado como una respuesta a las continuas crisis de gobernabilidad que precedieron a la gestión municipal. La oposición política despliega un discurso de defensa de la institucionalidad y el pluralismo democrático incidiendo, puntualmente, en sectores medios y altos de la ciudad de La Paz. En el caso del prefecto, su posición oscila hábilmente en función a la coyuntura y a los asuntos del debate público nacional, su apelación fluye sin distinción entre los recursos de tinte nacionalista, de identidad regional e indigenismo, y de defensa de la institucionalidad democrática.

Estas características permiten concluir a los autores que el actual dilema de la consolidación política se enfrenta a la imperiosa necesidad de articular un proyecto político de alcance regional que establezca las fronteras entre lo departamental y el gobierno nacional. Y, como una derivación a la futura consolidación regional, al igual que Oruro, se revela el desafío de combinar diferentes mecanismos de intercambio e intermediación política que se dan en los hechos con los existentes y legitimados por las normas.

### 3.5. Santa Cruz: La afirmación de un proyecto político-regional

El estudio de Susana Seleme en torno a Santa Cruz da cuenta de la lucha hegemónica de las elites económicas, empresariales y políticas cruceñas por afirmar y defender su proyecto político-regional. La particularidad relevante que se destaca es que durante los últimos años las mencionadas elites han logrado afirmar su hegemonía política y discursiva. La oposición local o regional es reducida, aislada y fragmentada puesto que concierne a sectores que tradicionalmente habían sido invisibilizados y en la actualidad, a pesar del apoyo del gobierno, no expresan una alternativa real frente a las capacidades políticas y de movilización de las elites cruceñas.

Por ello, la confrontación y polarización política se desarrolla en el plano del escenario nacional, entre las posiciones enteramente de defensa de la identidad regional y las decisiones del gobierno central respecto al bloque cívico. Al igual que Tarija y en menor medida en Cochabamba, da cuenta de que se ha logrado consolidar un gran bloque de articulación de los sectores empresariales y políticos en torno al Comité Cívico y la figura prefectural.

De esta forma, Seleme destaca la gran importancia política que ha adquirido el Comité Cívico como el principal organismo de representación colectiva. La legitimidad de esta instancia se halla fuera de discusión puesto que es el principal eje de fijación de las identidades políticas y que, reiteradamente, ha sido demostrado a lo largo de los últimos años a través de la gran capacidad e influencia movilizadora que ha adquirido.

En general, también se menciona que la identidad de los cruceños se articula en base a la reivindicación de autonomía para el departamento. En la confrontación política con el gobierno nacional, la autonomía departamental ha resultado efectiva, tanto para marcar una frontera de identidad regional con la nacional, donde el gobierno nacional y el centralismo son los “enemigos” públicos; como también ha resultado útil para generar y afirmar una voluntad colectiva de defensa de las instituciones cívicas y la prefectura al interior del departamento.

Si bien se destaca esta articulación política de las principales fuerzas de poder regional, así mismo se deja entrever tensiones entre las mismas y dilemas en la consolidación hegemónica. Al respecto, la división y fracturas políticas entre los intereses particulares por acceder a la representación política es latente. Situación que ha permitido, desde la lectura de Seleme, un falso posicionamiento del MAS como primera fuerza política en las elecciones para constituyentes, pues relativiza este resultado al comparar los resultados de la victoria de Rubén Costas en la elección de prefectos y, sobre todo, con los resultados del referéndum autonómico que, como menciona, confiere una victoria “apabullante por el SÍ”.

Finalmente, Seleme concluye que el MAS ha ido acumulando fuerza y apoyo electoral principalmente de los sectores indígenas, inmigrantes y sectores populares y, a pesar de su importancia electoral, no logra aún definir ni establecer una visibilización y liderazgo evidente. En suma, estamos nuevamente ante la precariedad hegemónica de las configuraciones regionales, en el que se sitúa el MAS pero que también afecta al bloque cívico.

### 3.6. Chuquisaca: recambio en la representación política

De acuerdo al análisis de los resultados electorales descrito por Franz Barrios, en el departamento de Chuquisaca, la configuración del sistema de fuerzas está en pleno proceso de recomposición. De la hegemonía del Movimiento Bolivia Libre (MBL) y los tres partidos “sistémicos” (MNR, ADN y MIR), se viene transitando a una paulatina consolidación del MAS que, a partir de las elecciones municipales de 2004, se posiciona como la principal fuerza política con capacidad de acceder a la mayoría de los escaños de representación.

En ese sentido, las dos fuerzas políticas que disputan la hegemonía departamental son el MBL y el MAS, convirtiéndose en actores centrales de la dinámica política en el ámbito regional. Sin embargo, los liderazgos políticos de estas tiendas son aún difusos. En el caso del MAS, en contrapartida a la tendencia de crecimiento de su organización política en la región, no logra aún consolidar liderazgos fuertes de competencia y representación departamental. Esta situación confirma que esta organización tiene bases constitutivas vinculadas a formas “invisibilizadas” de representación y acción política.

En Santa Cruz, el MAS ha ido acumulando fuerza y apoyo electoral principalmente de los sectores indígenas, inmigrantes y sectores populares y, a pesar de su importancia electoral, no logra aún definir ni establecer una visibilización y liderazgo evidente.

En el departamento de Chuquisaca, la configuración del sistema de fuerzas está en pleno proceso de recomposición.

Organizaciones sociales, en particular sindicatos campesinos son las formas corporativas que dan sustento a las victorias electorales del MAS desde el 2004 a la elección de constituyentes.

A la paulatina consolidación del MAS como la principal fuerza política que abarca todo el espectro territorial de Chuquisaca, el vacío de liderazgos y de una agenda regional propia ha permitido que al calor del debate de la Asamblea Constituyente se conforme un movimiento social en demanda de la “capitalía plena” de los poderes del Estado para Sucre. Esta reivindicación ha logrado la articulación de la mayoría de las instituciones políticas y cívicas de Chuquisaca en la que emergen, al margen de los partidos y en particular del MAS, posiciones políticas de negociación y movilización social.

### 3.7. Beni: hegemonía del sistema de partidos tradicionales

Como menciona Carlos Navia, en el caso del Beni la reconfiguración política y social ha sufrido leves modificaciones en torno al comportamiento tradicional y la afirmación hegemónica en el campo de la representación política. Por ello, sostiene que el sistema político se halla desdoblado en dos grupos de actores o bloques políticos que pugnan por la orientación del proceso, uno dirigido por PODEMOS (ex militantes de ADN), y otro por sectores del MNR. La novedad de una posible fisura de la estructura tradicional del sistema político, que a partir de las elecciones nacionales de 2005 y de constituyentes viene a configurarse, es la irrupción aún débil y con problemas de articulación y liderazgo político del MAS como una opción alternativa.

La hegemonía de las expresiones políticas tradicionales, se sustenta en la presencia territorial y articulación de sectores y grupos de poder económico que se han consolidado en el departamento desde la década de los cincuenta (MNR) y setenta (ADN). La situación de ADN, ahora PODEMOS, respecto al MNR se destaca, pues constituye la primera fuerza política que manifiesta una significativa ventaja ya que tiene bajo su control a las principales instituciones de ejercicio de poder político: la prefectura como la alcaldía de la ciudad capital.

De acuerdo a esta situación, Beni es todavía un departamento en el que ha permanecido intacto el tradicional sistema de partidos antes hegemónicos en el ámbito nacional. Las posiciones políticas están vinculadas más a las características de los liderazgos regionales y las estructuras de clientelas políticas. Las opciones son claras y se encuentran delimitadas por el color partidario, los grupos sociales a los que hacen referencia así como los liderazgos de los mismos. No existen diferencias discursivas relevantes en los asuntos regionales más que la capacidad de protagonismo de sus actores estratégicos. La confrontación en la actualidad es con el gobierno nacional en temas relativos a la autonomía departamental, tierra y territorio, recursos naturales y modelo de desarrollo.

Sin embargo, así como las expresiones tradicionales agrupan a sectores claramente diferenciados, sean estos ganaderos (MNR), madereros y /o castañeros (PODEMOS), el conjunto de sectores sociales no vinculados a los sectores dominantes, como las organizaciones indígenas, campesinas y sociales, empiezan a encontrar en el MAS una expresión política para canalizar sus expectativas. Lo que explica que el MAS haya logrado acceder desde 2005 a cargos de representación parlamentaria (un diputado) y de la Asamblea Constituyente (tres asambleístas).

### 3.8. Potosí: consolidación de un nuevo sistema político híbrido

Potosí tiende a la consolidación de tres fuerzas políticas de alcance regional, el MAS, Alianza Social (AS) y el Movimiento Originario Popular (MOP). El desempeño electoral

del MAS, primera fuerza política, es destacable por la proporcionalidad del caudal de votos que ha logrado consolidar en la totalidad de las provincias, sin embargo, como señala Gisela Derpic, se vislumbra la emergencia de dos opciones alternativas: AS y el MOP. Esta situación caracteriza al departamento de Potosí como un campo regional de izquierda.

La presencia territorial del MAS en todo el departamento confiere un potencial que AS y el MOP no poseen todavía. Los liderazgos regionales que se proyectan a la cabeza de estas fuerzas políticas son, por una parte René Joaquino, alcalde municipal de la ciudad de Potosí, la brigada parlamentaria del MAS, que tiene a dirigentes nacionales como Santos Ramírez, y Félix Vásquez del MOP. Las posiciones y las disputas políticas giran en torno al grado de representatividad de las opciones político-partidarias y la credibilidad de los líderes políticos antes que las diferencias discursivas de los proyectos políticos.

Otro elemento a destacar es el rol de las organizaciones corporativas y del movimiento cívico Federación Departamental de Cooperativas Mineras de Potosí (FEDECOMIN, la Central Obrera Departamental (COD), Consejo de Ayllus Originarios de Potosí (CAOP), Comité Cívico Potosinista (CCP), entre otros), muy alineados en el discurso de izquierda que son la fuente de articulación de grandes grupos sociales con influencia política. Esta situación permite entrever una confluencia entre las formas institucionales de la política, los partidos y organizaciones de representación, con las formas corporativas y/o suplementarias.

En síntesis, Potosí se caracteriza por la fuerte presencia de un sistema de partidos donde opciones políticas como el MAS, AS y MOP logran articular a diferentes organizaciones corporativas, a través del cual se vienen configurando liderazgos regionales que canalizan expectativas colectivas, como también, un sistema político híbrido en su composición y desempeño.

## CONCLUSIONES: TENDENCIAS Y CARACTERÍSTICAS DEL NUEVO CAMPO POLÍTICO

A partir de la caracterización de los modos de darse la política en los departamentos, como del campo político en el ámbito nacional, expuestas a lo largo del texto, es posible retomar y proponer a la vez algunas conclusiones acerca de las tendencias que configuran el devenir de la política en el país.

1. La victoria del MAS a nivel nacional y la elección de prefectos en los departamentos, revela el nacimiento de un nuevo campo político en el que adquieren relevancia las organizaciones corporativas, los grupos de presión, los movimientos sociales, imprimiendo en cada caso formas de acción propias y configuraciones hegemónicas plurales.

A la luz de esta realidad, los modos de darse de la política han abierto fronteras que trascienden el tradicional campo de la acción política e institucional. En otras palabras, lo político ahora no sólo implica al Estado y a sus redes institucionales, sino supone un amplio campo de actores y espacios en el que se configuran formas suplementarias de acción y ejercicio político.

Asimismo, el proceso electoral de 2005, además de viabilizar la recomposición del sistema de partidos, ha logrado poner al descubierto a un conjunto de actores colectivos que estaban al margen de los acontecimientos políticos formales. La implicación de fondo de esta situación es que la democracia funciona y presupone un campo de acción institucional en el que los procesos políticos están cada vez más

Potosí se caracteriza por la fuerte presencia de un sistema de partidos donde opciones políticas como el MAS, AS y MOP logran articular a diferentes organizaciones corporativas.

Lo político ahora no sólo implica al Estado y a sus redes institucionales, sino supone un amplio campo de actores y espacios en el que se configuran formas suplementarias de acción y ejercicio político.

consolidados y reconocidos. Es decir, existe y fluye un “primer circuito” de la política que organiza e institucionaliza la representación territorial a través de eventos electorales y la competencia de organizaciones políticas debidamente habilitadas.

2. La visibilización de estas formas colectivas (movimientos cívicos, organizaciones corporativas y movimientos sociales) también implica que la política no solo fluye a través de los canales y mecanismos institucionales establecidos, sino que ocurre en un campo en el que se establecen y reinventan una pluralidad de mecanismos y recursos de intercambio político. A ello se ha denominado, recurriendo a una propuesta de interpretación de la acción de la sociedad civil, un “segundo circuito” de la política.
3. La sobredeterminación de estos circuitos tal como han sido explicitados por los estudios regionales y la caracterización del escenario nacional, manifiestan la configuración de estructuras híbridas de afirmación política que, en realidad, se establecen a través de un amplio campo de juegos y equilibrios de fuerzas en disputa. En otras palabras, la extensión de la política a otros espacios territoriales como de mutación de la misma a diversas formas de expresión, manifiesta el descentramiento de la política y la reproducción continua de “hegemonías precarias” en la afirmación de las estructuras de poder y gobierno.

Esta situación, finalmente, hace notoria la necesidad de reconocer, registrar e incorporar, en el proceso de edificación democrática, a las dinámicas políticas y sociales que, a través de múltiples modos, llegan a desbordar los marcos establecidos para el ejercicio y el desempeño institucional de la política.

## BIBLIOGRAFÍA

### **Arditi, Benjamín**

1995 "La política después de la política" en Silvia Bolos (Coord.) *Actores sociales y demandas urbanas*, México, UIA, Plaza y Valdés editores.

### **Arditi, Benjamín (Ed.)**

2005 *¿Democracia post-liberal?: el espacio político de las asociaciones*, Barcelona, Editorial Áthropos.

### **Archondo, Rafael**

2007 "La ruta de Evo Morales" en *Nueva Sociedad* N°209 Mayo -Junio.

### **Calderón, F. y Szmukler, Alicia**

2000 *La política en las calles*, La Paz, CERES/PLURAL/UASB.

### **García Linera, Álvaro**

2005 "La lucha por el poder en Bolivia" en Álvaro García et al *Horizontes y límites del Estado y el poder*. La Paz, La Muela del Diablo.

### **Mayorga, Fernando**

2002 *Neopopulismo y democracia. Compadres y padrinos en la política boliviana (1988-1999)*, La Paz: Plural/CESU-UMSS.

### **Mayorga, Fernando**

2006 "Nacionalismo e indigenismo en el MAS: los desafíos de la articulación hegemónica" en *Decursos Revista de Ciencias Sociales*, Año VIII Número 15 y 16, Diciembre.

### **Mayorga, Fernando**

2005 "La izquierda campesina e indígena en Bolivia. El Movimiento Al Socialismo (MAS)" en *Decursos Revista de Ciencias Sociales*, Año VII Número 14, Diciembre.

### **Mansilla, H.C.F.**

1994 *La Empresa Privada Boliviana y el Proceso de Democratización*. La Paz, Fundación Milenio, Serie: Temas de la Modernización.

### **Schmitt, Carl.**

1987 *El concepto de lo político*. Madrid, Alianza.

### **Stefanoni, P y Do Alto, Hervé**

2006 *Evo Morales, de la coca al Palacio. Una oportunidad para la izquierda indígena*, La Paz, Editorial Malatesta.



# Los actores políticos en Cochabamba

Eduardo Córdova Eguívar<sup>1</sup>

## INTRODUCCIÓN

Cochabamba no tuvo en los últimos años una propuesta departamental con la que posicionarse en el concierto nacional. Tanto la carencia de una agenda regional como la aspiración de jugar un papel activo en el equilibrio del país –frente al centralismo de La Paz y al autonomismo de Santa Cruz– fueron expresiones comunes en los varios foros que se organizaron desde antes de iniciarse formalmente el proceso constituyente<sup>2</sup>. Aunque algunas manifestaciones de lo político en Cochabamba –los conflictos en el trópico, la Guerra del Agua, la demanda de la Asamblea Constituyente– influyeron sin duda en el resto del país, la ausencia de proyectos regionales y la dispersión política acompañaron la inexistencia de liderazgos que apunten su visión hacia el departamento.

Aun con estas deficiencias, existía en las ‘fuerzas vivas’ el interés de dialogar dentro de la región e intentar plantear conjuntamente problemas y propuestas. Con la polarización política emergente de las dificultades del proceso constituyente, y sobre todo con los hechos violentos que se produjeron en la capital del departamento, restablecer las posibilidades de encuentro constructivo y diálogo es una tarea difícil. Las posiciones parecen ocupar zonas antípodas y todavía no restañaron las heridas que abrieron los enfrentamientos. Es más, la posible esfera pública del departamento se deshizo en públicos fragmentarios y la propaganda mediática continúa exacerbando la confrontación y señalando con ligereza culpabilidades y responsabilidades, en función de las probables expectativas de la audiencia.

Luego de las elecciones de diciembre de 2005, que dieron la Presidencia de la República a Evo Morales y la Prefectura de Cochabamba a Manfred Reyes Villa, estaban figuradas las posiciones de los actores institucionales en el departamento: un prefecto de oposición, frente a un gobierno nacional y a un Consejo Departamental que respondían al Movimiento al Socialismo (MAS). Al lado de los escenarios institucionales,

*Eduardo Córdova Eguívar*  
Sociólogo. Maestría en Estudios Políticos y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM. Estudiante del Doctorado en Estudios Latinoamericanos de la UNAM. Director de Estudios Políticos y Jurídicos del Centro de Estudios Superiores Universitarios de la Universidad Mayor de San Simón, CESU-UMSS. Miembro de CIUDADANÍA, Comunidad de Estudios y Acción Pública, Cochabamba.

<sup>1</sup> Este trabajo contó con la colaboración de Marlene Choque, Alberto Lizárraga y Carla Alcócer.

<sup>2</sup> Cf. sin ir más lejos, la agenda regional producida a finales de 2005 con el auspicio de la Fundación de Apoyo a la Democracia Parlamentaria y la Participación Ciudadana (FUNDAPPAC), y la participación de varios sectores ‘vivos’ del departamento.

estaban un conjunto de organizaciones afines al partido de gobierno, capaces de emplear contra el prefecto sus prácticas habituales de movilización. Del otro lado, el prefecto tendría que organizar su base electoral mediante una gestión doblemente eficiente (en cuanto a la ejecución de obras y en cuanto al establecimiento de vínculos con grupos políticos y sociales de todo el departamento).

Aunque no es admitida explícitamente por los involucrados, es posible formular una premisa tácita que define las relaciones entre los movimientos sociales que sostienen al MAS y el prefecto y los grupos que lo apoyan. Ese elemento que subyace en estas relaciones indica la subordinación de la política departamental a intereses de alcance nacional (y la correspondiente falta de visión específicamente regional en los actores políticos que operan en Cochabamba). Se trata de la potencial candidatura presidencial de Reyes Villa en las elecciones que –también potencialmente– se convocarían después de la aprobación de la nueva constitución. De acuerdo con Fernando Mayorga (FM)<sup>3</sup>, la actuación del prefecto está “matizada por expectativas de retorno a la arena política nacional. Aquí lo regional no es un fin. Es un espacio susceptible de fortalecer una figura política que parece, a ojos del MAS y a ojos de la oposición, como posibilidad de alternativa electoral a nivel nacional” (FM). Parte de la acción política en el departamento tendría que ver precisamente con el apuntalamiento de esta posibilidad o con la “guerra preventiva” contra ella.

Al margen de esa interpretación, el escenario se modificó parcialmente después de la elección de constituyentes y el referéndum sobre autonomías. El MAS consiguió la mayoría de los treinta y cinco puestos cochabambinos en la Asamblea Constituyente, mientras la agrupación del prefecto no presentó candidaturas. El prefecto promovió el SÍ a las autonomías departamentales; el gobierno, por el contrario, y con más éxito, apoyó el NO (que sumó en Cochabamba el 63% de los votos válidos).

Con el apoyo al NO y al SÍ, tanto el gobierno nacional como el prefecto se exponían a la aprobación o reprobación popular. La figura del prefecto se habría fortalecido con un triunfo del SÍ, dando firmeza a su posición y abriendo la posibilidad de mantenerse distante o acercarse efectivamente a las regiones que promovieron la realización del referéndum sin ir en contra de los resultados. Pese a algunos pedidos de renuncia al cargo de prefecto –como si el referéndum hubiera sido un plebiscito que efectivamente ponía en juego su

continuidad–, Reyes Villa asimiló la derrota del SÍ y continuó con el mismo estilo ejecutivo de gestión que había implementado desde su llegada a la prefectura, inclinándose cada vez más hacia las posiciones mantenidas por la oposición cívica y política, que enarbolaba la propuesta de aprobar todos los artículos de la constitución por dos tercios de los votos de los asambleístas.

Dos meses después de la inauguración de la Asamblea, aunque las posiciones eran prácticamente las mismas en Cochabamba, el contexto nacional era diferente. El país se había polarizado alrededor del proceso constituyente, y en lo político los motivos se subordinaban a un clivaje que al menos en lo discursivo mostraba simultáneamente varias dimensiones: de proyecto (“revolución democrática y cultural” *vs.* “democracia”), regional (“occidente” *vs.* “oriente”), ideológica (“izquierda” *vs.* “derecha”), clasista (“pueblo” *vs.* “oligarquía”), y que también afirmaba caracteres étnicos esenciales (“originarios” *vs.* “q’aras” o, contrariamente, “ciudadanos” *vs.* “indios”)<sup>4</sup>. El nudo conflictivo era la fórmula de voto (dos tercios o mayoría absoluta) y el respeto de los resultados del referéndum sobre autonomías en la Asamblea Constituyente. La propuesta gubernamental de censurar a los prefectos en el Parlamento (ya que el Consejo Departamental, al ser una entidad de elección indirecta, no tiene facultades para la censura de una autoridad emergida del sufragio popular) y la huelga de hambre de la mayoría de los consejeros en contra del prefecto lo empujaron a una cada vez más franca oposición al gobierno. Estos desencuentros se sumaron a otros (el nombramiento de subprefectos, la medida de la presa en el proyecto Misicuni, la recuperación de los ferrocarriles) en que el masismo y el prefecto tuvieron que negociar.

Los tropiezos de la Asamblea Constituyente facilitaron la armazón de una oposición partidaria, cívica, regional y mediática. Hacia mediados de diciembre de 2006, las organizaciones cívicas y las prefecturas de los departamentos en los que el referéndum había sido respondido de manera afirmativa realizaron cabildos multitudinarios. Reclamaban el respeto de la decisión popular y la aplicación de una mayoría calificada de dos tercios en la aprobación de cada uno de los artículos de la nueva constitución. El Prefecto de Cochabamba convocó para un día antes a una concentración con el ánimo de reafirmar la vocación cochabambina como garante de la unidad nacional y plantear un nuevo referéndum para revertir el resultado negativo del anterior. Un lapsus deslizado en su discurso (en que

<sup>3</sup> Por su parte, Fernando Quiroga afirma que el prefecto “intenta hacer un retorno a la política nacional a través de la prefectura. Hay señales claras en ese sentido que además le dificultan la relación con el gobierno central porque éste está en la intención de quedarse varias gestiones más”. En las citas de entrevistas, incluimos las iniciales de los entrevistados, cuya referencia completa se ofrece en la lista de referencias.

<sup>4</sup> Aunque existe –de manera soterrada o abierta, dependiendo de las circunstancias–, la acción efectiva de este hiato étnico –o racial– no es siempre admitida por los actores políticos. Esto no parece expresar solamente una intolerancia social contra el racismo sino primariamente una intolerancia contra el hecho de que se hable de racismo.

se refirió a la independencia de Santa Cruz) y la idea del referéndum dieron el motivo para que se organizaran medidas de presión de los movimientos vinculados al MAS para exigir o forzar su renuncia. Entre esas medidas estaban la conformación de un Comité Cívico paralelo y la llegada de miles de campesinos a la ciudad para hacer vigiliadas pacíficas.

Un cabildo de estas organizaciones realizado el 4 de enero desconoció a Reyes Villa. Otra manifestación, cuatro días más tarde, concluyó en el incendio parcial de la prefectura. La “invasión” campesina de la ciudad fue respondida violentamente por algunos sectores de la población ciudadana y, ante la frágil seguridad que la policía ofrecía, el 11 de enero se produjo el enfrentamiento más violento entre civiles en una ciudad del eje de desarrollo del país desde la recuperación de la democracia. El saldo incluye tres muertos (un joven ciudadano y dos campesinos), más de dos centenares de heridos y el arraigo aparentemente irrevocable de la intolerancia, la incertidumbre y la imposibilidad de diálogo dentro del departamento<sup>5</sup>.

Posteriormente las movilizaciones refluyeron. Los campesinos retornaron a sus lugares de origen, a esperar una solución por la vía legal, que podría darse tras la aprobación de una Ley Interpretativa de revocatoria de mandato (en cuya promoción coinciden el presidente y el prefecto). El prefecto viajó fuera del país, en busca del apoyo de organizaciones internacionales que podrían vigilar un probable intento de derrocarlo. En lo que sigue trataremos de señalar las posiciones que adoptan ahora los principales actores políticos de Cochabamba y las posibilidades de encuentro que pueden presentarse en el futuro inmediato.

## 1. LOS ACTORES DE COCHABAMBA

Los conflictos expresan ambiguamente la importancia de los sujetos y fenómenos sociopolíticos. Por un lado, pueden hacer emerger las relaciones latentes que determinan el curso de ciertos procesos más visibles. Por el otro, hiperbolizan la influencia de algunos líderes u organizaciones y eclipsan la de otros. Lo que sí es indudable es que un conflicto puede articular a personas y grupos antes desconectados o —es el caso de un conflicto como el que vivió Cochabamba durante las primeras semanas de 2007— revelar su disponibilidad

<sup>5</sup> Una de las interpretaciones de los enfrentamientos del 11 de enero afirma que se trataría de violencia racial. Sin controvertirla, diríamos más prosaicamente que sería un enfrentamiento desencadenado con base en criterios de pertenencia (de los manifestantes urbanos a la ciudad y de la ciudad a los manifestantes), una expresión exacerbada de la política de la identidad. En consonancia con la intolerancia contra el racismo (o contra la mención del racismo), también parece haber una intolerancia contra el conflicto, presente tácitamente en la falta de discusión pública durante los meses posteriores a los actos de violencia.

para la acción y su capacidad organizativa. Igualmente, puede establecer nuevas situaciones, posiciones y equilibrios.

En el momento de polarización política que incluye el conflicto de enero y continúa ahora se, puede reconocer a varios grupos de actores estratégicos<sup>6</sup>. En función de los circuitos de gestión pública y ciudadanía que generan y en los que participan<sup>7</sup>, y de los recursos de poder que controlan (autoridad política, dinero, “contactos”, capacidad de movilización), distinguiremos provisionalmente a los actores institucionales y políticos, por un lado, y los corporativos, por el otro; dentro de este segundo grupo distinguiremos los “grupos de interés” de los “movimientos”. La operación analítica de presentar estos tres grupos por separado no lleva necesariamente a la asunción de que existen procesos separados de construcción hegemónica en cada grupo. Actualmente, la disputa por la hegemonía en el departamento no reconoce necesariamente distinciones prácticas ni analíticas; incluye a todos los grupos.

### 1.1. Los actores institucionales y políticos

Incluimos en este grupo al gobierno nacional, al prefecto, el Consejo Departamental, los partidos políticos y agrupaciones ciudadanas, las municipalidades, las mancomunidades municipales y la brigada parlamentaria departamental. Según uno de los entrevistados para este trabajo, “(...) en Cochabamba la única fuerza política organizada y con presencia regional diseminada es el MAS debido a su imbricación con las organizaciones sindicales del campo y la ciudad (...). Hay una base electoral que se articula en torno a la figura de Reyes Villa y que es la que se manifestó en términos positivos en relación con la pregunta del referéndum sobre autonomías y las otras fuerzas de oposición como Unidad Nacional (UN) y Poder Democrático Social (PODEMOS) adquieren presencia en la constituyente básicamente por la regla electoral. Otras fuerzas no han tenido una presencia propia en la elección de constituyentes aunque tal vez pudo haberse manifestado una sorpresa si hubiera logrado participar la agrupación ciudadana bajo la cual se cobijó gente de la Coordinadora con Óscar Olivera a la cabeza” (FM).

<sup>6</sup> Asumimos la definición que Michael Coppedge propone de actores estratégicos: “aquellos que son capaces de socavar la gobernabilidad, interfiriendo en la economía y en el orden público” porque manejan ciertos recursos de poder (Coppedge 1994; en Camou 2001:212).

<sup>7</sup> Nuestra distinción provisional está en consonancia con la propuesta de dos ciudadanía realizada por Philippe Schmitter (que se refiere al reconocimiento de la participación corporativa en la política como ciudadanía secundaria). Se basa en criterios relacionados con los recursos de poder que se controlan y las formas de participación predominantes en cada caso: el voto, el lobby y la movilización, sin identificar exclusiva y mecánicamente una forma de acción con un grupo.

En este primer grupo están, con claridad, el prefecto Reyes Villa, confrontado abiertamente con el gobierno central, que opera, como hizo en enero, mediante la presencia física de ministros en el departamento. En el momento de polarización, este conflicto subyace en las relaciones de los demás actores. Según uno de los entrevistados, probablemente el apoyo popular expresado en el voto y que eligió a estas autoridades haya cambiado después de los conflictos: “Hay un MAS con mayoría, en una alianza con el alcalde de la capital de Cercado y hay un contrapeso en la prefectura a través de la presencia de Manfred Reyes Villa en ese cargo. Eso cambia en el marco de que una buena porción de la clase media que había apoyado a Evo Morales deja de darle su apoyo [a él] y al propio gobierno” (Fernando Quiroga, FQ).

El Consejo Departamental tiene veinticuatro miembros de los cuales diecinueve responden al masismo. Está en una situación francamente débil porque sus atribuciones no alcanzan para contrapesar la autoridad prefectural y sus intentos de fiscalización y censura son forzosamente infructuosos. Un ejemplo de esta debilidad es la huelga de hambre que los consejeros masistas llevaron a cabo entre octubre y noviembre de 2006 pidiendo la modificación del Programa Operativo Anual y el incremento de presupuesto de obras en algunas provincias<sup>8</sup>.

También, aunque su participación es indirecta y se limita a la elección de consejeros y al apoyo a uno u otro lado, están los gobiernos municipales del departamento. La mayoría de los municipios (treinta y cinco de cuarenta y cinco) están gobernados por el MAS o alianzas en las que el MAS tiene parte; muchos, sin embargo, recibieron apoyo del prefecto en proyectos concurrentes. La Asociación de Gobiernos Municipales no tiene un peso político notable; se opone a la gestión prefectural pero sus miembros ejecutan proyectos con la prefectura. Las mancomunidades municipales (Andina, del Trópico, del Cono Sur y del Valle Alto) restringen sus motivos de conformación a objetivos muy específicos, aunque algunas podrían ocasionalmente participar activamente a favor del gobierno central en su pugna con el prefecto (especialmente la del Trópico y la Andina). Un conflicto de competencias muy notorio en la relación entre municipalidades y prefectura es el hecho de que la prefectura cuenta con grandes montos para inversión<sup>9</sup> y ejecuta obras que serían parte de las competencias de los niveles municipal o nacional, en disputa abierta con las autoridades masistas.

<sup>8</sup> La huelga concluyó al llegarse a un acuerdo que modificó el presupuesto gracias a la intervención de la brigada parlamentaria.

<sup>9</sup> De acuerdo con el boletín *Economía al Día*, del Ministerio de Hacienda, el presupuesto prefectural se incrementó de Bs 245 millones, en 2004, a Bs 488 millones en 2006 y Bs 536 millones para 2007” (*Economía al Día*, N° 636).

Aunque las relaciones entre el MAS y la agrupación ciudadana del alcalde cochabambino Gonzalo Terceros no son estables –los une la enemistad común contra Reyes Villa–, su rivalidad personal con el prefecto y la divergencia de sus proyectos de gobierno ubican a la autoridad local y a la municipalidad como actores importantes en la situación actual. Fue notoria la participación de los empleados municipales como parte de la Central Obrera Departamental (COD) en las movilizaciones de enero. La administración de la alcaldía recibió muchas críticas del Concejo Municipal y quejas de parte de la población. Continúa, sin embargo, como un firme referente institucional al menos en la capital departamental. Su posición es difícil: participa en la oposición contra el prefecto pero no goza de la confianza –ni del interés– del gobierno nacional (Fernando Salazar, FS).

De acuerdo con el presidente de la Brigada Parlamentaria, esta instancia “en la última época ha jugado un rol importante en la solución de varios conflictos, quizás un rol que no jugaba en el pasado (... que era) un rol político, de enfrentamiento político; en cambio ahora ha jugado más un papel de mediadora, de acercamiento entre las partes, como en el tema Misicuni, caminos, el tema de los Consejeros Departamentales, prefectura, etcétera” (Ivan Canelas, IC).

Como se vio anteriormente, solamente el MAS cubre con su presencia el espectro departamental; las dos fuerzas políticas más importantes de la oposición a escala nacional –PODEMOS y UN– ocupan pocos sitios de representación y autoridad. Otras agrupaciones restringen su influencia a los municipios y no tienden a formular siquiera propuestas de alcance regional. La agrupación dirigida por el prefecto contrapesa el escenario político. En general, los partidos identificados con la democracia pactada que anteriormente eran importantes en la región –Acción Democrática Nacionalista (ADN); Movimiento Bolivia Libre (MBL); Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR); Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR); Unidad Cívica Solidaridad (UCS)– desaparecieron prácticamente de la arena pública. Muchos de sus militantes se ubican, sin embargo, en uno u otro lado en la no siempre explícita disputa por la hegemonía departamental que mantienen el MAS (junto a los movimientos que lo apoyan) y el grupo liderado por el prefecto. Al margen de que ninguno presentó candidatura a la prefectura en 2005 –lo cual es expresión suficiente de sus aspiraciones y de su peso en la política regional–, los resultados de la elección de constituyentes parecen incontestablemente lapidarios: sendas proporciones de 0,8 en la circunscripción departamental para ADN y el MIR; 1,3% para el MNR; el MBL dio su sigla al MAS; UCS no participó.

Después de la muerte de Hugo Bánzer, de los exitosos resultados de las elecciones generales de 2002 y de la reacción popular contra el manifiesto desprestigio de

la denominada clase política, cuyo epítome son las movilizaciones de 2003, ADN se deshizo en el departamento. Notorios adenistas cochabambinos (Tito Hoz de Vila, Jorge Quiroga) formaron PODEMOS, con una visión más nacional que regional. Aparte de los muchos ex militantes de ADN que están en PODEMOS, otros se unieron a la agrupación del prefecto. El MBL tenía un núcleo departamental con amplia influencia en la organización partidaria nacional; sus dirigentes cochabambinos de mayor trayectoria no llevan adelante actividades partidarias. Un grupo muy activo que antes formaba parte del partido se agrupó en Ciudadanos Unidos (CIU) que actualmente está en función de gobierno municipal en la capital departamental; otra parte hizo un acuerdo electoral con el MAS, para dar la sigla del MBL a candidatos masistas en la elección de constituyentes.

Un grupo del MIR es parte fundamental de UN; otros ex miristas se adscribieron a PODEMOS y a la agrupación del prefecto; otro grupo intentó mantener la existencia autónoma del partido y trató infructuosamente de presentar una candidatura a la elección prefectural. Existe un núcleo de emeneristas que continúan en el partido; un grupo importante de sus militantes se unieron a PODEMOS y a otras fuerzas. Los ucesistas que continúan en la política lo hacen en todos los partidos y agrupaciones con presencia departamental, aun en el MAS; hay un número apreciable de ex ucesistas que están ahora en la agrupación del prefecto y que se sumaron a ella de manera espontánea; no se trata de una fracción que firmó su adhesión colectivamente (FC). Nueva Fuerza Republicana, NFR, corrió una suerte distinta. A pesar de su práctica desaparición, su líder y fundador continúa ocupando un lugar importante en la política nacional desde el cargo de prefecto departamental que actualmente ejerce. La militancia de NFR permanece agrupada alrededor de la figura de Reyes Villa.

## 1.2. Los grupos de interés

En este sector se encuentran, principalmente, el Comité Cívico y la Federación de Entidades Empresariales Privadas de Cochabamba (FEEPC). El directorio del Comité Cívico es relativamente nuevo (fue elegido en septiembre de 2006) y sucede a un interinato que se alargó por más de un año en el que debían modificarse los estatutos de la institución. Su principal problema es su carencia de representatividad, que se enlaza con la carencia de una agenda regional sólida que pueda abanderar<sup>10</sup>. De hecho, el Comité renunció a ser una vanguardia departamental frente al resto del país y se

limitó a ubicarse subordinadamente al lado de la oposición política y regionalista en los debates nacionales: la proporción de votos necesaria para aprobar los artículos de la Constitución en la Asamblea Constituyente; últimamente, el traslado de los poderes del Estado a la ciudad de Sucre.

Desde otro punto de vista, “el Comité Cívico es justamente una manifestación de la fragmentación de la acción colectiva en términos de fuerza regional (...). Uno (de sus conflictos permanentes) es en torno a la recomposición (como organización..., los intentos) siempre han terminado de manera parcial. O no ha terminado el proceso o ha terminado con la participación de solamente un porcentaje de las instituciones representativas, reproduciendo esta crisis de representación del Comité. Es un espacio donde interactúan la COD y las organizaciones sindicales que están en torno a la COD y los empresarios y otro tipo de organizaciones (...). En la medida en que Cochabamba no es un actor decisivo en la correlación de fuerzas nacional, eso exacerba estas divisiones internas” (FM).

Los infructuosos esfuerzos de revitalización del Comité Cívico expresan la precariedad de los intentos de alcanzar hegemonía en el departamento –el comité es siempre una entidad en disputa– y pretenden responder a la necesidad de organización de ciertos sectores sociales: “Producto de este desencanto, especialmente urbano, se ha hecho el intento de rearticular el Comité Cívico cochabambino, que si bien a la gente no le satisface quien está a la cabeza, le importa más la institución porque han visto la necesidad de aglutinar una clase media que no tiene otros canales de manifestación que no los comprometa partidariamente pero que les permita expresar su opinión política de lo que está sucediendo en el quehacer departamental” (GS).

Sin ser explícitamente manfredista, el comité fue aproximándose crecientemente a la prefectura de Reyes Villa. Desde el cambio de directorio, no enarboló abiertamente demandas regionales ni planteó temas de interés departamental. Apoyó decididamente los dos tercios para la Asamblea Constituyente, en cercanía con los comités cívicos de los departamentos de la “media luna” (Beni, Pando, Santa Cruz y Tarija) y posteriormente defendió la institucionalidad y la legitimidad del prefecto: “El eje discursivo aglutinador del Comité Cívico ha sido fundamentalmente la defensa de los dos tercios como sistema de votación en la Asamblea Constituyente, el respeto de la Ley y la unidad de los bolivianos” (GS). Esta cercanía con el prefecto es muy criticada desde el masismo: “Los cívicos, prácticamente no existen; el Comité Cívico ha perdido toda su inde-

<sup>10</sup> Desde el día de la elección del actual directorio se presentaron problemas entre los catorce sectores que conforman el Comité. Los campesinos y la COD no participaron. El delegado campesino Johnny Laime afirmó entonces: “Los campesinos no queremos ser

representados por un hombre de corbata que obedece al prefecto, tenemos derecho a participar con nuestros compañeros de la COD”. Por su parte, el ejecutivo de la COD anunció que podría formarse un comité popular paralelo (*Opinión*, 13.9.2006).

pendencia ya que en esta última época se ha convertido en un instrumento y en un apéndice de la prefectura del departamento, lo que no ocurría en el pasado. Antes siempre jugaba más un rol mediador, pero eso lo ha perdido desde hace muchos años (...) hoy está alineado políticamente; (...) desde la Guerra del Agua ha estado alineado a la NFR y al prefecto y a partir de eso ha decaído terriblemente su imagen. Es sólo un instrumento político sectario" (IC). Una muestra de la crisis de representatividad del comité fue la creación de un efímero Comité Cívico Popular y Social, a principios de enero de 2007, con la participación de dieciséis organizaciones<sup>11</sup>. El Comité Popular pretendía representar más genuinamente a la sociedad cochabambina y apoyar los pedidos de renuncia del prefecto.

Durante los acontecimientos de enero el Comité Cívico tomó decisiones de consecuencias infaustas. Impulsó manifestaciones cuyo carácter pacífico no podía garantizar y, en un momento crucial, convocó a un paro cívico que de hecho favoreció la organización de los grupos armados que enfrentaron a los campesinos. Después, de acuerdo con algunas opiniones, disminuyó su importancia en la política en el departamento: "El Comité Cívico ha quedado muy debilitado; una evidencia de ello es su silencio posterior a las movilizaciones de enero. En consecuencia parece no ser al momento un actor con capacidad de convocar expectativas y de canalizar y representar opiniones" (René Orellana, RO).

El alejamiento de varios sectores "populares" del comité dio opción a que adquieran más peso otras representaciones. Tal es el caso de la Federación de Profesionales de Cochabamba, de cuyo seno emergió el actual presidente del comité. La prefectura trató también de acercarse a las organizaciones sectoriales de profesionales, que en el proceso constituyente reaccionaron ante la posibilidad de que la nueva carta magna fomenta el ejercicio profesional libre y elimine este tipo de agrupaciones.

De acuerdo con algunos empresarios, por su constante esfuerzo de promover el debate en el departamento, "a nivel individual destaca la Federación de Entidades Empresariales Privadas de Cochabamba (...) porque ha intentado a lo largo de los últimos años dar una luz al departamento que le permita pensar más racionalmente un proceso de desarrollo de Cochabamba y ha intentado ser el referente para buscar el diálogo, resolver los problemas políticos y sociales que se han

estado presentando en Cochabamba" (FQ). En efecto, el empresariado cochabambino no tiene una posición política unánime, lo cual favoreció la discusión dentro de su federación con aportes diversos y desde puntos de vista diferentes.

La FEEPC eligió a su nuevo directorio en febrero de 2007, después de varias gestiones en que, a diferencia de lo que sucedió con las organizaciones similares de otros departamentos, se involucró –aunque con alcance limitado– en el debate sobre el proceso constituyente, mediante foros, talleres y seminarios (comunicación personal de un empresario). Su papel de equilibrio en la confederación nacional se hizo patente en los foros y reuniones con candidatos presidenciales que se llevaron a cabo en 2002 y 2005, en la constitución del Consejo Económico Social y el interés de involucrarse en la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo<sup>12</sup>. Algunas invitaciones a Evo Morales como candidato y como presidente ocasionaron la disconformidad de parte de un grupo de miembros de la Federación, que esperaban probablemente un alineamiento natural con la actual oposición. En las elecciones internas se impuso Ruddy Rivera (RR), de trayectoria más cercana a los políticos tradicionales. No obstante el cambio y el perfil del nuevo presidente, las alas más conservadoras de los empresarios no llegaron a formar parte de la directiva<sup>13</sup>.

Pese a que los empresarios expresaron que las movilizaciones sociales y los bloqueos los perjudicaron notablemente y reclamaron el respeto de las autoridades elegidas por voto popular, no apoyaron institucionalmente las solicitudes de colaboración de quienes organizaron las marchas que condujeron a los acontecimientos ominosos del 11 de enero.

Otro grupo de influencia en la región está constituido por una constelación muy heterogénea de cooperativas de vivienda, industria, servicios públicos, ahorro y crédito, agropecuarias, entre otras (existen federaciones departamentales por rubro). Sobresalen un grupo de cooperativas grandes: la Cooperativa de Telecomunicaciones Cochabamba (COMTECO), que en 2005 contaba con 100.263 socios; la Cooperativa Boliviana de Cemento, Industrias y Servicios (COBOCE), que con sus nueve empresas constituye uno de los grupos económicos más importantes de la región, y cooperativas de ahorro y crédito como San Pedro, Hospicio y Loyola. Al margen de su influencia sectorial, el "movimiento cooperativista" es en sí mismo un objeto de

<sup>11</sup> La lista de organizaciones es la siguiente: COD, FSUTCC, Federación de Constructores, Federación de Maestros Urbanos, Federación de Fabriles, Federación de Comerciantes y Gremiales, Federación del Magisterio Rural, Federación Especial del Trópico, Federación de Regantes, Federación de Trabajadores en Salud, Federación Universitaria Local, Federación Sindical de Mujeres Campesinas Bartolina Sisa, Federación de Jubilados, Federación del Transporte Libre, Federación de Juntas Vecinales, Federación de Maestros del Trópico (ABI).

<sup>12</sup> Según Fernando Quiroga, "el ímpetu de la intelectualidad cochabambina, de alguna forma reflejada en la propia Federación de Empresarios, ha permitido que se constituya en un ente de equilibrio dentro del empresariado nacional".

<sup>13</sup> Especialmente las vinculadas a una agrupación denominada "Sol de Septiembre", que apoya al *manfredismo* y que tiene una fuerte presencia en las Cámaras Departamentales de Comercio, Construcción, Despachantes de Aduana y Medios de Comunicación.

disputa de la “clase política” y, simultáneamente y en mayor medida, un “trampolín” empleado para impulsar la carrera política de los dirigentes. Algunos representantes nacionales y funcionarios gubernamentales ocuparon cargos en los comités de Vigilancia y Administración de COMTECO (no solamente en partidos “tradicionales” sino también en el actual gobierno; el caso más notorio es el de Víctor Cáceres, que fue titular del Ministerio de Educación). En este último caso, de acuerdo con uno de los entrevistados, las cooperativas pequeñas servirían como base para ocupar cargos en cooperativas grandes y éstas serían la base de una carrera parlamentaria, y, en definitiva, por las experiencias conocidas, la llegada al Congreso no garantizaría que se representen los intereses de las cooperativas (Kurt Hoffmann, KH).

Actualmente no existe una voz hegemónica en el cooperativismo a escala regional. Su presencia en el Comité Cívico es secundaria, frente a las cámaras empresariales. Los dirigentes de las organizaciones matrices pertenecen a cooperativas pequeñas. Dos temas planteados por las cooperativas en el proceso constituyente son la inclusión de sus principios en el texto constitucional y el respeto de su autonomía, ya que las cooperativas de ahorro y crédito “abiertas” son reguladas por la Superintendencia de Bancos y ello determinaría intervenciones en sus procesos internos de gobernanza. Una de las preocupaciones de las cooperativas hacia el futuro es, por un lado, la posibilidad de que las políticas gubernamentales deriven en modificaciones legales que pongan en riesgo su existencia y, por el otro lado, el riesgo de que las cooperativas que brindan servicios financieros dejen de ser viables si disminuyen las tasas de interés en préstamos.

### 1.3. Las organizaciones de base y los movimientos sociales

En este grupo están, entre otras, las organizaciones campesinas, afiliadas a la Coordinadora de las Seis Federaciones del Trópico y, por otro lado, a la Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Cochabamba (FSUTCC). En el primer caso, el liderazgo de Evo Morales continúa sin contraste. Al margen de que la trayectoria política del Presidente de la República es inseparable de las organizaciones cocaleras –al punto que continúa siendo su principal dirigente–, las políticas públicas favorecieron la ampliación de los cultivos en el territorio del departamento. En efecto, las 3.200 hectáreas anteriormente reconocidas se incrementaron a más de 15.000 (FS).

Las organizaciones de productores de coca constituyen el sujeto social más importante de las últimas dos décadas en la región. Asentadas en municipios y cantones del área tropical de las provincias Chapare (Villa

Tunari), Tiraque (Shinahota) y Carrasco (Chimoré, Puerto Villarroel, Entre Ríos), son la base del Movimiento al Socialismo y sus principales impulsoras como instrumento político dependiente de las decisiones sindicales. En su camino a su actual posición hegemónica en el trópico y a su importancia nacional, tránsito iniciado a mediados de la década del ochenta, el movimiento cocalero intentó en primera instancia conseguir el apoyo de otras organizaciones populares (la Central Obrera Boliviana, principalmente) en la defensa de sus cultivos, aliarse instrumentalmente con partidos políticos y finalmente fundar su propio partido o instrumento político. Asimiló la retórica antiimperialista del sindicalismo obrero y pasó discursivamente de la defensa económica a la coca a la defensa de los derechos humanos, a la resistencia contra las políticas neoliberales y por último a la recuperación de elementos culturales alrededor de la consideración de la coca como hoja sagrada.

La reforma municipal de 1994 permitió a las organizaciones cocaleras ocupar la política institucional en el nivel local. Su constante resistencia y ascenso político (en comparación con el reflujo de otras organizaciones) les dio la posibilidad de disputar la hegemonía del movimiento popular a escala nacional, promover el “instrumento político” y ocupar escaños parlamentarios. La crisis del sistema de partidos de la democracia pactada les abrió la oportunidad de “colonizar” la política institucional nacional (Cf. Komadina y Geffroy 2007; Córdova 2004). En estos cruces del sindicato al movimiento y al partido, de la movilización a la política institucional, de lo local a lo nacional y de la oposición al gobierno, el control que todavía ejercen los cocaleros sobre el (Movimiento Al Socialismo) MAS fue debilitándose, de manera que son el principal respaldo y referente social del partido pero no su única dirección. El MAS ya no actúa necesariamente en función de los sindicatos cocaleros; por el contrario, en ocasiones los sindicatos apoyan las propuestas y posiciones del MAS.

En el caso de la FSUTCC, sobresalen las comunidades de altura (de las provincias Ayopaya, Tapacará y Bolívar, sobre todo) en mayor medida que las más conocidas del Valle Alto (RO), y dirigentes como Daniel Claros, que intentan dar mayor vigencia a la federación y superar las tendencias a la disputa interna prevalecientes en las últimas décadas. La Federación Departamental de Mujeres Campesinas de Cochabamba Bartolina Sisa (FDMC-BS) es una organización sin mucha capacidad de movilización pero que acompaña las actividades de la FSUTCC (FS). Si bien estas organizaciones se alinean en el oficialismo, los dirigentes de algunas localidades cedieron parcialmente ante la “ofensiva” de la prefectura, en tanto que aceptaron inversiones prefecturales en proyectos de infraestructura. Durante la última década

la FSUTCC atravesó varios momentos de división por las disputas de liderazgo entre Evo Morales y Román Loayza, por un lado, y Alejo Véliz y (más distante) Felipe Quispe, por el otro, y por conflictos políticos nacionales. Véliz, que fue secretario ejecutivo de la Federación, durante años continuó ligado a ella bajo la figura de asesor. Existen organizaciones que todavía siguen su liderazgo y se oponen al MAS en algunas provincias, favoreciendo al prefecto Reyes Villa.

Luego se encuentra –el orden es arbitrario y no revela valoraciones– la Federación Departamental Cochabambina de Regantes, FEDECOR, que desde la década pasada desarrolló una trayectoria organizativa con elementos novedosos (no es una organización uniformemente “tradicional” y los usos y costumbres que reivindica son en algunos casos recreaciones más que herencias culturales). Es uno de los puntales del MAS en Cochabamba. Su principal dirigente, Omar Fernández, es senador por el departamento y es una de las figuras más importantes del masismo. En la disputa por el departamento, los regantes constituyen el “poder más próximo a la ciudad, en toda la zona del Valle Alto, Valle Bajo y Sacaba. Son un grupo de contención de lo que es la política manfredista”. Adquieren en esta zona más notoriedad que las organizaciones cocaleras, que deliberadamente tratarían de hacerse menos visibles para negar los señalamientos de que se trataría de un “gobierno cocalero” (FS).

De acuerdo con uno de nuestros entrevistados, los regantes constituyen una elite en la economía campesina, ya que controlan el uso del agua y sus actividades productivas no dependen de las estaciones y los ciclos de lluvia. Al igual que lo sucedido en otros ámbitos, la disputa por la hegemonía en Cochabamba afectó a las asociaciones de riego, en tanto que la prefectura también realizó obras de infraestructura para este sector, intentando disminuir la influencia de la Federación (CC). FEDECOR tiene presencia básicamente en las provincias de los valles (Central, Bajo y Alto), con mayor cohesión en las zonas más tradicionales (Parotani, Tiquipaya y los sistemas que están alrededor del eje urbano) que en los lugares que tuvieron proyectos de riego apoyados por instituciones internacionales. Estas zonas tradicionales respaldan más firmemente la acción política de la dirigencia de la Federación (Carlos Crespo, CC).

A diferencia de FEDECOR, la Central Obrera Departamental (COD) mantuvo durante los últimos años un perfil bajo y recuperó vigencia y convocatoria en el proceso que llevó al conflicto de enero. La COD estuvo debilitada no solamente por las divisiones internas sino por el surgimiento de otras instancias organizativas. A lo largo del primer semestre de 2006, por ejemplo, mantuvo una disputa con el llamado Estado Mayor del Pueblo por la dirección de parte del movimiento popular. Dependiendo de la polarización política del país y en la

medida en que se acerca a las estrategias gubernamentales (en este caso el enfrentamiento con el prefecto), la COD recupera parte de su presencia en Cochabamba. Adquirió vitalidad a medida que avanzaba la disputa por la prefectura. Su participación en la creación del Comité Cívico Popular y en los cabildos fue importante aunque probablemente pierda protagonismo con la “pacificación”. Entre los sectores que apoyaron con fuerza sus movilizaciones están los trabajadores municipales. A diferencia de las organizaciones campesinas o los regantes, la COD no mantiene un vínculo organizativo con el MAS, pero se articuló en la oposición al prefecto, sobre todo al finalizar 2006 (Héctor Villaroel, HV).

Considerando las organizaciones urbanas, está la Asociación de Sistemas de Comités de Aguas del Sur, ASICASUR, ligada a varias redes internacionales a partir de las experiencias particulares de autogestión de sus miembros y de su participación en la Guerra del Agua de 2000<sup>14</sup>. También en el área urbana, “están fundamentalmente los maestros urbanos, los trabajadores municipales, los fabriles. Un sector muy fuerte pero híbrido es el de los gremiales, que son una mayoría urbana pero uno no sabe nunca políticamente a qué juegan; es un sector que se apega siempre y cuando logren sus propios beneficios, de grupo o gremiales en sí” (IC).

Entre los fabriles se distinguió hace ya varios años, en el sindicato de la fábrica MANACO y en la Federación Departamental, el dirigente Óscar Olivera, cuyo liderazgo como parte de la Coordinadora de Defensa del Agua y la Vida fue determinante durante la Guerra del Agua. La Coordinadora (convertida en Coordinadora de Defensa del Gas y los Recursos Naturales) se vinculó con varias redes internacionales de lucha contra las privatizaciones de servicios básicos y contra la globalización neoliberal y promovió con apoyo internacional la creación de la Fundación Abril y una escuela para dirigentes. A lo largo de estos años perdió sensiblemente capacidad de convocatoria aunque permaneció en actividad y es uno de los sectores más notorios que brinda “apoyo crítico” al gobierno del MAS. Desde el mismo año 2000, Olivera prefirió no institucionalizar la Coordinadora y prefirió también rechazar las posibilidades de “saltar a la política” –aun como parte del gobierno de Evo Morales– porque dio importancia a su presencia activa en la vida política regional. El último intento notorio de participación política de Olivera y otros dirigentes fue una frustrada candidatura para la Asamblea Constituyente mediante una agrupación ciudadana que no pudo habilitarse a tiempo para la elección<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> ASICASUR es, por ejemplo, una de las tres organizaciones bolivianas que participan en la RED VIDA, red latinoamericana de lucha por la gestión pública de los servicios básicos.

<sup>15</sup> La dificultad de registrarse como fuerza política para la elección fue subsanada inicialmente por la adopción del registro del Movimiento de Unidad Social Patriótica, MUSPA, que finalmente tampoco logró habilitarse.

Los transportistas constituyen una fuerza importante porque sus paros y bloqueos inciden en todas las actividades en el departamento. Es habitual el hecho de que las organizaciones de transporte realicen pactos con autoridades o candidatos para proteger sus intereses sectoriales, y que exijan retribuciones por el aporte hecho a las campañas electorales (entre ellas, algunas campañas municipales anteriores del prefecto Reyes Villa). No apoyan explícitamente al Comité Cívico ni al prefecto, pero sí están más próximos a ellos que al gobierno. No acataron inicialmente el paro cívico del 10 y el 11 de enero, aunque sí dejaron de trabajar posteriormente para “proteger sus unidades”.

Las organizaciones de transportistas en Cochabamba se agrupan en tres sectores: la Federación Sindical de Autotransporte, que cuenta con una centena de sindicatos llamados “federados”; la Federación Especial del Transporte Libre, con alrededor de cincuenta asociaciones, y el transporte vecinal, constituido por cooperativas nuevas. Solamente los federados cuentan con personería jurídica. Los tres grupos mantienen una disputa por las rutas y presionan continuamente a la municipalidad de la capital departamental mediante paros y bloqueos. Los unos (los federados) piden que se cierren las líneas “vecinales”; los otros, que se garantice su funcionamiento, que es en el fondo una defensa del derecho de gozar de una fuente de trabajo. Los transportistas fueron considerados como una de las elites regionales emergentes por una investigación realizada recientemente sobre las estructuras de poder del departamento (Cf. Gordillo, Rivera y Sulcata 2007). La limitación política de este sector radicaría en lo específico de su actividad, que restringiría mucho sus posibilidades de articular a otros grupos y organizaciones en un proyecto de alcance regional.

Otro sector tomado en cuenta por esa misma investigación es el de los comerciantes. Existen en el área urbana alrededor de trescientas organizaciones de comerciantes reunidas en una estructura compleja que está a la cabeza de la Federación Departamental de Comerciantes Minoristas, Gremialistas, Vivanderos y Ramas Anexas y en la que se agrupan la Federación Departamental de Comerciantes Minoristas y Trabajadores por Cuenta Propia, la Federación de Pequeños Comerciantes y la Federación de Comerciantes Minoristas. Algunos gremiales participaron en la conformación del Comité Cívico alternativo, pero sus organizaciones no expresan de manera continua un apoyo unánime, militante y nítido a las autoridades municipales, al prefecto o al gobierno nacional.

En esta revisión de los actores resalta la carencia de claridad en una agenda regional. “En ningún caso hay un actor regional con proyecto regional con discurso regionalista. Son combinaciones distintas de demanda sectorial con proyecto político nacional” (FM). Es decir

que las demandas y propuestas se dirigen a los problemas nacionales o a problemas sectoriales sin una especificidad o articulación regional. Según el presidente de la brigada parlamentaria: “Los que tienen una mayor capacidad de movilización son los movimientos sociales. Ahora, sus propuestas no siempre están destinadas a resolver el desarrollo de la región. Quizás tienen en gran medida propuestas muy sectarias” (IC).

En una muestra de la dispersión que persiste en el departamento y como constatación tácita de que efectivamente no existe una agenda regional, algunos de los entrevistados reconocieron que su propio sector sí tiene visión y propuesta departamentales. Un funcionario de la prefectura, por ejemplo, afirma: “Yo creo que la propuesta político-regional está dada a partir de la institución prefectural, a través del programa de gobierno que se formuló. Pero que no ha logrado encajar debido a (...) la fuerza que tienen los movimientos sociales; han dispersado y diluido la propuesta de poder entroncarse en un solo sentido, por ejemplo, el desarrollo productivo y poder impulsar proyectos de envergadura” (Juan José de la Fuente JJdF).

La dispersión y la falta de claridad podrían ser parte de una “crisis cochabambina”. En este sentido, de acuerdo con Fernando Quiroga, “la crisis cochabambina no empieza el 11 de enero de 2007. Empieza en la Guerra del Agua del año 2000 y en los dramáticos bloqueos (...) que hubo en la época de septiembre y octubre, justamente liderizados por Evo Morales para evitar la implementación del plan coca cero en el trópico de Cochabamba”. Probablemente ese momento crítico era la expresión de un proceso de fragmentación que ya se estaba viviendo en el departamento<sup>16</sup>.

#### 1.4. Estructura de los actores

Los cuadros 1a, 1b y 1c ofrecen un detalle de los actores políticos cochabambinos en función de su vinculación con alguno de los grupos examinados en el apartado anterior.

<sup>16</sup>Cochabamba no es el único departamento en el que se manifiesta la dispersión. De hecho, podría afirmarse que es una regularidad de la sociedad boliviana. Yendo más allá, llegaría a pensarse en que la unidad y la consistencia –opuestas a la dispersión– no son automáticas, que dependen, entre otros factores, del esfuerzo de las articulaciones hegemónicas y que en la generalidad de los casos –Bolivia y el resto del mundo– se impondrían sobre un escenario inicial de dispersión. Más abstractamente, Ernesto Laclau y Chantal Mouffe sugieren que no es necesario pensar la dispersión –tal como haría Michel Foucault en *La arqueología del saber*– desde el punto de vista de la unidad y la coherencia ausentes, que podría haber una regularidad en la dispersión (Laclau y Mouffe 1987:119-120). Lo que interesa aquí es constatar que en Cochabamba no se ha alcanzado esa unidad y explicar por qué no hubo esfuerzos capaces de fructificar, actualmente, en una hegemonía regional.

**Cuadro N° 1.a.**  
Cochabamba. Actores políticos institucionales

Actores	Recursos de poder	Posibilidades articulación	Posibilidades bloqueo	Formas de acción	Posición actual
<b>Gobierno central</b>	Amplios a nivel nacional y en la Asamblea Constituyente. En el departamento cuenta sobre todo con el apoyo de los movimientos.	Oscila entre la articulación y la imposición. Formalmente tiene las mayores posibilidades.	Sus posibilidades son también las mayores. Incluyen las institucionales y las que derivan del apoyo de los movimientos.	Combina la política institucional con la política de las calles.	Es uno de los polos de los conflictos.
<b>Prefecto</b>	Goza de legitimidad por la elección. Maneja un presupuesto incrementado por los nuevos ingresos estatales. No tiene contrapeso o control institucional ni control social sobre su gestión. Perdió el apoyo de algunos sectores pero mantiene el de otros (compite en atribuciones con los niveles nacional y municipal).	No ha encontrado elementos discursivos que sirvan de base a una articulación. Emplea sin éxito expresiones como "unidad en la diversidad" e "independencia administrativa". Usa su capacidad ejecutiva (la prefectura tiene mayores ingresos y los utiliza en proyectos concurrentes con las municipalidades). Levanta por igual adhesión y rechazo.	A pesar de las posibilidades formales, la prefectura es la entidad más susceptible de ser bloqueada. Puede bloquear algunas iniciativas gubernamentales y de la municipalidad de la capital departamental.	Usa los proyectos concurrentes para conseguir apoyo.	Es uno de los polos de los conflictos.
<b>Consejo Departamental, Consejeros</b>	Por su forma de designación, los consejeros tienen pocos recursos frente al prefecto.	Por ser un cuerpo colectivo de escasa capacidad de acción es difícil que atraigan a las "fuerzas vivas" Pueden incluirse de manera subordinada en el proyecto del MAS.	Tienen pocas posibilidades tanto en los canales institucionales como fuera de ellos.	Usaron contra el prefecto la huelga de hambre y las vías institucionales.	Franca oposición al prefecto.
<b>Municipalidad de Cochabamba</b>	Tiene un prestigio institucional acumulado. No solamente cuenta con los recursos institucionales, sino también con la posibilidad de impulsar la movilización de sus empleados.	Son escasas. La administración actual es objeto de muchas críticas.	Por ser una institución grande difícilmente puede optar por bloquear.	Principalmente institucionales.	Por la confrontación con el prefecto, relativamente al lado del gobierno nacional, aunque no establemente.
<b>Gobiernos municipales</b>	Se limitan a sus circunscripciones.	Tienen visiones muy locales.	Pueden cerrar la opción de los proyectos concurrentes con la prefectura.	Principalmente institucionales.	Al lado del gobierno nacional.

Actores	Recursos de poder	Posibilidades articulación	Posibilidades bloqueo	Formas de acción	Posición actual
<b>Brigada parlamentaria</b>	Está dividida. Una parte funciona en sus instalaciones habituales y la otra, minoritaria, en el Comité Cívico.	Escasas. La división de la brigada lo expresa suficientemente.	Escasas.	Principalmente institucionales.	Dividida.
<b>PODEMOS</b>	Algunos cargos de elección, la situación de ser la fuerza de oposición con mayor presencia nacional.	Por ser una agrupación dedicada exclusivamente a un sólo sector o asunto, tendría formalmente amplias posibilidades. Son mayores a nivel nacional que en el departamento, donde las resignó a favor de Reyes Villa.	Sobre todo en la Asamblea Constituyente y en el Parlamento.	Principalmente institucionales.	Oposición al gobierno central.
<b>UN</b>	En el departamento tiene poca presencia en los cargos de elección (sólo un diputado).	Intenta ser una alternativa dentro de la oposición.	Sólo en la Cámara de Senadores.	Institucionales.	Oposición al gobierno central.
<b>MAS</b>	Tiene la mayoría de los cargos de representación del departamento en el Parlamento y la Asamblea Constituyente.	Actúa en función del gobierno nacional y estableció con el prefecto una relación polarizada que impone de antemano el rechazo de ciertos sectores.	Tiene una notable capacidad organizativa y de bloqueo “en las calles”, pero una escasa posibilidad de bloqueo institucional a escala departamental 2006.	Las tres lógicas de acción de los movimientos ( <i>la agregación numerosa, la disrupción y el sacrificio</i> ) y la acción enmarcada en los cauces institucionales en todos los ámbitos.	Oposición al prefecto.
<b>Agrupaciones ciudadanas</b>	Tienen presencia en algunas municipalidades.	Escasas por el limitado espectro de su convocatoria y porque es un grupo muy heterogéneo.	Sólo en municipalidades, tanto al MAS como al prefecto.	Institucionales.	Algunas apoyan al MAS; otras, al prefecto; otras están fuera de los márgenes de influencia del conflicto.
<b>Partidos “tradicionales”</b>	Relaciones de influencia.	Formalmente podrían desarrollar discursos generales y abarcadores, pero tienen escasa presencia y convocatoria.	Pocas posibilidades.	Principalmente institucionales.	Prácticamente desaparecieron del escenario.

Fuente: Elaboración propia.

**Cuadro N° 1.b.**  
Cochabamba. Actores políticos. Grupos de interés

Actores	Recursos de poder	Posibilidades articulación	Posibilidades bloqueo	Formas de acción	Posición actual
<b>Empresarios</b>	Mueven parte de la economía regional.	Pueden jugar un papel de equilibrio entre los empresarios del país.	Escasas, ya que priman los fines de lucro antes que las intenciones políticas.	<i>Lobby.</i>	Aunque están más del lado del prefecto, no hay unanimidad. Algunos se acercan al gobierno y otros apoyan explícitamente al prefecto.
<b>Comité Cívico</b>	Las capacidades de algunos sectores que apoyan a la actual directiva.	Escasas, al punto que desde la elección de la directiva se separaron algunos sectores. Intenta alinearse de manera subordinada con los cívicos de la "media luna". Aunque no es explícito, se acercó al prefecto; por ello es rechazado por los "movimientos sociales".	En función de los sectores que apoyan a la directiva. Los paros cívicos pueden ser más efectivos si los respaldan los transportistas (lo cual no puede darse por sentado) y la banca comercial.	<i>Lobby, paros.</i>	Contra el gobierno central y el MAS.
<b>Medios privados</b>	La posesión de las redes, canales, radios y periódicos de mayor recepción.	No se aplica.	No se aplica.	Disputa entre medios y búsqueda de influencia.	Contra el gobierno central y el MAS. Algunos medios están simultáneamente contra el gobierno y contra la oposición.

Fuente: Elaboración propia.

**Cuadro N° 1.c.**  
Cochabamba. Actores políticos de origen "social"

Actores	Recursos de poder	Posibilidades articulación	Posibilidades bloqueo	Formas de acción	Posición actual
<b>COD</b>	El recurso simbólico que comporta ser la principal organización laboral desde hace décadas. El apoyo de algunos sectores.	Solamente dentro del movimiento popular.	Movilizaciones menos contundentes que las de los campesinos. No tiene la convocatoria de los regantes o los cocaleros.	Las tres "lógicas" de acción de los movimientos sociales.	No están formalmente en el instrumento político MAS, pero lo apoyan.
<b>FSUTCC</b>	Presencia en casi todo el departamento.	Es difícil, ya que los cocaleros ocupan un lugar principal en el lado "popular". Solamente a través de un acuerdo con otras organizaciones y movimientos puede ensanchar su presencia regional.	La cercanía con las carreteras hace que puedan bloquear actividades económicas y de otros tipos.	Las tres "lógicas" de acción de los movimientos sociales.	Es parte del instrumento político MAS.
<b>Federaciones cocaleras</b>	Tienen recursos simbólicos, organizativos, materiales e institucionales. Frente al prefecto carecen de posibilidades institucionales con las que satisfacer sus demandas de renuncia.	Por su participación en varias movilizaciones pudieron extender su influencia fuera del Chapare. Sus posibilidades de articulación radican ahora en el MAS.	Al lado de su habitual capacidad de cerrar la principal carretera del país, tienen presencia en mancomunidades y gobiernos municipales que pueden bloquear iniciativas prefecturales.	Las tres "lógicas" de acción de los movimientos sociales.	Oposición abierta contra el prefecto. Mantienen la expectativa de un "desempate" que podría darse por vías pacíficas o violentas.
<b>Regantes</b>	Capacidad y densidad organizativa. El manejo de recursos naturales en la región. Presencia de sus dirigentes en cargos de representación y autoridad.	Están en función de su vinculación con el MAS y los movimientos sociales.	Amplias, por su experiencia organizativa (pueden cerrar caminos), por el manejo del agua.	Las tres "lógicas" de los movimientos y también la acción institucional.	Están en el gobierno. Son uno de los puntales del MAS contra el prefecto.
<b>Coordinadora</b>	Convocatoria en algunos sectores. Reconocimiento internacional que puede manifestarse en apoyo para actividades locales.	Decayeron después de la Guerra del Agua. La Coordinadora no se compromete explícitamente con el gobierno pero apoya "críticamente" los cambios.	En función de los sectores que convoca, sobre todo, los sistemas autogestionarios de provisión de agua.	Las tres "lógicas" de los movimientos entre ellas, en menor medida, la disrupción.	Apoyan "críticamente" al gobierno.
<b>Transportistas</b>	Controlan el único medio de transporte de personas y carga dentro del departamento y hacia fuera.	Son escasas. Sus demandas y acciones son muy específicas. Son más proclives al acuerdo instrumental que a la articulación.	Interrumpen la circulación de personas y bienes. No pueden hacerlo durante muchos días seguidos.	Negociación combinada con medidas disruptivas: bloqueo y huelga.	Aunque no es explícito, son más próximos a la oposición.
<b>Comerciantes</b>	Mueven gran parte de la economía del departamento, especialmente en la ciudad capital.	Escasas.	Sus acciones de hecho no pueden durar demasiados días.	Marchas.	Parte importante de los comerciantes apoyan al MAS, pero no es definitivo.

Fuente: Elaboración propia.

Sin duda los actores con más capacidad y disposición de movilización son los movimientos sociales que apoyan al gobierno de Evo Morales y el MAS. Estos movimientos usan alternativamente tres criterios básicos de movilización: la lógica cuantitativa, la disrupción y el sacrificio. Los entrevistados, en función de su propia posición, reconocen la preeminencia de uno u otro de estos criterios. Así, un funcionario prefectural afirma: “Estamos hablando de una fuerza no solamente desde el punto de vista de su ideología, de sus principios sino esencialmente desde el manejo cuantitativo que hacen esas dirigencias sindicales. Aquí no interesa cómo se piense sino cuántos pueden ser para establecer y medir fuerzas en función de los intereses del gobierno” (JJdF). Otros (algunos empresarios, por los perjuicios económicos sufridos, algunos sectores ligados a la prefectura) enfatizan el papel disruptivo de las movilizaciones y, en el período actual, la “invasión” campesina de la ciudad. Finalmente hay quienes reconocen el esfuerzo de las protestas, las prolongadas caminatas que desafían el hambre y la intemperie e interpretan la “invasión de la ciudad” como una acción sacrificada de defensa de la integridad nacional.

De acuerdo con la mayoría de los entrevistados, sobresalen las organizaciones cocaleras y los regantes, que pueden recurrir tanto a la concentración numerosa (los cabildos, las marchas por la ciudad), la disrupción (los bloqueos) y las acciones de sacrificio (marchas de larga duración, huelgas de hambre). Por su influencia en la vida cotidiana de la ciudad capital y las provincias, los transportistas (aunque no pueden utilizar con igual fluidez y eficacia las tres “lógicas”) son una fuerza importante en momentos de conflicto.

### 1.5. Las instituciones mediáticas

La importancia de los medios de comunicación en los procesos de construcción hegemónica está fuera de duda. Al margen del impacto de los medios, que es un asunto de difícil medición, los políticos acuden a ellos con asiduidad y reconocen públicamente su influencia. El Presidente de la República declara insistentemente –ante cámaras y micrófonos– que algunos medios de comunicación –especialmente la red televisiva UNITEL– están sin disimulo en contra del gobierno y que se constituyeron en una oposición mediática tan importante como la oposición partidaria. Por el otro lado, el mismo presidente promueve la formación de una red de medios populares.

Los medios tienen importancia decisiva en la armazón de la esfera pública y en el proceso de establecimiento de la agenda pública, especialmente cuando la agenda no es estable. En el caso boliviano, esta agenda es habitualmente flexible y depende de las iniciativas de los actores más que de la influencia de los medios.

Actualmente el proceso constituyente es un elemento central; los medios no introducen asuntos nuevos en la problemática pública sino que explotan los temas ya establecidos –las “agendas” de octubre de 2003 y enero de 2005. En Cochabamba, en función de una estructura de propiedad que ubica las sedes centrales de las redes mediáticas en las ciudades de La Paz y Santa Cruz, y en función de la inexistencia de una agenda regional, los medios dependen de una tematización nacional.

Sin tomar en cuenta el ya constante desvanecimiento de la frontera entre “escenario” y “actores” y la condición de las figuras o vedettes mediáticas como “candidatos a candidatos”, los medios pretenden encarnar uno de los valores más reconocidos de la democracia: la libertad de expresión. En ese caso, los ataques contra los periodistas podrían interpretarse como acometidas directas contra la democracia. En los conflictos sucedidos en Cochabamba, los periodistas y los propios edificios de algunos medios fueron agredidos por algunos de los movilizados. Camarógrafos y reporteros recibieron golpes e invectivas de quienes los acusaron de parcializarse con la oposición.

Dada la conocida centralidad de los medios masivos de comunicación en la vida social y en el sistema político, derivada del creciente proceso de mediatización que vive nuestra sociedad, los medios son actores y escenarios en los que transcurre la vida social y política. Son parte fundamental de la esfera pública en que interactúan los discursos políticos. Podrían ser considerados ya no sólo como el “cuarto poder” sino como un contrapoder del gobierno. No debe olvidarse que los medios mantienen entre ellos una disputa constante por la preferencia de la población, que incluye tanto a medios pequeños como a redes grandes. En el caso del departamento de Cochabamba, en las dos últimas décadas, se observa una fuerte presencia de grandes redes mediáticas privadas de alcance nacional y una tendencia a la concentración en la propiedad de los medios. La estructura de la propiedad se repite en el ámbito regional, haciendo prevalecer su importancia, especialmente en el caso de la televisión y la prensa<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> Los dos diarios locales corresponden a sendos grupos empresariales. *Los Tiempos* (de mayor tiraje y dirigido a clases medias y medias altas) es del Grupo Rivero-Canelas; *Opinión* (segundo en tiraje y orientado a las clases medias y sectores populares), de la sociedad COBOCE-Asbún y Grupo PRISA (vinculado al extinto empresario Garafulic). Ambos medios evidencian un claro posicionamiento de oposición al gobierno del MAS, por lo que su orientación y discurso es de rechazo y cuestionamiento de las acciones y medidas de cambio realizadas en el último año. La propiedad de los medios –los empresarios mediáticos están entre los más conservadores de la FEEPC– se expresa claramente en los discursos que emiten y amplifican: prevalece una postura conservadora, de derecha y abiertamente crítica de las políticas del gobierno; se amplifican las voces opositoras y se silencian las oficialistas. Hay mayor pluralidad discursiva en la radio, donde además de las estaciones tradicionales, hay nuevas radios de carácter comunitario que tienen una significativa llegada a la audiencia de sectores populares.

No hay medios masivos locales o regionales que tengan un posicionamiento que promueva un discurso o un proyecto regional, sino que se retransmiten las informaciones y prioridades nacionales o de las sedes centrales de las cadenas y grupos empresariales. Como no existe una agenda regional o institucional del departamento, tampoco se construye una agenda mediática cochabambina, por lo que se impone la agenda nacional.

En este ámbito, los medios y programas que los “líderes de opinión” entrevistados ven o consultan son pocos. Según Fernando Mayorga, “en un estudio que están haciendo con el Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB) en torno al Referéndum Autonómico, se encuentra que (en los medios) hay una visión crítica del gobierno<sup>18</sup> [... En los medios impresos] Hay líderes de opinión que inciden en segmentos muy acotados de la población ‘letrada’. Lo que ha bajado bastante es la influencia de los diarios de un peso. En televisión, en programas locales, están el de Jorge Quiroga Viscarra, el de Marianela Montenegro. En los noticieros, como en todo el país, ATB tiene (...) la mayor audiencia y está el programa de Mauricio Méndez, ‘Que no me pierda’. Después es imposible evaluar el impacto o la influencia de opinión”.

Los medios estatales no son los de mayor audiencia entre los entrevistados. En palabras de Fernando Salazar: “La muy mala conducción de los medios estatales hace que éstos no sean vistos, salvo por algún investigador muy interesado. Ni siquiera sus redes alcanzan para llegar a algunas regiones. Canal 7 no sale en el Chaparé”. En efecto, la red que más se ve en el trópico cochabambino es UNITEL.

UNITEL es el medio más citado por los entrevistados<sup>19</sup>. Es calificado como una red sensacionalista dirigida a segmentos “populares” de la población. Tanto en el oficialismo como en la oposición es visto como un medio poco confiable. Según el asambleísta Gamal Serham, “ir a un medio como UNITEL exige que vayas literalmente a pelear, no a debatir ideas. Cuanta más sangre haya después del debate, más *rating* tiene”. También critican su parcialización contra el gobierno y el hecho de que, “en vez de apaciguar a los movimientos sociales, hay algunos medios de comunicación que se han prestado a meter más leña (... son medios) que siempre han estado identificados con UNITEL” (F. Vargas, FV).

<sup>18</sup> Se refiere al proyecto “Relaciones de poder, agendas mediáticas y actores regionales”, dirigido por Katya Arce.

<sup>19</sup> De acuerdo con datos de BoliviaMedia de varios días continuos de mayo de 2006, su *rating* en Cochabamba es elevado. Junto a la Red ATB, tienen los más altos puntajes en los horarios punta y de los noticieros: entre 4,5 y 6,4 puntos por la mañana, de 9,2 a 12,4 al mediodía y de 9,5 a 10, por la noche. ATB tiene, para los mismo horarios, entre 8,8 y 10,1, por la mañana; 6,2 y 7,6, al mediodía, y 11,6 a 13,2 por la noche. Bolivisión tiene estos puntajes: un máximo de 7,2 por la mañana, 7,5 al mediodía y 10 por la noche. La red UNO, por su parte, alcanza estas cifras máximas: 2,5, por la mañana; 6,8, al mediodía, y 7,9, por la noche.

El diputado Iván Canelas –periodista, por otra parte– afirma: “Los medios tienen una visión terriblemente equivocada. Para ellos hay muertos que valen más y otros que valen menos (...) Lo que puedo decir, como periodista con una experiencia de más de 20 años, es que da pena lo que hoy hacen los medios de comunicación, obviamente unos con intentos de ser profesionalmente mejores, pero creo que la mayoría ha caído en la tentación de no reproducir lo que ocurre, sino reproducir lo que ellos consideran que está ocurriendo. Se pierde equilibrio, imparcialidad y te sometes a la manipulación y la mentira y la verdad la dejas”.

## 1.6. Interacciones

Actualmente, las relaciones entre estos actores están teñidas de intereses políticos derivados de la polarización que impera en el país. Al lado del planteamiento de demandas sectoriales y del cumplimiento de las labores de las entidades estatales se acomoda la intención de favorecer o perjudicar a alguna autoridad o fuerza política.

Las obras realizadas por la prefectura, por ejemplo, tienen un impacto político inmediato. Permiten al prefecto establecer la lealtad de las organizaciones sociales y los funcionarios municipales de las zonas en que se ejecutan. En particular, destacan la eficacia de los concejales de oposición (la mayoría de los municipios están gobernados por el MAS), que en minoría en el Concejo pueden lograr beneficios para su municipio. Las Corporaciones de Desarrollo Productivo, creadas para promover el desarrollo económico en las subregiones del departamento, son el medio institucional de dar continuidad a estas relaciones<sup>20</sup>. Los proyectos concurrentes con las municipalidades dan la posibilidad de darles vigor en todas las provincias. Existen también denuncias –sucedió lo mismo cuando Reyes Villa era alcalde de la capital departamental– de que los dirigentes sociales son cooptados con cargos públicos (FS).

Una práctica común en los municipios del trópico es la designación de dirigentes de organizaciones como funcionarios públicos (sea como candidatos en elecciones, como el Presidente de la República o los parlamentarios, algunos alcaldes y concejales, o sea por nombramiento, como los oficiales mayores que responden a sindicatos). Esta forma de designación se está difundiendo en el departamento, como un corporativismo en dos sentidos (de arriba abajo y de abajo arriba). Pero el “corporativismo” novedoso del instrumento político no es único. También en la oposición militan “movimientos sociales”: “Todos

<sup>20</sup> Las corporaciones son una propuesta de redefinir la gestión prefectural desconcentrándola y sin alterar el Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social presentado días antes del cambio de autoridades. Existen siete corporaciones en sendas subregiones del departamento: Cono Sur, Valle Alto, Valle Bajo, Trópico, Andes, zona metropolitana y zona sudoeste (Prefectura de Cochabamba 2006b:28; Cf. Prefectura de Cochabamba 2006a).

ellos han dejado su carácter de movimientos sociales y han sido cooptados por fuerzas políticas, en mayor o menor medida". Ello se basaría "en la reciprocidad: 'Como yo canalizo tus demandas, hago efectivas tus demandas y tú me prometes lealtad'. Se genera una especie de deuda para que estos movimientos te apoyen en temas que no deberían de apoyarte porque no tienen nada que ver con su sector" (Gamal Serham, GS).

En el caso del gobierno nacional y su relación con los movimientos sociales, en algunos sectores se habla de "un nuevo concepto del gobierno facilitador o pacificador. Se toman las decisiones para impulsar movilizaciones y después (...) pacificar" (FS).

### 1.7. Ejes discursivos: la democracia y el cambio

La consideración de los ejes discursivos involucra tomar en cuenta las esferas públicas en que estos discursos interactúan. En relación con este tema, la constatación de mayor importancia es que la esfera pública departamental –si la había– se rompió a principios de este año en un archipiélago sin vasos comunicantes, con públicos desconectados compuestos por simpatizantes de una u otra tendencia. Esto se suma a la anterior ausencia de referentes con contenido en el debate sobre los temas nacionales (el debate dividía a los actores entre proclives y reacios a la autonomía, pero no se hablaba del contenido o los rasgos de la autonomía) y a la ausencia de una agenda cochabambina.

Si antes era difícil proponer un terreno discursivo común, las complejidades se agudizaron y es muy improbable que exista un debate público sobre Cochabamba con la participación de los actores políticos de la región. Existe en el momento –y probablemente sea difícil de eliminar– una sombra de desconfianza en todas las "fuerzas vivas" de Cochabamba por el conflicto de enero. Es muy difícil plantear un encuentro público informal entre campesinos y empresarios o entre autoridades de la prefectura y el gobierno central.

Un elemento crucial en cuanto a los ejes discursivos es que la búsqueda de hegemonía en el departamento –tal parece ser la disputa entre el prefecto y el oficialismo– depende básicamente de articulaciones discursivas, de la intención de apropiarse exclusivamente de algunos elementos discursivos inicialmente comunes (abanderar una demanda aceptada generalmente, imponer con exclusividad un 'mito movilizador'; (Cf. Laclau y Mouffe, 1987). Al no existir una agenda regional, la disputa hegemónica en Cochabamba carece de ese tipo de grandes demandas –que tampoco son propuestas por los actores políticos importantes. Así, sin un paraguas discursivo general, la dispersión y la fragmentación se agudizan.

Como rasgo general, al margen del momento conflictivo que todavía no se desvanece, como se señaló,

los ejes discursivos de los actores cochabambinos no se refieren a Cochabamba: "El eje discursivo del MAS tiene que ver con la gestión gubernamental en el ámbito nacional y el despliegue de su proyecto. El MAS nunca ha tenido un discurso regional o sobre la región. En el caso del prefecto, no es un discurso político en relación con el gobierno sino un discurso desarrollista respecto al departamento en términos de la ampliación de los rasgos de su discurso como alcalde. Ahí por lo tanto no hay un campo discursivo común excepto este último que se manifiesta en los debates en relación con la agenda nacional como las autonomías o los dos tercios en la Asamblea Constituyente" (FM; la entrevista fue realizada antes de los enfrentamientos). Y esos debates sobre la agenda nacional no se ocupan de plantear cómo sería la autonomía: "Los ejes discursivos se mueven en consecuencia alrededor del reconocimiento y respeto al voto en el referéndum por las autonomías o a la convocatoria a un nuevo referéndum" (RO).

Los dos elementos que los actores políticos tratan de utilizar exclusivamente en sus discursos son el *cambio* y la *democracia*. El cambio sería la superación de la democracia pactada, el 'cuoteo' político de los cargos de autoridad, la corrupción, el neoliberalismo, la pobreza. La democracia involucra simultáneamente el respeto de las instituciones liberales (los derechos civiles, el voto, la propiedad) y las leyes, por un lado, y la soberanía popular, por el otro. Los incipientes discursos que circulan intentan apropiarse de estos términos asociándolos con otros y resaltando ciertas connotaciones y opacando otras. En las expresiones de los funcionarios del gobierno nacional, por ejemplo, la democracia como soberanía popular se asocia con la soberanía nacional, con la participación y con la preeminencia de los pueblos "originarios". Así, el gobierno tuvo éxito al menos parcial en reclamar para sí las propuestas nacionalistas y en la promoción de la diversidad. De hecho, nacionalismo e indigenismo son partes constitutivas del discurso masista (Cf. Mayorga, 2006). En la dirigencia cívica, por el contrario, la democracia aparece como respeto de la aprobación del texto constitucional por una proporción de dos tercios de los constituyentes, el respeto del resultado del referéndum sobre autonomías, la ciudadanía.

Coincidentemente, dos de los entrevistados adscritos al MAS aseguraron que los "sectores sociales" y las "clases campesinas" manejan el discurso del cambio, frente a la oposición que antepone a todo el *respeto de la democracia* (Gonzalo Maceda, GM y HV). Como señalamos, existe de hecho la intención del MAS de articular el cambio como elemento exclusivo de su discurso<sup>21</sup>.

<sup>21</sup> El constituyente de PODEMOS, Gamal Serham, reprueba el carácter excluyente de esa visión del cambio. Supone que los cocalleros pretenden "identificar a todas las fuerzas opositoras al gobierno de Evo Morales como los oligarcas, terratenientes, 'vendepatrias', como si ésa fuera una categoría que los asocia a todos

El presidente de la brigada parlamentaria cochabambina, también masista, reconoce la ambigüedad del término y la dificultad de dar un sentido al cambio: “Los sectores sociales fundamentalmente están empeñados en generar ese cambio como una demanda que los incluya en las decisiones nacionales, los sectores empresariales, cívicos (...) están con el discurso del cambio pero se resisten al cambio, porque saben que pierden privilegios. Es una especie de lucha entre los derechos y los privilegios; mientras unos reclaman sus derechos, otros no quieren perder sus privilegios. El discurso del cambio es un discurso común en esta época. El tema es cómo hacerlo; hay demasiada resistencia (...) Hay gente que se ha hecho rica de la noche a la mañana; hay gente que ha usufructuado los bienes del Estado, etc. Esa gente obviamente no quiere el cambio, aunque lo dice porque sabe que va a perder esos privilegios” (IC).

Al margen de estos rasgos afirmativos de los discursos, se manifiestan percepciones sobre los otros que refuerzan sus caracteres relacionales. Estas percepciones son alimentadas en los medios de comunicación. Para el caso del conflicto de inicios de 2007, entre las percepciones sobre los otros está la identificación de los marchistas del 10 y el 11 de enero con el empresariado cochabambino y la oligarquía cruceña, por parte de algunos dirigentes sindicales y periodistas. Por ejemplo, véase esta afirmación: “esa oligarquía cruceña que financió la *razzia* del 11 de enero en Cochabamba” (Wilson García Mérida en <http://lactacracia.org/node/70>). También, especialmente durante las dos primeras semanas del mes de enero, los dirigentes sociales recordaron la participación de Reyes Villa en la dictadura (fue edecán de Luis García Meza y se lo denunció ya hace veinticinco años como ejecutor de los crímenes de la calle Harrington). Durante los conflictos circularon recortes de prensa de octubre de 1982 en los que constan las acusaciones contra Reyes Villa y otros militares. Por el lado contrario, un vídeo documental difundido por la prefectura semanas después de los hechos hablaba de la “veteranía” de la “milicia cocalera”. Un comunicado firmado por “los verdaderos cochabambinos”, publicado el 11 de enero en *Los Tiempos*, señalaba a los campesinos como extranjeros advenedizos e imponía en ese mediodía un ultimátum para su retirada.

Las percepciones sobre los planes que estarían ejecutando los otros incluyen la idea, compartida por algunos empresarios, de que el gobierno estaría pretendiendo instaurar un régimen socialista que pondría en riesgo la seguridad jurídica, la propiedad privada y el derecho a la iniciativa económica. Algunos políticos suponen que el MAS está involucrado en el narcotráfico: “El

deseo y necesidad del MAS es generar una autonomía cocalera, ahí está la madre del cordero, de proteger y defender los intereses de grupos de cocaleros del Chapare que están destinados al narcotráfico y que nos hacen un daño enorme a los bolivianos. Quiere convertir a Cochabamba en la sede principal de la producción de drogas” (Jorge Quiroga, en *Opinión*, 10.1.2007). Sobre la actuación del gobierno en los conflictos, el prefecto declaró: “Esto es el inicio de un plan para tumbar a los prefectos y atacar a las regiones que no comulgan políticamente con el presidente Evo Morales. Pero más que todo es un golpe a la democracia” (Manfred Reyes Villa, en *El Nuevo Día*, 10.1.2007). Las movilizaciones que pedían su renuncia, por su parte, argumentaban que se trataba de un prefecto divisionista, haciendo énfasis en el lapsus de la ‘independencia’ de Santa Cruz y en la intención de revertir el resultado de un referéndum a menos de medio año de su realización. El gobierno difundió ampliamente algunos spots propagandísticos con el fragmento del discurso de Reyes Villa en el que cometía el desacierto de alentar la “independencia” cruceña. La prefectura también divulgó en su propaganda mediática el aparente proyecto masista de defenestrar a todos los prefectos opositores.

En cuanto a las percepciones sobre las acciones de los otros, resalta la idea –difundida entre los dirigentes sindicales y los campesinos movilizados– de que la “Juventud por la democracia” sería un grupo organizado y contaría con financiamiento empresarial o de la “oligarquía cruceña” (Cf. *Supra*) y apoyo efectivo del grupo denominado Unión Juvenil Cruceñista. Por el otro lado, editoriales de prensa y declaraciones de dirigentes cívicos y políticos que apoyan al prefecto destacan el carácter “espontáneo” de los grupos armados de palos que hicieron las marchas “pacíficas” del 10 y el 11 de enero con el fin de “defender la democracia” y la “dignidad” de Cochabamba. Por el contrario, acciones que podrían ser calificadas como espontáneas (tales como el incendio de una parte de la prefectura) son interpretadas como parte de un plan gubernamental en el que estarían involucrados parlamentarios y consejeros del MAS. El caso más notable es el de Celima Torrico, actual ministra de Justicia, que estuvo en las movilizaciones del 8 de enero. Reyes Villa la acusa con insistencia de instigar los enfrentamientos. El nombramiento de Torrico como ministra fue criticado por el Colegio de Abogados de Cochabamba, que emitió un comunicado ofensivo en su contra (ABI, 9.2.2007). Algunos empresarios contrastaron los actos de violencia con el respeto de la ley y la democracia: “La violencia contra autoridades que fueron elegidas democráticamente vienen por diputados y senadores del MAS, que avalan con su presencia estos actos. Con estos hechos la seguridad jurídica y el respeto a las leyes están poniendo en riesgo a la democracia” (Javier Artero, presidente de la FEEPC, *Los Tiempos*, 9.1.2007).

los que se oponen al gobierno porque “asumen que toda esta gente se está oponiendo al cambio”, cuando en realidad todo el mundo quiere cambio pero de diferentes maneras” (énfasis añadido).

Las percepciones sobre los valores de los otros se hacen desde el punto de vista de la democracia, el bien común y el patrimonio del Estado. Así, los dirigentes masistas criticaron la campaña internacional de Reyes Villa, su viaje al exterior, porque se habría tratado de un despilfarro de los recursos estatales. El prefecto y los grupos que lo acompañan critican la falta de respeto del MAS por la democracia (pues pretendería expulsar a un prefecto elegido en las urnas). Los dirigentes del MAS, por el contrario, critican la falta de respeto de Reyes Villa por la democracia, pues con apenas 47% de los votos pretende desconocer el resultado de un referéndum que le fue adverso con 63% de los votos válidos. También hay críticas recíprocas porque Reyes Villa no estuvo en Cochabamba el 11 de enero (por parte del Vicepresidente de la República, sobre todo, que lo acusó de estar fuera haciendo política) y porque Evo Morales se encontraba fuera del país.

También existen varias interpretaciones sobre el cabildo del 16 de enero que definió la retirada de los campesinos de la ciudad y que concluyó con la toma de mando por parte de “autoridades” designadas por los presentes. Las afines a la oposición y al prefecto afirman que “el MAS posesionó a su prefecto”<sup>22</sup>. Las vinculadas a los movimientos sociales más cercanos al gobierno indican que la posesión del consejo popular y el “prefecto” Tiburcio Herrada Lamas se debió a trotskistas “infiltrados” (Cf. *Infra*). De hecho, las únicas resoluciones del cabildo que reconocen son la “retirada” de los campesinos y la búsqueda de la “vía legal” para destituir al prefecto (FS)<sup>23</sup>.

### 1.8. Líderes cochabambinos

De acuerdo con varios entrevistados, la ausencia de un proyecto departamental coincide con la ausencia de uno o varios líderes que lo propugnen<sup>24</sup>. Esto contrasta de maneta perspicua con la apreciable cantidad de dirigentes emergidos de la región en décadas pasadas. Una investigación a la cual nos referimos anteriormente señala que las estructuras de poder de los períodos previos a la Revolución de 1952 y a la recuperación de la democracia, en 1982, dependían en gran medida de un

no muy numeroso grupo de familias y que los liderazgos se sostenían en ellas. Dos factores que la investigación considera son las redes de linaje que funcionaban y la posibilidad efectiva que tenían los hijos de las familias terratenientes, sobre todo antes de la reforma agraria, de dedicarse a la política durante varios lustros, libres de la necesidad de buscar sustento material (AR) (Gordillo, Rivera y Sulcata 2007). Actualmente existen menos posibilidades de “vivir para la política”; pocas serían las organizaciones capaces de apuntalar con constancia un liderazgo.

Al parecer, los acontecimientos y procesos políticos desarrollados en la región desde la recuperación de la democracia son eminentemente colectivos y, porque son llevados adelante por organizaciones sectoriales, impiden la consolidación de liderazgos individuales estables, duraderos y abarcadores. La excepción sobresaliente –pero se trata de un liderazgo nacional y no departamental– es el caso del actual Presidente de la República, que con el MAS tuvo la capacidad de ocupar exitosamente la arena política institucional y vincularse con varios sectores alejados de la producción de coca. La política institucional permite el surgimiento y la continuidad de líderes que no se restringen a procesos específicos, demandas puntuales o grupos sociales definidos.

Entre los líderes cochabambinos sobresalientes de la actualidad, la mayoría serían dirigentes sectoriales sin posibilidades de articular eficazmente las demandas de grupos distintos de los suyos. Según uno de los entrevistados: “No hay liderazgo nítido. Parecería que el proceso del último tiempo está matando los liderazgos individuales y generando una especie de liderazgos colectivos. Los líderes que comandan las instituciones o los jefes lo que han hecho ha sido diluir su liderazgo por afanes políticos. En el otro lado, los movimientos sociales y las instituciones sociales, sindicales o de trabajadores, al ser una caja de resonancia del gobierno, también están diluyendo su liderazgo y perdiéndose en el conjunto del actuar político nacional” (JJdF).

En cuanto al liderazgo regional específicamente político, entre el déficit general sobresale el prefecto (aunque no todos los entrevistados lo nombraron y no todos los que lo hicieron lo nombraron en primer lugar). “No hay (liderazgo), excepto el de Reyes Villa, que sigue sustentándose en el prestigio de su paso por la alcaldía, en contraste con la gestión municipal actual” (FM). Para el asambleísta Gamal Serham: “Uno de los grandes dramas de Cochabamba es que no hay liderazgos emergentes; el único liderazgo regional fuerte es el del prefecto, pero debido a que ya fue alcalde y candidato a presidente. No hay alguien que pueda decir que le va a competir a Manfred de tú a tú. Ni en el MAS hay una cabeza a nivel regional que pueda articular discursivamente al MAS. El prefecto, más que un extraordinario prefecto,

<sup>22</sup> Ésta es una frase incluida en el documental propagandístico de la prefectura difundido en algunos canales de televisión local que hace una cronología del conflicto cochabambino. El documental yerra en las fechas, pues ubica el cabildo el 12 de enero y no el 16, que fue su fecha de realización efectiva. También ensalza la violencia en tanto que reconoce la valentía de los cochabambinos que se enfrentaron a la veterana milicia cocalera.

<sup>23</sup> Según declaración del dirigente cocalero Severo Huanca, después del cabildo: “Hay un 20 por ciento de las bases que siguen en Cochabamba, no hay agotamiento más bien hay dolor, porque “algunos trotskistas quisieron aprovecharse de la masiva convocatoria del cabildo” (*Opinión*, 18.1.2007; énfasis añadido).

<sup>24</sup> Según Freddy Camacho, funcionario de la prefectura: “La camada que emergió con la Guerra del Agua se ha apagado”.

es un extraordinario ejecutor. Su capacidad discursiva está asociada a su capacidad de ejecución de los proyectos. Lo que le gusta a la gente del prefecto es que todo el mundo dice que trabaja”.

Las interpretaciones del conflicto de enero encuentran que las consecuencias que tendrá en la popularidad del prefecto son diversas. Para unos, la clase media se alejó del MAS de manera definitiva. Para otros, fue el prefecto el que perdió la credibilidad que había ganado en el área rural: “Con este conflicto en el que han perdido todos, el más perjudicado ha sido el prefecto, que estaba intentando recuperar un liderazgo que tuvo en el pasado, hoy ha perdido la posibilidad de convertirse en un futuro líder o candidato a nivel nacional e incluso a nivel regional. Él había ingresado en algunas zonas rurales con la intención de ganar cierto apoyo y en definitiva yo creo que el área rural le ha cerrado las puertas con este conflicto” (IC).

El liderazgo del presidente Evo Morales es reconocido por su alcance nacional y no por su relación con algún proyecto departamental: “lo identifico como del departamento porque se inició aquí” (GM). Su figura eclipsa las de otros dirigentes. Probablemente el afán de defender la organización cocalera frente a los intentos de dividirla unificó la representación de las federaciones del trópico en un solo líder, lo cual perjudicó la emergencia de otros dirigentes. El alcalde de la ciudad capital, Gonzalo Terceros, fue nombrado por algunos entrevistados, aunque no por sus cualidades personales de líder sino por el cargo que ocupa y por su rivalidad con el prefecto, que lo acerca al MAS. Para Fernando Mayorga, su figura es importante en tanto que adopte posiciones coincidentes con el MAS. La alcaldía cochabambina podría definir las correlaciones de fuerzas en una ciudad en la que no parece haber un alineamiento político claro: “Gonzalo Terceros tiene un liderazgo político por su posición de poder en la Alcaldía y por la alianza eventual con el partido de gobierno. Su confrontación con el prefecto lo posiciona también en el escenario político como un político con capacidad de generar cambios en las relaciones de fuerza”. (RO). Uno de los entrevistados citó a Jorge Quiroga, “por ser originario de Cochabamba” (FQ).

Entre los líderes sociales, resalta Omar Fernández, de FEDECOR. Entrevistados de sectores diversos (gobierno, empresariado, analistas) reconocen la importancia de su acción personal a la cabeza de los regantes. Entre los rasgos que son notables en Fernández está su “importante capacidad de convocatoria y organización; ha conformado además una organización nacional como es la Asociación Nacional de Regantes y Sistemas Comunitarios de Agua Potable y Saneamiento (ANARESCAPYS)” (RO). Otros líderes sectoriales nombrados son Román Loayza (que también tiene importancia nacional más que departamental), Daniel

Claros, un dirigente de figura emergente a escala regional, y Víctor Mitma, de la COD. En el caso de Fernández y Claros, se trataría, según un entrevistado, de una representación del presidente Morales en Cochabamba (FS). Óscar Olivera también fue citado, aunque con énfasis en el declive de su convocatoria después de su claro protagonismo durante la guerra del agua. Alejo Véliz fue reconocido como un líder intermitente; como en años anteriores se vinculó con el actual prefecto, podría actuar probablemente a su favor (FS).

Uno de los rasgos principales del liderazgo en las organizaciones sociales en Cochabamba es el conflicto constante entre dirigentes y entre organizaciones, la tendencia a considerar a los otros como rivales y la intención de sobresalir a costa de ellos<sup>25</sup>. Este carácter excluyente también detiene el surgimiento de proyectos departamentales.

## 2. PROCESOS ELECTORALES

En general, el departamento de Cochabamba revela un comportamiento electoral fluctuante y diverso. Podría decirse que desde el antecedente del “voto cruzado” en las elecciones de 1997 (cuando la población de la circunscripción 27 del trópico votó claramente por un candidato a diputado y por el candidato de otro partido para la Presidencia de la República), los votantes cochabambinos dividen sus preferencias. De acuerdo con Fernando Calderón (2006:26), esto sería una manifestación de la ‘república del centro’, en función de la cual los electores distribuyen sus votos de manera activa y racional buscando deliberadamente el equilibrio. También podría interpretarse como la expresión de un sistema político inestable, en el que no hay mayor arraigo que el que puede lograr el carisma de un candidato.

En todo caso, tal como se verá más adelante, los electores que dividen sus votos no están en todo el departamento. Se encuentran principalmente en los municipios del eje urbano que tiene sus extremos en las poblaciones de Sacaba y Quillacollo. En el resto del departamento (a excepción del Valle Alto y el Cono Sur, y en ambos casos especialmente de las zonas que en el Censo de 2001 registraron menor proporción de habitantes “originarios” o indígenas) la votación en los últimos procesos electorales es consistentemente masista, debido básicamente a la imbricación del partido y las organizaciones campesinas –recordemos que el MAS nació como “instrumento político” de los sindicatos y federaciones de colonizadores y campesinos. La composición de los cuerpos de representación incluye consiguientemente

<sup>25</sup> Por ejemplo, se instauró un proceso contra Óscar Olivera en la COD; al mismo tiempo, se instauró un proceso similar en contra de Víctor Mitma en la Federación de Fabriles.

a dirigentes sociales rurales, en un extremo, y, en menor proporción, a miembros urbanos de la “clase política”, en el otro.

Los procesos que analizamos con mayor detalle son las elecciones generales y de prefectos, en diciembre de 2005, y la elección de constituyentes y el referéndum sobre autonomías de julio de 2006. Incluimos también las elecciones municipales de 2004. Aunque su alcance se reducía formalmente al espacio local, determinaron indirectamente la conformación del Consejo Departamental, ya que los consejeros departamentales son elegidos por los Concejos Municipales de cada provincia. Empecemos el examen de las elecciones.

### 2.1. Elecciones municipales

Las elecciones municipales de 2004 determinaron triunfos del MAS en la mayoría de los cuarenta y cinco municipios del departamento. Además de obtener concejalías suficientes para controlar veintidós concejos municipales, son notables sus mayorías absolutas en

cinco de las seis secciones de la provincia Carrasco y el hecho de conseguir todas las concejalías en Entre Ríos, Pojo y Villa Tunari. Logró el segundo lugar solamente en ocho municipios (Cercado, Independencia, Sacabamba, Cliza, Vinto, Colcapirhua, Alalay y Punata); el tercero, en Anzaldo; el sexto, en Toco, y no presentó candidatura en Tacachi. Estos dos últimos municipios son los únicos en los que el MAS no llegó al concejo (información de la Corte Nacional Electoral y *Los Tiempos*, 10.12.2004). En la Tabla N° 1 se muestra el desempeño electoral del MAS en las segundas elecciones municipales en que participó como tal (aunque el instrumento político campesino se creó en 1995, la adopción de la personería jurídica del MAS se hizo a principios de 1999).

Con estos resultados, el MAS se afirma como la única fuerza política presente en todo el departamento y determina la composición del Consejo Departamental, que como vimos es simultáneamente actor y escenario de los principales conflictos políticos departamentales.

**Tabla N° 1**  
Cochabamba. Desempeño del MAS en las elecciones municipales de 2004

Desempeño electoral			Número de municipios
Con presencia en el Concejo Municipal			43
	Primer lugar en la votación popular		34
		Mayoría absoluta en la votación popular	9
		Mayoría simple en la votación popular	25
		Todas las concejalías	3
		Mayoría absoluta en el concejo	19
	Segundo lugar en la votación popular	8	
Tercer lugar en la votación popular	1		
Sin concejalías			2

Fuente: Elaboración propia con información de la Corte Nacional Electoral.

### 2.2 Elecciones generales y de prefectos

Un rasgo distintivo de la elección de 2005 que debe tomarse en cuenta es que fue una elección adelantada. Se presentaba como la única salida institucional a la crisis que afectaba el sistema político. Con la renuncia de dos presidentes de la República y el interinato del Presidente de la Corte Suprema de Justicia –quien parecía ser el último eslabón de la cadena institucional que sostenía la democracia–, el impacto de las elecciones iba más allá de la designación de autoridades o de un cambio de orientación en las políticas públicas. Se aprovechó una Ley de Necesidad de Reforma Constitucional de la legislatura anterior para modificar el artículo 93 de

la constitución –que preveía que las elecciones convocadas por el presidente de la Corte Suprema solamente designarían al presidente y al vicepresidente hasta concluir el lapso de administración en curso– y poder iniciar un nuevo período restaurando la legitimidad del régimen. El nuevo texto es el siguiente: “Artículo 93.- III. Cuando la Presidencia y Vicepresidencia de la República queden vacantes harán sus veces el Presidente del Senado y en su defecto, el Presidente de la Cámara de Diputados y el de la Corte Suprema de Justicia, en estricta prelación. En este último caso se convocará de inmediato a nuevas elecciones generales que serán realizadas dentro de los siguientes ciento ochenta días de emitirse la convocatoria” (Ley N° 3989, de 6 de julio de 2005).

La realización de los comicios estuvo en riesgo, sobre todo, por una demanda que el Tribunal Constitucional dictaminó procedente sobre la reasignación de diputaciones a los departamentos en función de los resultados del último censo de población. Cumpliendo la sentencia del Tribunal, el gobierno interino emitió el Decreto Supremo N° 28429, de 1 de noviembre de 2005, en el que se asignaba una diputación más a Cochabamba –con precisión, una diputación de circunscripción uninominal en el área urbana de la capital–, llegando a un total de diecinueve (diez uninominales y nueve plurinominales).

La modificación en la distribución de escaños constreñía técnicamente la labor del organismo electoral y consumía parte del plazo de ciento ochenta días establecidos en el artículo constitucional reformado. También hubo demandas de algunos parlamentarios que sentían que sus derechos habían sido afectados por el acortamiento del período de mandato.

Las elecciones revestían un carácter de remedio y restauración institucional. Desde otro punto de vista,

eran percibidas como una apuesta que determinaría la continuidad o el retroceso de los logros de la “política en las calles” en el lustro anterior (la Guerra del Agua de Cochabamba, la salida de Sánchez de Lozada) y la posibilidad de cumplir la “agenda de octubre”. Los resultados de las elecciones podían confirmar o negar la validez de las movilizaciones como forma de acción política y repercutir en la movilización como tal. Los números y proporciones de voto que alcanzaron las distintas candidaturas se aprecian en la Tabla N° 2.

En cumplimiento de un compromiso asumido por el presidente Mesa después de las manifestaciones de enero de 2005 en Santa Cruz, en diciembre se realizó además la “selección” de prefectos –la legislación mantiene el nombramiento de prefectos como prerrogativa presidencial. Se pusieron en juego mecanismos que modificarían sustancialmente la democracia boliviana. Y fue en Cochabamba, como veremos, donde se despertaron algunos de los problemas que se debían prever con esta modificación incompleta de las reglas del juego.

**Tabla N° 2**  
Cochabamba. Elecciones presidenciales 2005. Resultados oficiales

Sigla	Nombre	Votos	Porcentaje
UN	Frente de Unidad Nacional	28.689	5,5%
FREPAB	Frente Patriótico Agropecuario de Bolivia	1.39	0,3%
MIP	Movimiento Indígena Pachakuti	4.145	0,8%
NFR	Nueva fuerza Republicana	4.28	0,8%
MAS	Movimiento al Socialismo	335.439	64,8%
MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario	12.773	2,5%
USTB	Unión Social de los Trabajadores de Bolivia	1.035	0,2%
PODEMOS	Poder Democrático y Social	129.566	25,0%
<b>Total válidos</b>		<b>517.317</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Corte Nacional Electoral.

Aunque en las elecciones generales el MAS triunfó en todas las provincias, las proporciones de voto que logró fueron diferentes en cada caso. Obtuvo los más altos porcentajes de preferencia popular en Tiraque (90%), Carrasco (89%) y Arque (86%), gracias al apoyo de las organizaciones campesino-indígenas en las tres provincias y de los productores de coca (en las zonas tropicales de Carrasco y Tiraque). Los menores porcentajes del MAS corresponden a la votación en las provincias Cercado (53%), Quillacollo (64%) y Campero (65%). Como se verá, la baja votación del MAS en la provincia Campero coincide con una votación relativamente alta por Manfred Reyes Villa y su agrupación en la elección del prefecto departamental. Pasorapa, segunda sección de la provincia, registra el menor porcentaje de voto del MAS en todo el departamento, un 39% que sale cierta-

mente de los márgenes esperables –más de 60% en todo el departamento, a excepción de los municipios de Cercado y Colcapirhua–, y la más alta votación del Frente de Unidad Nacional (29%)<sup>26</sup>.

Los resultados confirman al MAS como la agrupación política con mayor presencia en todo el departamento. En la circunscripción departamental obtuvo dos senadores y cuatro diputados. PODEMOS obtuvo un senador y cuatro diputados y UN un diputado. En las circunscripciones uninominales el MAS perdió solamente una diputación, en la circunscripción 24, de la zona central de la capital del departamento, que correspondió a una periodista que hizo candidatura con PODEMOS. La distribución de escaños parlamentarios en Cochabamba se detalla en la Tabla N° 3.

**Tabla N° 3**  
Cochabamba. Elecciones generales, 2005. Asignación de senadores y diputados

Partidos	Senadores	Diputados		
		Plurinominales	Uninominales	Total
MAS	2	4	9	13
PODEMOS	1	4	1	5
UN		1		1
Total	3	9	10	19

Fuente: Corte Nacional Electoral.

**Tabla N° 4**  
Cochabamba. Selección de prefecto, 2005

Sigla	Nombre	Votos	Porcentaje
UN	Frente de Unidad Nacional	27.620	5,3%
MAS	Movimiento al Socialismo	222.895	43,1%
MIP	Movimiento Indígena Pachakuti	20.303	3,9%
AUN	Alianza Unidad Cochabambina	246.417	47,6%
<b>Total válidos</b>		<b>517.235</b>	<b>100%</b>

Fuente: Corte Nacional Electoral.

En la selección de prefectos, el vencedor fue Manfred Reyes Villa, ex militar que había forjado su prestigio político como alcalde de la municipalidad de la capital departamental durante tres períodos sucesivos. Aunque no consiguió la mayoría absoluta, la proporción que obtuvo le permitió acceder a la prefectura con una ventaja de 4.5% sobre el candidato del MAS. El resultado se detalla en la Tabla N° 4.

Reyes Villa no postuló por Nueva Fuerza Republicana, NFR, su partido, sino por una agrupación ciudadana, la Alianza de Unidad Cochabambina, AUN.

Postular a la Prefectura de Cochabamba –y no a la Presidencia de la República– y por una agrupación –en vez

<sup>26</sup> Tal como expresan gráficamente los mapas incluidos en el Anexo, Pasorapa mantiene un comportamiento consistentemente menos masista que el resto de las secciones de provincia del departamento. En ello tiene que ver el hecho de que la proporción de población de origen quechua es menor en relación con el resto del departamento (40%, según la autoadscripción expresada en el Censo de 2001; las cifras departamentales llegan a 66%). De hecho, Pasorapa es el municipio con mayor proporción de no originarios en Cochabamba (59%, frente a 26% del total departamental; INE 2001).

de hacerlo por un partido— era una manera de evitar ser identificado con la ‘partidocracia’ de la democracia pactada y simultáneamente continuar en la política sin el riesgo de conseguir una votación lapidariamente escasa frente a Evo Morales en una campaña presidencial.

Solamente cuatro provincias de las dieciséis del departamento dieron el primer lugar a la candidatura de Reyes Villa: Cercado (61,5%, frente a 32,3% del MAS), Quillacollo (52,0%, frente a 40,8% del MAS), Germán Jordán (44,2%, frente a 42,0% del MAS) y Campero (39,5%, frente a 36,1% del MAS). En los municipios del eje urbano (Sacaba, Cercado, Colcapirhua y Quillacollo) Reyes Villa logró el 70% de sus votos (el 57% solamente en el Cercado, que aportó en las últimas elecciones alrededor de 44% de los votos válidos departamentales). Una candidatura eminentemente urbana logró imponerse en todo el departamento pese a los resultados notablemente adversos que consiguió en el área rural.

El candidato del MAS era Jorge Alvarado, un ingeniero geólogo conocido después de hacerse cargo del Servicio Autónomo de Agua Potable y Alcantarillado, SEMAPA, luego de la Guerra del Agua. Menos carismático que Reyes Villa, recibió apoyo mayoritario en doce provincias, sobre todo en las que más proporción de voto obtuvo el MAS en la elección presidencial (Carrasco, con 73,6%, y Tiraque, con 71,3%). La designación de los candidatos a prefecto por el MAS no estuvo, como es habitual para los cargos electivos en ese partido, en función de las organizaciones que conforman el instrumento político sino de la estructura partidaria departamental. Algunos sectores del propio MAS expresaron su disconformidad con la candidatura y con el desarrollo de la campaña<sup>27</sup>.

El escenario político quedaba montado de esta manera. Por un lado se encontraba el MAS, con presencia en todo el departamento pero sin un liderazgo específicamente cochabambino e incluyente ni un discurso con temas cochabambinos. Por el otro lado, el prefecto, sin una base social articulada y con un discurso de desarrollo carente de elementos regionales. El MAS y las organizaciones que lo conforman constituían la oposición en el departamento. En una dimensión nacional, el oficialismo masista aparecía sin contraste en Cochabamba, a pesar de que el principal jefe opositor, Jorge Quiroga, es cochabambino.

Era previsible que la acción política combinara la “política en las calles”, la política institucional y el populismo. En efecto, las organizaciones que conforman el MAS no se convirtieron en un partido político al crear el instrumento político ni abandonaron sus medios habituales de lucha, aun habiendo ganado experiencia de gestión en los gobiernos municipales. El papel de oposición que le tocaba desempeñar al MAS en la gestión prefectural permitía esperar movilizaciones en todo el departamento en algún momento de los cinco años de gestión. El prefecto, por su lado, había desechado prácticamente su propio partido y, con una agrupación que en apariencia solamente tenía fines electorales, probablemente haría política alrededor de su figura, de una gestión desarrollista (tal como había sucedido en su experiencia municipal) y de vínculos corporativos casi personales establecidos con dirigentes de las zonas en que ejecutaría las obras prefecturales.

Uno de los desafíos que encaraban al prefecto era la necesidad de salir del área urbana y afianzar su presencia en las provincias articulando una organización política que, como vimos, no era su partido ni sería probablemente su agrupación ciudadana. Para el MAS y las organizaciones que lo respaldan, el desafío era inverso y más complejo: salir al área urbana imponiendo la mayoría campesina (que por los resultados de la elección del prefecto no era sólida) o articular a los sujetos urbanos con un discurso incluyente.

### 2.3. Asamblea Constituyente y Referéndum sobre Autonomías

En ese escenario se recibió la convocatoria para elegir representantes para la Asamblea Constituyente. Inicialmente, parte de la dirigencia campesina esperaba que entre las posibilidades de elección de constituyentes se incluyera la designación corporativa, por organización sindical o pueblo indígena y según usos y costumbres. La convocatoria impuso un criterio estrictamente territorial, con postulaciones por partido, agrupación ciudadana y pueblo indígena y según el principio de “un ciudadano, un voto”. Se elegían cinco representantes departamentales (tres se otorgaban a la fuerza política con mayor cantidad de votos y sendos representantes a las dos siguientes), además de tres por cada una de las diez circunscripciones electorales (dos a la fuerza política con mayor votación y uno a la segunda). En las circunscripciones, el MAS y las organizaciones que lo sustentan presentaron candidatos por el propio MAS y por el Movimiento Bolivia Libre (MBL). Se inscribieron once tiendas políticas. Entre las agrupaciones que no pudieron presentar candidatura se encontraba MUSPA, agrupación en la que descollaba la figura de Óscar Olivera.

<sup>27</sup> Uno de los entrevistados recordó una anécdota que expresa suficientemente el carácter de la campaña electoral, en la que había un notorio contraste entre el ímpetu de la candidatura de AUN y la tibieza del MAS. El candidato prefectural masista suspendió una proclamación en la zona tropical por un derrumbe en la vía carretera. Reyes Villa debía estar en el lugar al día siguiente y a pesar de las dificultades de transporte se presentó (RP). Ello reforzó los rasgos diligentes que Reyes Villa expresa en su accionar político.

**Tabla N° 5**  
Cochabamba. Elección de constituyentes, 2006. Asignación por organización política

Organización Política	Representantes		Total
	Circunscripción Departamental	Circunscripción Territorial	
PODEMOS	1	5	6
UN	1	0	1
MAS	3	20	23
MBL	0	5	5
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>30</b>	<b>35</b>

Fuente: Corte Nacional Electoral.

Los resultados favorecieron nuevamente al MAS, que alcanzó el 60,4% de los votos válidos en la circunscripción departamental y ganó en todas las circunscripciones, logrando además la elección de constituyentes postulados por el MBL en las cinco circunscripciones con predominancia rural. Obtuvo su mayor proporción de votos en la circunscripción de altura (la número 31, que incluye las provincias Ayopaya, Arque, Bolívar, Tapacarí y el municipio de Sipe Sipe), con 71,4% de los votos. Su menor proporción estuvo en la circunscripción 23, de los distritos del norte de la ciudad capital, con 38,4% de los votos válidos. La Tabla N° 5 refleja la asignación de constituyentes por fuerza política. Con veintiocho de los treinta y cinco representantes, el MAS tenía el 80% de los puestos cochabambinos en la Asamblea Constituyente.

Simultáneamente se realizó el Referéndum sobre Autonomías. Los resultados de esta consulta son muy claros: 63% de los votos válidos fueron por el NO; 37%, por el SÍ. La correspondencia entre la votación por el NO y la preferencia por el MAS se expresa gráficamente en la distribución espacial de las respuestas (ver Mapa 6, en Anexos).

Un elemento que debe destacarse es que Cochabamba es el único caso a nivel nacional en el que los resultados del Referéndum sobre Autonomías son diferentes en la ciudad capital y en el resto del territorio departamental. En efecto, en la capital ganó el SÍ con un escaso margen (116.444 frente a 113.391 de los votos válidos por el SÍ y por el NO respectivamente). En las provincias, en cambio, la diferencia fue de 78.017, por el SÍ y 218.209, por el NO. De esa manera, 60% de los que votaron por el SÍ en Cochabamba lo hicieron en la ciudad capital. Si no se tomara en cuenta la ciudad capital, la proporción de respuestas por el NO llegaría al 73,7% de los votos válidos.

### 3. LA PREFECTURA Y LA POLÍTICA DEPARTAMENTAL

En este punto nos ocuparemos de la Prefectura de Cochabamba que constituye el núcleo del sistema político regional. Antes es necesario referirnos someramente a los actores, las reglas, las relaciones recurrentes y relativamente estables de lo político en Cochabamba, que constituyen los elementos básicos del sistema.

#### 3.1. El sistema político regional

No existe una delimitación fija de lo que está dentro y fuera del sistema político regional. La elección del prefecto es una novedad que crea de hecho parte de este sistema, profundizando la descentralización y generando simultáneamente desequilibrios, ya que no hay contrapeso institucional para la autoridad elegida. El inconsistente proceso de descentralización limita de hecho las posibilidades de acción de algunos actores regionales (el Consejo Departamental, sobre todo) y permite la participación de actores externos (prefectos de otros departamentos, gobierno nacional) y la escenificación de problemas nacionales en la región.

En primer lugar, sobresalen los dos grupos de actores identificados operativamente en el inicio de este texto (grosso modo, los de la política institucional, por un lado, y los grupos corporativos más tradicionales y los movimientos sociales, por el otro). En segundo lugar, existe una mixtura de formas de actuar estabilizadas. No corresponden en exclusividad a ningún grupo. La política en las calles convive sin armonía con la política institucional. Para algunos actores, debe complementarla subordinándose a ella. Así, mediante sus llamadas de atención las medidas de presión impulsarían informalmente los engranajes de un sistema institucional que puede resolver efectivamente los problemas de la población. Desde otro punto de vista, la política en las calles debería subordinar a la institucional. En ese caso,

las decisiones de los cabildos deberían refrendarse mediante las autoridades “legalmente establecidas”, que deberían obedecer la ‘voz del pueblo’. En el caso extremo, la política en las calles suplanta de hecho la institucional. La “defensa de la democracia” realizada en los actos violentos del 11 de enero sería la constatación de que en algunos momentos parte de la población hace “justicia por propia mano” si es que el sistema institucional parece no protegerla. Desde el punto de vista de algunos analistas, los cuerpos de deliberación institucionales –Concejos, Parlamento– deberían ser los únicos entes colectivos de toma de decisiones. Así, de funcionar adecuadamente estos órganos, la existencia de Comités de Vigilancia u otros colectivos sería superflua (declaración pública de Roberto Laserna).

El sistema político en Cochabamba está claramente escindido en dos campos, uno afecto al prefecto y el otro al gobierno nacional. Esta disputa política subordina la acción de los grupos locales y las relaciones que establecen entre sí. Las interpretaciones contradictorias de la escala de los conflictos de enero –un problema nacional, según el prefecto; un problema departamental que debe resolverse en Cochabamba, según el gobierno nacional– indica que esta disputa es primariamente nacional y que los actores de fuera del departamento pueden influir (por su acción o por las simpatías o antipatías que despierten en los grupos sociales y políticos del departamento) en el curso de las relaciones políticas “internas”.

La invocación del carácter nacional del conflicto por parte del prefecto amplía de hecho el sistema político del departamento, abriéndolo a la influencia de los movimientos cívicos y autoridades de otras regiones. La afirmación insistente del gobierno nacional sobre el carácter regional del conflicto intenta no solamente reducir su incidencia, sino también avivar la probable oposición de la población contra los movimientos cívicos de las regiones orientales.

En esa dinámica pueden entablarse alianzas circunstanciales inesperadas. Pese a la ingénita conflictividad interna de las organizaciones populares, la demanda de renuncia del prefecto puede favorecer la coordinación entre ellas. Otro elemento que debe relevarse es la posibilidad del “desborde de las bases” campesinas o de la acción de hecho por parte de la población urbana, sea por el influjo de agitadores “infiltrados” o por la “pusilanimidad” de las decisiones de las cúpulas.

Debe enfatizarse que los elementos y relaciones señalados operan en una pugna hegemónica por el departamento, que parecía iniciarse en un escenario de disponibilidad por parte de la población. Después de la caída de la democracia pactada y de los partidos y la “clase política” que la hacían funcionar, la población probablemente estaba abierta a nuevas propuestas, pero las propuestas no se presentaron (a diferencia de lo

que sucede con la autonomía en otros departamentos), al margen de que la escala regional limita los alcances de las iniciativas. La labor ejecutiva del prefecto correspondería a la intención de restablecer y extender la hegemonía que consiguió en sus administraciones de la Alcaldía de Cochabamba. Los fondos otorgados a los municipios provinciales y las obras ejecutadas servirían para ampliar su protagonismo a las provincias, en cuanto a respaldo popular y a posibles vínculos con autoridades y dirigentes.

Por el lado del gobierno, el asunto no siempre se plantea en términos hegemónicos. En algunos momentos busca la articulación de organizaciones y movimientos en un discurso que propugna el cambio. En otros, parecería que apunta a eliminar la oposición más que reducir pragmáticamente su campo de acción. Esta oscilación gubernamental influye necesariamente en la problemática departamental.

Un elemento final que debe tomarse en cuenta es que las mediaciones (partidos, agrupaciones, organizaciones) son ‘sobrepasables’. La acción directa de miles de campesinos o de habitantes de la ciudad expresa con suficiencia esta característica. A falta de explicaciones sociológicas, existe la constatación de que la población del departamento (el área urbana, los alrededores rurales, la zona andina, el trópico) puede en circunstancias determinadas actuar por sí misma o mediante canales de representación informales.

### 3.2. La prefectura y los conflictos

Durante los últimos tres años, Cochabamba fue consistentemente el departamento con más protestas o eventos conflictivos en el país (aunque no probablemente el departamento en el que se escenifican los conflictos más intensos). La región agrupa 29,5%, 35,0% y 34,2% de todos los registros nacionales anuales en 2004, 2005 y 2006, respectivamente, según la base electrónica sobre conflictos sociales en Bolivia que mantienen Roberto Laserna y Miguel Villarroel.

En esta misma base de datos los principales ‘adversarios’ de los conflictos son entidades estatales. La prefectura fue adversaria en el 17% de los conflictos en el departamento entre 2000 y 2006 (frente a 30,6% del Estado central y 30,1% de las municipalidades, y frente a un promedio nacional de 7,2% de conflictos con las prefecturas durante el mismo período). Por otra parte, al menos en los números la prefectura no ocupó un lugar crecientemente principal en la conflictividad departamental a partir de inicios de 2006, cuando comenzó la administración de Reyes Villa. El promedio del año es un 14,3% de los conflictos en el departamento, menor que el promedio desde 2000 y menor que los dos años anteriores (22,3% y 16,4% en 2004 y 2005, respectivamente). (Elaboraciones propias con datos procesados

por Miguel Villarroel). Entre los datos que alimentan esta información no se consignan signos de intensidad de los conflictos ni se detallan las características peculiares o novedosas que pueden adquirir en función del contexto.

La elección popular de los prefectos (introducida en la legislación boliviana mediante la Ley interpretativa N° 3090, de julio de 2005) inauguró un nuevo campo de conflicto político que no se restringe al proceso electoral en sí mismo sino que se amplía a la relación entre los niveles de gobierno y modifica las instancias del Estado a escala regional (recordemos que el Estado es el principal adversario de la mayoría de los eventos conflictivos en el país). Si bien la prefectura puede ser ‘ganada’ en las elecciones, el triunfo no es definitivo, ya que los grupos opositores pueden buscar las oportunidades de cambiar de autoridad, tal como sucedió en varias municipalidades. En el caso de Cochabamba, el cambio también significaría detener la carrera política de Reyes Villa y ahogar sus probables aspiraciones presidenciales.

Los conflictos que enfrentó y en los que se involucró la prefectura a lo largo de 2006 se relacionan en general con el gobierno nacional. Algunos se refieren a solicitudes de transferencia de potestades y responsabilidades que fueron negadas y generaron enfrentamientos entre los dos niveles de gobierno. Después de una huelga del Lloyd Aéreo Boliviano, por ejemplo, la prefectura solicitó al gobierno nacional, infructuosamente, un decreto para poder hacerse cargo de la recuperación de la línea aérea. En cuanto a la red ferroviaria, un acuerdo con el gobierno nacional para dar potestades a la prefectura quedó trunco. Otra solicitud que fue negada por el gobierno se refiere al otorgamiento de responsabilidades para construir carreteras interdepartamentales; a pesar de ello la prefectura inició contactos con sus pares de otros departamentos y de hecho inició las obras de una ruta alterna hacia el departamento de La Paz. Un tema más conflictivo fue la creación de las Corporaciones de Desarrollo Productivo: el gobierno nacional afirmaba que eran un gasto inútil de recursos estatales; la prefectura creó las corporaciones en mayo de 2006 y desde ellas inició un trabajo desarrollista que le permitió establecer relaciones con actores políticos provinciales y debilitar la hegemonía masista. Los proyectos concurrentes con gobiernos municipales empezaron casi inmediatamente, no sin la oposición del Consejo Departamental, que finalmente aprobó su realización (Camacho 2007).

La designación de subprefectos también fue motivo de enfrentamientos, debido a que algunos dirigentes de los sindicatos campesinos desconocieron a los funcionarios nombrados por Reyes Villa arguyendo que sin dejar de ser prerrogativa prefectural habitualmente se nombraba en esos cargos a personas “representativas”

de las organizaciones provinciales. La brigada parlamentaria intervino y las dificultades se pudieron superar. En abril de 2006 se desarrolló otra confrontación alrededor de la altura de la presa del proyecto Misicuni; el gobierno central proponía 85 metros; la prefectura, 120. Después de una disputa mediática y de movilizaciones, el gobierno decretó la aprobación de la construcción con 120 metros de altura.

En septiembre de 2006, los consejeros masistas pidieron la inclusión de proyectos nuevos en la reformulación del Programa Operativo Anual (POA); en octubre iniciaron una huelga de hambre reclamando mayor equidad en el presupuesto; en noviembre el POA fue modificado satisfaciendo algunas de las demandas de los consejeros. Desde el inicio del año, las relaciones entre Reyes Villa y el Consejo Departamental fueron difíciles, al punto que los consejeros intentaron censurarlo (según la Ley de Descentralización Administrativa, ello implicaba la renuncia del prefecto). La imposibilidad de censura del prefecto por parte del Consejo fue establecida por el Tribunal Constitucional en un auto que afirmaba la prioridad de la autoridad elegida por votación popular. El gobierno central presentó entonces un proyecto de ley de censura según el cual la Cámara de Diputados, emergida también de elecciones, podía censurar a los prefectos (Camacho 2007).

Tres semanas más tarde, a mediados de diciembre, se llevaron a cabo sendos cabildos en los cuatro departamentos en los que había ganado el SÍ para reclamar el respeto de los resultados del Referéndum Autonomico y exigir que cada artículo de la nueva constitución sea aprobado por dos tercios de los constituyentes. Un día antes, el 14 de diciembre, Reyes Villa llamó a una concentración en la Plaza de las Banderas de la ciudad de Cochabamba, para afirmar la unidad del país –aparentemente amenazada por solicitudes de independencia de grupos de la extrema derecha de Santa Cruz– y para pedir el respeto de la democracia –que Reyes Villa identificó con la aprobación de los artículos de la nueva constitución por dos tercios.

Dos acciones realizadas por Reyes Villa en esa oportunidad dieron pie al conflicto que semanas después conmocionó al departamento. Propuso la convocatoria de un nuevo referéndum departamental sobre autonomía, para modificar el resultado del anterior, realizado hacía apenas cinco meses y medio. En un lapsus que afluyó a su discurso, el prefecto manifestó: “¡Adelante, Santa Cruz, con su independencia!”, en vez de referirse a la autonomía que reclaman los dirigentes de ese departamento.

Las organizaciones que conforman el MAS en Cochabamba entendieron la campaña abierta para promover la realización de un nuevo referéndum sobre autonomías y el desliz de la “independencia” (que no

fue aclarado inmediatamente) como una provocación a la ciudadanía y un intento de “manipularla” para aproximarla a ideas supuestamente divisionistas de las regiones del oriente y el sur del país. Rápidamente, con una marcha de la COD el 19 de diciembre se iniciaron movilizaciones para pedir la renuncia de Reyes Villa. Los primeros días de 2007 llegaron a la ciudad miles de miembros de las federaciones cocaleras, la federación departamental de campesinos y la federación de regantes<sup>28</sup>. Un cabildo realizado el 4 de enero en la plaza principal resolvió exigir la renuncia. El 8 de enero, una movilización en la que participaban campesinos, cocalleros, regantes, universitarios y otros sectores concluyó –después de la represión y la retirada de la policía– en la quema parcial del edificio prefectural, ubicado en la misma plaza. Luego de este “desborde” que estaba fuera de los planes de acción de los campesinos y fue atribuido en su inicio a agentes “infiltrados” entre los universitarios, los sectores movilizados decidieron permanecer en la plaza en una vigilia pacífica hasta la renuncia del prefecto. El diálogo entre el gobierno nacional y el prefecto no avanzó con firmeza en ningún momento.

El Comité Cívico convocó para la tarde del 10 de enero una marcha pacífica, ‘en defensa de la democracia y la institucionalidad’, que se concentraría en la Plaza de las Banderas. Los campesinos ocuparon la plaza horas antes, y la marcha no pudo llegar al lugar debido a un cerco policial; se reunió en otro lugar y más tarde volvió a intentar llegar a la plaza, improvisando discursos frente al cerco. Algunos oradores dieron a los campesinos un ultimátum para abandonar la ciudad el mediodía del día siguiente. Varios de los marchistas portaban ya los palos que usarían al día siguiente en la confrontación. Se trataba de la “Juventud por la Democracia”, organización cuyas características todavía no son conocidas a plenitud<sup>29</sup>. El Comité declaró un paro cívico desde esa misma tarde del 10 de enero, liberando a miles de personas de la obligación de trabajar y convirtiéndolo de hecho la fuerza de trabajo en fuerza armada. El escenario para un enfrentamiento estaba

montado; por cuanto hasta se publicó en un periódico local un pronunciamiento firmado por ‘los verdaderos cochabambinos’ confirmando el ultimátum para el mediodía del 11 de enero. La confrontación entre civiles se dio efectivamente ese día y al anochecer la ciudad fue militarizada. El prefecto había viajado a La Paz, a reunirse con sus pares de otros departamentos para obtener su respaldo y dar al conflicto una dimensión que el gobierno nacional negaba (sería un problema “de Cochabamba” que debía resolverse “en Cochabamba”). La ausencia del prefecto el día del enfrentamiento fue criticada acerbamente por el vicepresidente.

Los siguientes días hubo concentraciones pacíficas por parte de los “movimientos sociales”. El 16 de enero se realizó en la plaza principal un cabildo que resolvió detener las movilizaciones, iniciar la retirada de los campesinos y buscar la “vía legal” para destituir al prefecto, mediante los consejeros y la propuesta presidencial de una ley especial de referéndum revocatorio. La forma vertical y la tibieza de esas decisiones decepcionaron a parte de las “bases” reunidas, que obligaron a los consejeros a sesionar y resolver la censura del prefecto. Siendo insuficiente esa medida, posesionaron a nuevos consejeros y a un prefecto “popular”, Tiburcio Herrada Lamas, representante de los ex presos políticos y anterior miembro de un grupo guerrillero. El consejo popular y su prefecto tuvieron existencia efímera. No fueron reconocidos por el gobierno ni por las organizaciones que lo apoyan.

Mientras tanto, el prefecto se encontraba en Santa Cruz y no se iniciaba el diálogo. Posteriormente viajaría a Estados Unidos y Europa para denunciar los intentos de defenestrarlo como un proyecto masista de socavar la democracia boliviana. Durante todo el conflicto había tratado de mejorar su posición involucrando a actores externos y ensanchando el planteamiento del problema y sus posibles soluciones al ámbito nacional, primero, e internacional, después.

### 3.3. El desempeño de la prefectura

El desempeño del prefecto es forzosamente una novedad, ya que en lo estrictamente institucional es una autoridad ejecutiva electa por primera vez sin el contrapeso de un cuerpo legislativo o consultivo. Por otro lado –esto es relevado por Fernando Quiroga–, no hay experiencia de relación con el poder ejecutivo nacional. En el caso de Cochabamba, un factor adicional es el hecho de que el prefecto ingresó al iniciarse la validez del Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social en cuya elaboración no participó y que no necesariamente debería corresponder a su oferta electoral. Es más, el plan no es conocido por muchas organizaciones e instituciones que podrían sustentar su cumplimiento. Varios entrevistados reclaman por la existencia de un

<sup>28</sup> De acuerdo con un entrevistado, la intención de derrocar a Reyes Villa fue promovida por todo el gobierno: “Como ha dicho Filemón Escobar, los cocaleros no mueven un dedo si es que el Evo no les dice. En este caso ha habido una participación directísima: senadores, diputados, consejeros, concejales, ministros, constituyentes (...) fue un esfuerzo del MAS, de todo el gobierno” (FC).

<sup>29</sup> A pesar del carácter ingénitamente belicoso de la movilización de los ‘jóvenes por la democracia’, no dejan de resaltar algunos rasgos novedosos que deberían estudiarse en su organización. Ya desde noviembre circulaba por Internet, entre los jóvenes de clase media y alta, la propuesta de formar una organización juvenil. Los contenidos de las discusiones son variados e incluyen, en los extremos, argumentos racistas e interculturales. Algunas denuncias señalan a la prefectura como origen de esa propuesta. Los días de las marchas, la comunicación entre grupos juveniles se hizo eminentemente mediante mensajes de teléfono celular.

consejo departamental de desarrollo que marque las líneas de los proyectos regionales.

En este contexto se plantea la evaluación de la gestión prefectural. Entre los elementos positivos de esta gestión, los entrevistados destacan su dinamismo, y su carácter ejecutivo y efectivamente desarrollista, tomando en cuenta el contexto político adverso en el que opera. Entre los negativos, el desorden de la ejecución de obras, el gasto en propaganda, el intento de revertir los resultados del Referéndum sobre Autonomías, el uso de la prefectura como peldaño hacia la Presidencia de la República.

Entre los principales rasgos de la prefectura de Reyes Villa sobresalen su “agresividad obrista” y una campaña mediática que aprovecha la polarización existente con el fin de afirmar su figura. Las obras y los financiamientos entregados por el prefecto ingresaron también al trópico de Cochabamba, territorio político adverso, pero incorporado a la gestión prefectural. Una de las mayores debilidades prefecturales en gestiones anteriores era precisamente la casi imposibilidad de “sentar soberanía” en la enorme zona tropical del departamento, sujeta a planes, programas y proyectos dependientes de los compromisos internacionales de los gobiernos y efectivamente fuera del alcance prefectural. La apertura que impuso el gobierno del MAS fue de hecho una apertura a la prefectura de Reyes Villa.

La gestión misma de Reyes Villa fue vista como una amenaza por algunas organizaciones campesinas, que entendieron que la entrega de recursos y obras podía socavar su unidad y el equilibrio de algunos pactos de gobierno municipal. Probablemente ello también influyó en la decisión de exigir la salida de Reyes Villa de la prefectura. Desde otro punto de vista, la ejecución de proyectos concurrentes sería ‘el modelo’ de coordinación entre niveles del Estado (FC).

Para el empresario Fernando Quiroga: “La acción del prefecto es oscilante. Al no tener este acuerdo de un plan regional socioeconómico (...) está haciendo una suerte de inversiones ampliadas en una baraja muy diseminada en todas las provincias, que básicamente intenta mostrar una preocupación del prefecto, que es su estilo de administración pública (...) pero no obedece a un plan y eso crea un retroceso en el desarrollo de Cochabamba”.

Según el Director de Planificación de la Prefectura: “No se puede decir si (la gestión) es positiva o negativa. Creo que la prefectura ha jugado el rol que tenía que jugar en términos de llevar adelante las expectativas que tenían los sectores, regiones, provincias, municipios, etc. No ha completado todas estas expectativas, pero lo que es fundamental es que no ha podido atacar el nudo central de lo que sería la inversión para propiciar un salto productivo de la región porque los proyectos importantes no pueden ser encarados, no

solamente por la falta de recursos sino por la superposición de las otras necesidades urgentes que se dan en todos los niveles de la región” (JJdF).

Algunas opiniones coinciden en el carácter desarrollista de la gestión y en el hecho de que la prefectura llegó a varias provincias que antes eran desatendidas, aun aquellas en las que las municipalidades están controladas por el MAS. Los proyectos concurrentes y la intención de reavivar temas regionales como los ferrocarriles son vistos con aprobación por algunos entrevistados. Por el contrario, la preeminencia de las disputas políticas es calificada como negativa: “Cuando el prefecto se politiza, ahí es cuando trastabilla la gestión” (FC).

La trayectoria de la relación del prefecto con el poder ejecutivo nacional habría sido el paso paulatino de los intentos iniciales de colaboración al actual antagonismo (FM). Según un funcionario municipal de Tiquipaya, “la gestión del prefecto ha aprobado con un 3,7. Pero lo que más he visto como negativo es el marketing” (GM). En palabras de una asambleísta del MAS, es “negativa por todo lo que hemos vivido desde el 8 de enero. Además he visto de cerca cómo se han utilizado dineros únicamente para hacer propaganda política (...) y cuando se ha realizado el cabildo en Cochabamba y apoyar el tema de la independencia de Santa Cruz, simplemente por tener protagonismo político y (...) el asunto del Referéndum Autonomómico (...) implica que no es un buen líder y que nos puede llevar a este tipo de dificultades y que por lo tanto no es un persona adecuada para ejercer el cargo de autoridad. Están primando sus intereses personales, sus intereses de poder político (...) ha utilizado la prefectura como un botín político y la ha usado para tener una proyección seguramente para elecciones presidenciales y no se ha dedicado a lo que debería ser una gestión prefectural” (RD).

Contrariamente, un asambleísta de PODEMOS opina: “Sin duda los resultados demuestran que ha sido una gestión positiva, la prefectura, en términos de ejecución presupuestaria, que es la única forma de medir la efectividad de la gestión, ha sido dos veces más eficiente que el 2004 y 62% más que el 2005 (...). Necesitamos descentralizar el poder porque, cuanto más cerca está el gobierno de la gente, es más fácil resolver sus problemas” (GS).

Un alcalde municipal del Valle Alto reconoce la agilidad de la prefectura en la realización de proyectos de desarrollo: “hemos tratado de tocar otras puertas, entre ellas la prefectura y, sin hacer mucha gestión, hemos visto los resultados. Con los recursos concurrentes hemos empezado a trabajar desde agosto y a la fecha ya tenemos varias obras concluidas. Entonces yo veo que eso no agrada a mucha gente, en especial, al sector político del gobierno central, que el prefecto se está proyectando con obras” (FV).

El presidente de la brigada parlamentaria del departamento es más crítico: “El prefecto se ha dedicado durante estos meses en el año a hacer más política que a hacer gestión (...) ¿De qué se quejan los municipios? Primero soberbia y prepotencia, en todas partes; segundo, sobrepuestos en obras (...) y otros ejemplos más como la entrega de dinero a cambio de concentraciones con campesinos para hacerse sacar fotos, etc. Luego el uso de recursos prefecturales para una campaña política de culto a su personalidad a nivel nacional (...) para ratificar esto yo diría que hay tres elementos fuertes: el primero, el haberse incluido fuertemente en la propuesta de los dos tercios en la Asamblea Constituyente; segundo, haber apoyado y declarado públicamente, aunque después dijo que fue un lapsus, la independencia de Santa Cruz, y tercero, el haber convocado (...) a un referéndum por las autonomías sin haber tomado en cuenta que hace menos de siete meses el departamento dijo no a las autonomías” (IC).

A lo largo de 2006, las relaciones del prefecto con el gobierno central fueron difíciles. Los reclamos de aquél por desembolsos extemporáneos y los de éste por el acercamiento de Reyes Villa a la oposición cívica y por su vínculo con otros prefectos expresan con claridad el tono que adoptaron estas relaciones, la falta de intención de coordinar y el desdén por las demandas de la región. Todos los entrevistados explicaron los problemas por las ambiciones políticas de uno y otro. Así, según el director de Planificación de la Prefectura, las relaciones “son pésimas; siempre han sido malas, desde el principio, en función de que siempre se han jalado los poderes en ambos lados con propósitos políticos antes que con propuestas de entendimiento y coordinación para el desarrollo regional” (JJdF). Al margen de los problemas, un ex viceministro reconoce “el apoyo dado por el prefecto al decreto de nacionalización de los hidrocarburos” (RO).

La confrontación llevó a las organizaciones masistas –el gobierno respaldó a los prefectos elegidos por el voto popular– a buscar la “vía legal” de destituir a Reyes Villa. La vigilia en espera de su renuncia iniciada en enero derivó hacia mediados de mes en un cabildo que decidió delegar al Consejo la tarea de censurarlo de alguna manera. Pero tal como reconoce un abogado masista, esta vía legal está cerrada: “no se puede porque hay un Auto Constitucional que deja sin competencia a los consejeros para censurar, porque en la anterior Ley de Descentralización Administrativa, en su Artículo 16, estaba la censura; censuraban al prefecto y esto implicaba la renuncia, pero esto se aplicaba a los prefectos que eran elegidos por el presidente” (HV).

La figura y la administración de Reyes Villa despierdan, como se puede inferir, valoraciones contradictorias. Entre las organizaciones sociales también existen quienes lo apoyan y quienes están en su contra. En la mayor

parte de los casos el apoyo o el rechazo dependen de intereses que exceden el departamento: “Los oficialistas están contra el prefecto; los opositores, con el prefecto. Otra vez, es lo nacional lo que define la posición de las fuerzas departamentales” (FM).

Particularmente, quienes están en manifiesta contra del prefecto son dirigentes sindicales (COD, fabriles), las organizaciones campesinas, de coccaleros, regantes, de constructores, de maestros urbanos y rurales, gremiales, los trabajadores de la salud, universitarios, jubilados, el transporte libre y parte de las juntas vecinales<sup>30</sup>. No hay tanta explicitud en quienes están a su favor, al margen de los beneficiarios de los proyectos (especialmente asociaciones productivas). Tan así es que el propio director de planificación de la prefectura afirma: “Nadie apoya a la gestión prefectural en forma clara y contundente; todos están ligados a sus intereses y una vez cumplidos sus intereses se van satisfechos y se diluyen en función de quien ostente mayor poder, en este caso el poder central (...) sectores que teóricamente se suponía que estaban siendo satisfechos por el gobierno prefectural (...) se han alineado a los lineamientos políticos que ha dado el gobierno para generar los problemas políticos que hemos vivido” (JJdF).

Entre los actores institucionales que respaldan al prefecto sobresalen algunas municipalidades del Valle Alto (que publicaron votos resolutivos de apoyo; HV) y la provincia Campero. En el lado de las organizaciones, aunque la FEEPC no respalda decidida ni explícitamente al prefecto, algunos de sus miembros lo hacen menos visiblemente. Las comunidades del Distrito 2 del municipio de Cercado apoyan también a Reyes Villa ya que la prefectura les dio una participación decisiva en la administración del Parque Tunari (cuyo director fue candidato de NFR por la circunscripción electoral 23). (FS).

Así como varían las evaluaciones del desempeño del prefecto y las caracterizaciones de los grupos que lo apoyan, también hay interpretaciones diferentes sobre las consecuencias que los conflictos de enero tendrán en el futuro político del prefecto. Para algunos, se fortaleció: “No creo que tenga oposición, al menos después de este último acontecimiento me imagino que van a cambiar las cosas completamente” (FV). Para otros, se debilitó: “Después de las movilizaciones de enero, el notable capital electoral que había acumulado el prefecto sufrió, sin duda, un profundo deterioro y al menos una parte importante del apoyo y la expectativa que el prefecto tenía en municipios aledaños o cercanos a Cercado parecen haber perdido la confianza y el apoyo que en su momento le prodigaba” (RO).

<sup>30</sup> La agresividad de la oposición incluye datos como el que señala Freddy Camacho: la prohibición de ingreso al Cono Sur a cualquier funcionario de la prefectura, por parte de dirigentes políticos del MAS.

Desde otro punto de vista, habría un alineamiento estable entre empresarios, cívicos y el prefecto a partir de los conflictos de enero (RD). En cuanto a la población urbana que habría dejado de apoyar al MAS, otra opinión subordina el apoyo al prefecto a la defensa de la institucionalidad: “Hay mucha gente que lo apoya para que se quede en la prefectura, pero no es porque él sea el líder sino porque no quieren romper esa institucionalidad” (IC).

#### 4. COCHABAMBA Y LA CENTRALIDAD DEL PROCESO CONSTITUYENTE

El proceso constituyente es parte central de la conflictividad en el departamento. Las disputas en torno al sistema de votación en la Asamblea Constituyente y el respeto del resultado del Referéndum sobre Autonomías arman con sus susceptibilidades los clivajes que separan a los actores en amigos y enemigos y ordenan los conflictos. En el escenario polarizado de la política boliviana, términos como autonomía, oposición, respeto de la ley y movimiento cívico llegan a ser equivalentes en el enfrentamiento de sus propulsores con el gobierno.

La distancia abierta entre el prefecto y el gobierno nacional se enmarca en este escenario. La rigidez de las posiciones adoptadas por los actores connota además la preeminencia de la disputa política nacional por encima de las propuestas de desarrollo departamental.

Uno de los rasgos más notables en este aspecto –el planteamiento de propuestas desde Cochabamba– es una carencia ya inveterada de temas regionales de consenso al margen del proyecto Misicuni<sup>31</sup>. La inexistencia de una agenda regional tampoco genera una disponibilidad de la población para experimentar con iniciativas nuevas que puedan surgir o con innovaciones “replicadas” de otras regiones.

La propuesta de realizar una Asamblea Constituyente circula en Cochabamba desde después de la Guerra del Agua de 2000. Entonces fue vista, por algunos activistas que impugnaron la privatización de la dotación de agua, como una continuidad del ascenso de movilizaciones populares, como un ‘mito movilizador’ que se enlazaba con las demandas indígenas de ese momento. Años después, la discusión de los ejes temáticos que deberían considerarse en la Asamblea Constituyente se inició poco después del compromiso de Carlos Mesa de convocarla. Entre otros encuentros de análisis destaca un seminario organizado por la FEEPC en 2004

sobre cinco temas: régimen económico (incluyendo recursos naturales), régimen agrario y campesino (tierra-territorio), poderes públicos, autonomías y derechos colectivos (FQ). Igualmente, organizaciones campesinas e indígenas, artesanos y grupos de mujeres realizaron varios seminarios y talleres sobre el proceso constituyente.

Actualmente los temas de discusión vinculados con la Asamblea Constituyente son más nacionales que departamentales. Los tres más nombrados por los entrevistados son los siguientes: autonomías, tierra-territorio y recursos naturales. El hecho de que coinciden en ellos sin importar su tendencia ideológica o su posición política indica no la unanimidad de propuestas sino la necesidad de definir el contenido de los temas. No existe una posición cochabambina en ninguno de los tres casos. El rótulo “autonomía” recubre un debate pendiente que no se realizó en el departamento con el rigor necesario; las connotaciones que resaltan los entrevistados son diversas pero no incompatibles: autonomía departamental (funcionarios prefecturales y de municipalidades, empresarios), autonomías territorial, regional e indígena (analistas de izquierda y funcionarios masistas), autonomías provinciales (un diputado masista). De hecho, una constituyente entrevistada enmarcó la discusión en un proceso de reconfiguración de la estructura del Estado que incluye todos los niveles actuales de gobierno y las autonomías indígenas.

Tierra-territorio incluye el régimen agrario y la territorialidad indígena y campesina. Si bien la problemática del latifundio no es importante en Cochabamba, sí lo son los efectos de la reforma agraria y la necesidad de recuperar la productividad agrícola. En cuanto a los recursos naturales, algunos (los empresarios) los incluyen en el régimen económico. Otros los juntan con la problemática de la tierra y el territorio (un funcionario nacional masista) o los piensan en términos de nacionalización o gestión estatal (un analista vinculado al MAS).

Otros temas importantes fueron el de la justicia (desde el punto del déficit del sistema judicial boliviano y desde el punto de vista de la pluralidad jurídica), la coca (incluir la defensa de la ‘hoja sagrada’ en la Constitución y buscar su supresión de la lista de sustancias prohibidas derivada de la Convención Única sobre Estupefacientes de las Naciones Unidas, realizada en 1961), la inclusión social, la estructura general del Estado (equilibrio de poderes) y el riego.

En ninguno de estos temas hay un acuerdo mayoritario en el departamento. Según el empresario Fernando Quiroga: “Es difícil llevar una posición única como departamento a la Asamblea Constituyente. La participación mayoritaria del MAS evita la posibilidad de hacer consensos para hacer una propuesta conjunta (...) porque no hay duda que tienen su propia posición

<sup>31</sup> Según Fernando Mayorga: “No hay un tema como región. No hay un movimiento regional cochabambino y no hay una propuesta para la constituyente en términos de problemática regional o de visiones regionales sobre temáticas regionales. Está presente este meta discurso de Cochabamba como el eje de articulación de la unidad nacional (...) Eso no se traduce en propuestas”.

(...) y van a acatar lo que definan nacionalmente (... Por parte del prefecto) hay su propia decisión de volver a las lides políticas nacionales”.

El Director de Planificación de la Prefectura de Cochabamba afirma: “En realidad no existen acuerdos porque la región no ha podido estructurar un acuerdo frente a la Asamblea Constituyente y todos los intentos que se han hecho son nuevamente sectorizados y nuevamente parciales, de cada una de las instituciones que han querido hacer algo (...) nadie ha podido estructurar una propuesta regional para poder llevar como acuerdo a la Constituyente” (JJdF). Esto coincide con el desencanto del asambleísta Gamal Serham: “En el departamento hay una confrontación desmesurada por el poder que elimina la posibilidad de tener acuerdos mínimos porque más que estar en disputa el resultado de la Asamblea Constituyente, lo que está en disputa es quién tiene la hegemonía del poder (...) No hay ni un solo punto de encuentro. Todos han sido puntos de desencuentro. Misicuni, que es una aspiración regional importante, se convirtió en un punto de debate entre si la represa tenía que ser de 85 metros o de 120 metros”.

Se trata, según uno de los entrevistados, de “una serie de actores que están en la región, pero sus visiones solamente de manera circunstancial articulan sus acciones con demandas regionales. No hay un proyecto regional a partir de demandas regionales. Hay fragmentación y conflicto a partir de temas específicos. No ocurre, como en otros lugares, una acción coordinada de la brigada departamental constituyente. La mayoría de los constituyentes son del MAS y representan a organizaciones que no están en el Comité Cívico. Hay una fractura a priori. La cabeza de la brigada está a cargo de Román Loayza, que es figura nacional y no departamental. No representa a Cochabamba sino a organizaciones nacionales, el MAS, la CSUTCB (... El tema de la autonomía) aparece como motivo y escenario de la disputa irresuelta sobre quién va a comandar un proyecto regional que no existe” (FM).

En el caso específico de las autonomías, existen tres elementos que apagaron el debate en el departamento. En primer lugar, existe una posición soterrada de algunas organizaciones campesinas de debelar las referencias de la autonomía –aun la autonomía indígena– porque “daría argumentos” a la “oligarquía cruceña”, promoviendo involuntariamente la división de Bolivia. Segundo, el Referéndum dio como un resultado un NO contundente. Finalmente, la propuesta de revertir ese resultado y la decisión de mantenerlo son acciones políticas en las que importa más el enfrentamiento entre el prefecto y el gobierno que el contenido de la autonomía.

Para el diputado Iván Canelas, “en el tema de las autonomías existe una fractura, hay algunos que propugnan una autonomía al estilo cruceño y otros que están proponiendo otro tipo de autonomías (...) Nosotros que-

ríamos tener una visión regional; lo hicimos como brigada parlamentaria (...), pero no logramos reunirnos con todas las instituciones de manera permanente y en ese camino hubo una fuerte ruptura, fundamentalmente por la visión del prefecto que se alineó políticamente al esquema cruceño. Los cochabambinos no podríamos decir, en este momento: ‘Éste es el tipo de autonomías que queremos’ y obviamente los asambleístas no tienen una visión sobre eso (...) la visión que hay sobre las autonomías es una visión política y no es una visión regional o departamental”.

En las organizaciones vinculadas con el MAS no existe la intención de generar un debate para expurgar la autonomía de sus connotaciones “cruceñas”. A nivel nacional, el NO promovido por el gobierno en el referéndum quiso desplazar el tema de la consulta a una evaluación de los prefectos autonomistas. Por el lado del prefecto, su alineamiento con sus colegas de oposición y su prolongada estadía en Santa Cruz de la Sierra durante el último conflicto parecen confirmar que, de haber una propuesta cochabambina de autonomía, se subordinaría a la de los cívicos orientales.

Actualmente, el acuerdo sobre una posición cochabambina en relación con la autonomía es muy improbable. El conflicto estalló precisamente alrededor de ese tema, cuando el prefecto propugnó un referéndum nuevo y los movimientos sociales entendieron esto como una provocación y un intento de respaldar las posiciones divisionistas de Santa Cruz.

En términos de contenido, llegar a una propuesta cochabambina no sería estéril si la discusión se orientara hacia otras posibilidades de autonomía y a los mecanismos constitucionales que se podrían diseñar para adoptar el régimen autonómico en el futuro (partiendo del resultado negativo en el referéndum en cinco departamentos). Sin embargo, éste es un tiempo en el que los actores, y no los proyectos o las propuestas, son el referente de los argumentos. Realizar una reunión pública entre las principales fuerzas políticas del departamento es actualmente imposible, lo cual perjudica también los potenciales acuerdos en otros temas menos conflictivos.

Entre esos temas menos conflictivos está la justicia, sobre todo la necesidad de mejorar el desempeño del poder judicial y de incorporar la “justicia comunitaria” en tanto que respeten las leyes y los derechos humanos: También está la tierra (en Cochabamba no se trata de revertir los latifundios al Estado y repartirlos sino de buscar maneras de incrementar la productividad). De acuerdo con un ex diputado masista: “Más bien va a ser un tema de apoyo y consenso para que nos identifiquemos como un valle, como el granero de Bolivia” (HV).

Otro tema que parece no ser conflictivo y que puede generar acuerdos es el de los recursos naturales. Entrevistados de varios sectores (empresariado, brigada

parlamentaria, gobierno nacional) confían en que puede haber una posición de consenso basada en el aprovechamiento de los recursos naturales y en el dominio del Estado central en el caso específico de los recursos estratégicos” (FQ, HV, IC).

## CONCLUSIONES

Con la elección del prefecto se configuró de hecho el sistema político regional. Al margen del resultado y de la relación entre la autoridad electa y el gobierno nacional, el andamiaje institucional se modificó con esta elección. Se abrió un campo de disputa para los actores regionales. No es un campo exclusivo de los actores regionales, ya que formalmente la prefectura no dejó de pertenecer al poder ejecutivo y los procesos de cambio y la transición que el país atraviesa convocan la participación de actores de todas las regiones. Se trata de un ámbito hegemonizable cuya ocupación puede ser en sí misma un fin o servir como base para un proyecto de alcance nacional. La transición y los cambios –el desprestigio de la clase política tradicional y las varias modificaciones en las relaciones del Estado con la economía y la sociedad– parecerían generar en la población disponibilidad para los procesos de construcción hegemónica. Sin embargo, esta disponibilidad parece presentarse principalmente de manera episódica y es difícil de sostener. El actual ciclo de acción colectiva alcanzó su cúspide en la Guerra del Agua y no volvió a congregarse un entusiasmo similar. En cuanto a la política institucional, las elecciones de 2005 serían la expresión más alta de la disponibilidad social al cambio.

En este escenario continúan operando tendencias que tienen varias décadas de trayectoria. La debilidad estatal afecta también a las prefecturas y se suma a la inexistencia de canales institucionales para impulsar ciertas demandas (que tienen que ver sobre todo con el control de la gestión prefectural y, en el caso extremo, con la censura y la renuncia de los prefectos). Si bien la elección de prefectos es un avance en la democratización a escala nacional, tiene un reverso en cada una de las regiones: las limitaciones del control institucional y la imposibilidad del control social. Dentro de ese marco, cualquier disputa –no importa cuán legítima sea– podría poner en riesgo la “democracia” departamental. El conflicto por la hegemonía en Cochabamba y la polarización política actual dependen en gran medida de las dificultades del proceso constituyente y de la oposición entre el gobierno nacional –junto a los movimientos que lo apoyan– y el prefecto, pero no se reducen a esas circunstancias: el déficit institucional existe al margen de las contingencias políticas. Después de superar un probable bloqueo en el inicio del tratamiento de las autonomías, la Asamblea Constituyente deberá elaborar un diseño más equilibrado de la institucionalidad departamental.

La frontera entre Estado y sociedad –que en otras latitudes involucra un cruce sin retorno para los movimientos que ocupan cargos en el Estado– es móvil: los movimientos que llegaron al poder y cargos de gobierno nacional siguen desarrollando sus prácticas habituales en el ámbito departamental. La participación al margen de las vías institucionales existentes continúa –también contra las prefecturas– y es posible, tomando en cuenta la estrechez de esas vías y la dificultad de que las demandas sean finalmente satisfechas, que los paros, marchas y otras manifestaciones tengan menos impacto departamental que en el ámbito nacional. La “política en las calles” acompaña una política institucional todavía indefinida y dependiente de los procesos nacionales. Actualmente existen varias posiciones en cuanto a la articulación de ambas. Se plantea, por un lado, que la política institucional debe primar y ser exclusiva. Por otro lado se reconoce la primacía, pero se incorpora la “política en las calles” como complemento de la institucional. También, en el otro extremo, se supone que la política institucional solamente debe refrendar las decisiones asumidas colectivamente en la “política en las calles”. La tensión entre las formas de participación política presenta caracteres distintos en el departamento. Es una escala mayor que la municipal; carece de la autonomía municipal; los conflictos de gobernabilidad son tan duros como en las municipalidades, pero afectan en mayor medida al resto del país.

En el terreno práctico, los sujetos políticos más relevantes en Cochabamba son sin duda el movimiento cocalero y el prefecto Reyes Villa. Ambos desarrollaron sus experiencias de gestión en escalas locales (el trópico, la ciudad de Cochabamba). Por su presencia nacional (o sus aspiraciones nacionales) ocupan también el nivel regional, pero no por el nivel regional en sí mismo. Encaran el desafío de reavivar su hegemonía local y ensancharla al departamento. En la situación polarizada en función de la Asamblea Constituyente, es importante la articulación de otros actores.

Para ganar confianza y generar lazos de compromiso, el prefecto recurre a la ejecución de obras y a la entrega de fondos en proyectos concurrentes con municipalidades en todas las provincias. Según algunos dirigentes oficialistas, ello también opera como una manera de socavar la solidez de las organizaciones campesinas ligadas al MAS. Las organizaciones oficialistas actúan de manera oscilante. Al parecer enfrentan la disyuntiva de iniciar efectivamente un proyecto hegemónico –en el que lo importante es la articulación– o de imponer su mayoría numérica –ejerciendo el poder sin importar los pareceres del resto de la población.

La polarización cochabambina está en función de procesos nacionales, especialmente del proceso constituyente. Si la Asamblea Constituyente adquiere un ritmo eficiente, es posible que se atenúen los

antagonismos en el departamento, al menos hasta que se plantee la posibilidad de nuevas elecciones presidenciales, en las que podrían surgir nuevamente. Los apoyos que el prefecto buscaría en otras regiones del país también dependen del desarrollo del proceso constituyente.

Las ganancias y pérdidas de los actores después de los conflictos todavía son difíciles de evaluar. Probablemente el prefecto Reyes Villa pierda en algunas provincias el apoyo que había conseguido en su gestión desarrollista. De la misma manera, es probable que la simpatía que el presidente Morales había ganado en la ciudad capital se desvanezca. Sin embargo, un nuevo conflicto podría modificar estas tendencias.

No existe por el momento posibilidad de encuentro entre el prefecto y el gobierno nacional. Los funcionarios de alto nivel y los políticos de uno y otro lado rehuyen esta posibilidad. Un encuentro público es improbable porque ambos lados pretenden mantener una imagen de firmeza que el diálogo modificaría.

Las oscilaciones del oficialismo pueden influir en el devenir político de Cochabamba, en tanto que si se impone una visión duramente indigenista podrían avivarse los antagonismos que se expresaron en los enfrentamientos de enero. Por el lado de la oposición, su apoyo al prefecto depende también de que la figura de éste no opaque a la de los otros líderes. Es probable una lucha por la hegemonía “de la derecha”, que podría encumbrar a Reyes Villa o dividir más a los partidos que hoy están en contra del gobierno.

Aunque en Cochabamba, más que en otros departamentos, es importante la tensión entre la “política en las calles” y la política institucional, es improbable un nuevo enfrentamiento, al menos en lo inmediato. Tanto las condiciones ambientales (los desastres de origen natural y las dificultades de comunicación en el área rural) como las decisiones políticas lo impiden. Con la búsqueda de la “vía legal” el gobierno de hecho apaciguó los ánimos de las bases campesinas. Sin embargo, persiste el descontento y la imagen de un ‘empate’ que debería desequilibrarse en algún momento.

Las posibilidades de diálogo en el departamento dependen también de los liderazgos, cuyas relaciones se modificaron en el conflicto. Dirigentes emergentes o de niveles medios de las organizaciones podrían funcionar efectivamente como actores estratégicos, mejorando u obstaculizando las condiciones de un encuentro dialogado entre las “fuerzas vivas” del departamento.

Actualmente no hay planteamientos cochabambinos en la Asamblea Constituyente. La Asamblea podría continuar sin incluir una visión específicamente cochabambina. Sin embargo, el proceso constituyente no se agota en la redacción del texto constitucional. La adecuación del resto de las normas a una nueva constitución podría permitir una mayor participación del departamento.

## BIBLIOGRAFÍA

### Calderón, Fernando

2006 “Sin idea de continuidad histórica no hay idea de ningún tipo de nación” en: *T'inkazos*, N° 21, pp. 19-31. La Paz.

### Camacho, Freddy

2007 *La autonomía cochabambina en el centro de la hoguera*. S.e. Cochabamba.

### Camou, Antonio

2001 “Estudio preliminar” en: *Los desafíos de la Gobernabilidad*. A. Camou (comp.), FLAC-SO/IISUNAM/Plaza y Valdés. México.

### Coppedge, Michael

1994 “Instituciones y Gobernabilidad. Democrática en América Latina” en: *Síntesis* N° 22 (julio-diciembre). pp. 61-88.

### INE (Instituto Nacional de Estadística).

2001 Censo Nacional de Población y Vivienda 2001. Cochabamba. Resultados finales. INE. La Paz.

### Laclau, Ernesto y Mouffe, Chantal

1987 *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Siglo XXI. Madrid.

### Mayorga, Fernando

2006 “El gobierno de Evo Morales. Entre nacionalismo e indigenismo” en: *Nueva Sociedad*, N° 206, pp. 4-13.

### Mazurek, Hubert

2006 *Políticas públicas y dinámicas territoriales. La gobernabilidad en cuestión*. Presentación digital ante el Congreso Gobernabilidad y gobernanza de los territorios de América Latina. Cochabamba, 19-21 de septiembre.

### Schmitter, Philippe

2001 *A Sketch of what a 'Post-Liberal' Democracy Might Look Like*. Instituto Universitario Europeo. Manuscrito.

### Prefectura de Cochabamba

2006a “Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social”. Cochabamba:

**Prefectura de Cochabamba**

2006b "Política de desconcentración institucional. Corporaciones de Desarrollo Productivo". Cochabamba.

**ENTREVISTAS**

Freddy Camacho (FC), funcionario de la Prefectura del Departamento de Cochabamba.

Iván Canelas (IC), Presidente de la Brigada Parlamentaria.

Carlos Crespo (CC), analista.

Juan José de la Fuente (JJdF), Director de Planificación de la Prefectura del Departamento de Cochabamba.

Rebeca Delgado (RD), Constituyente del MAS.

Kurt Hoffmann (KH), Gerente General de la Cooperativa San Pedro Ltda.

Fernando Mayorga (FM), Director del CESU-UMSS.  
Gonzalo Maceda (GM), funcionario de la Municipalidad de Tiquipaya.

René Orellana (RO), analista; ex viceministro de Servicios Básicos.

Richard Pérez (RP), asesor de municipalidades en todas las provincias del departamento.

Fernando Quiroga (FQ), ex presidente de la FEEPC.

Alberto Rivera (AR), Director del Centro de Investigaciones de Sociología de la UMSS.

Fernando Salazar (FS), asesor de COCAMTROP.

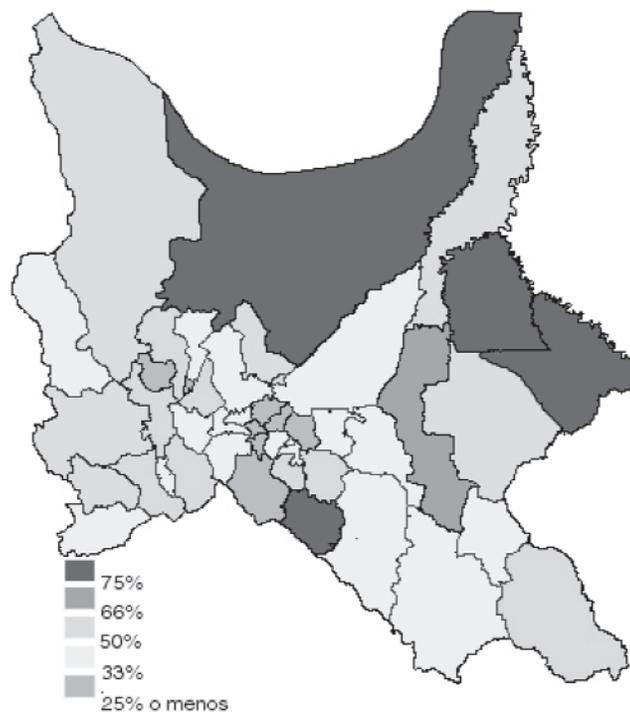
Gamal Serham (GS), constituyente de PODEMOS.

Freddy Vargas (FV), Alcalde Municipal de Cliza.

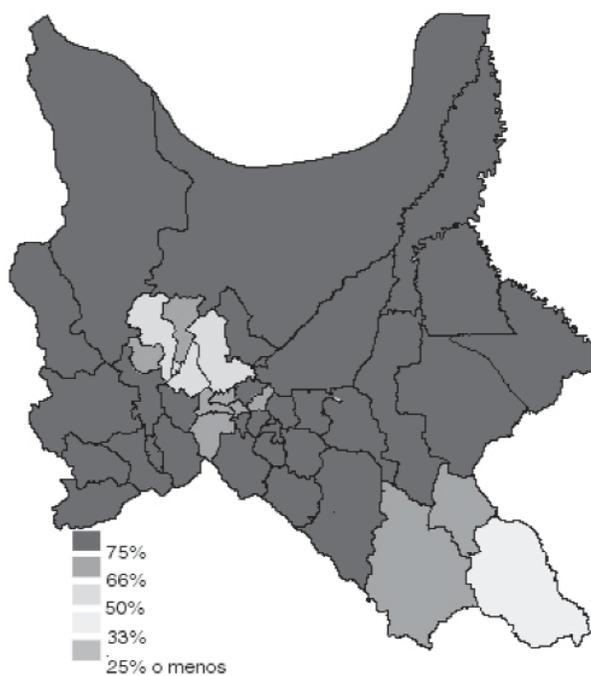
Héctor Villarroel (HV), ex diputado del MAS.

## ANEXOS - MAPAS\*

Mapa N° 1 Cochabamba. Elecciones municipales, 2004  
Votación del MAS

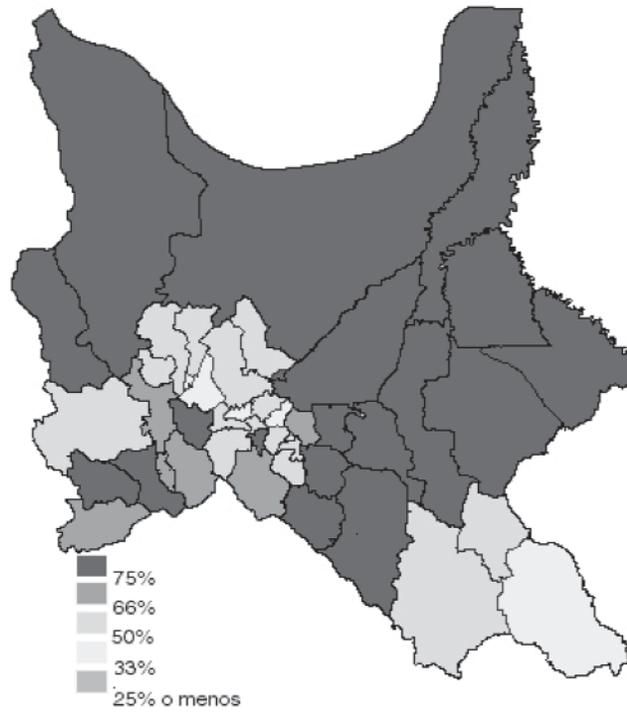


Mapa N° 2 Cochabamba. Elecciones presidenciales, 2005  
Votación del MAS

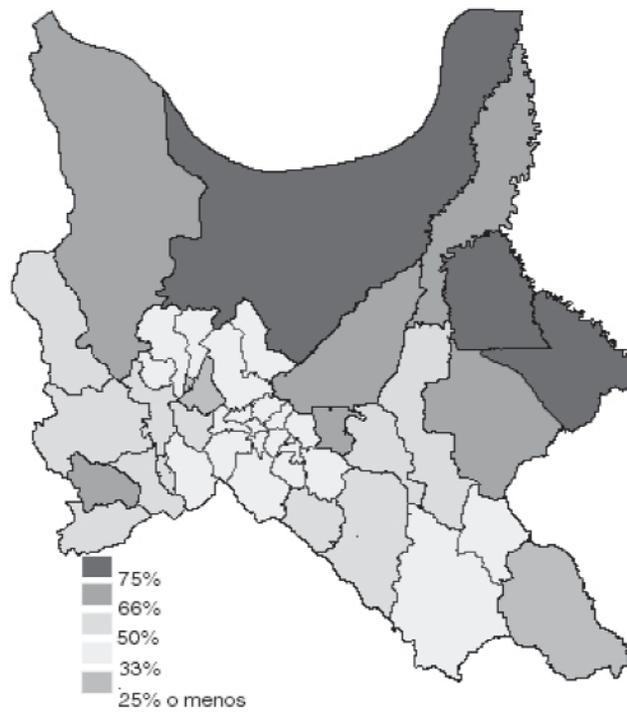


\* Los mapas son elaboraciones propias sobre escala de Mazurek, 2006.

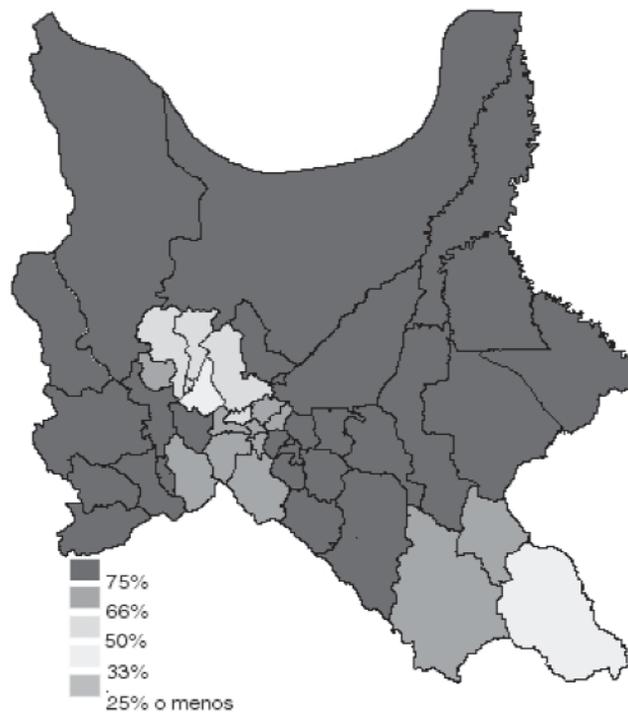
Mapa N° 3 Cochabamba. Elecciones de diputados uninominales, 2005  
Votación del MAS



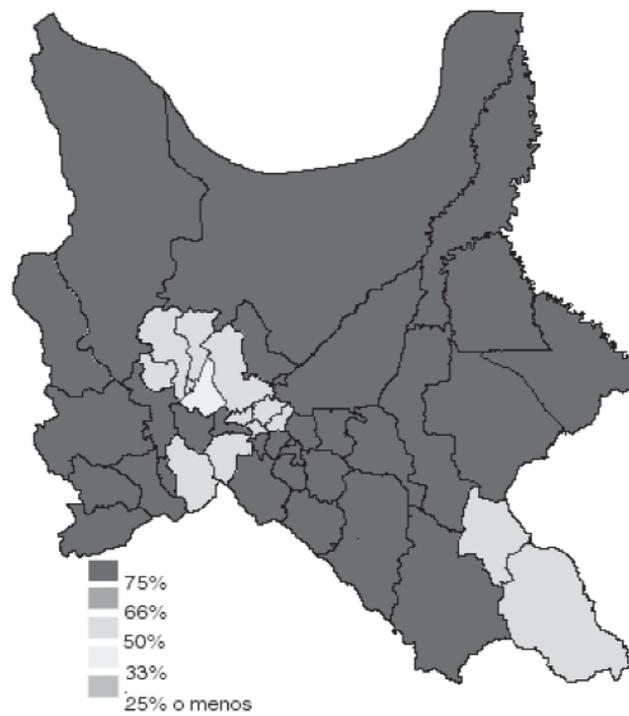
Mapa N° 4 Cochabamba. Elecciones de prefectos, 2005  
Votación del MAS



Mapa N° 5 Cochabamba. Elecciones de constituyentes, 2006  
Votación del MAS



Mapa N° 6 Cochabamba. Referéndum sobre Autonomías, 2006  
Votación del NO





# Tarija: Tensiones en la configuración del poder regional

Miguel Castro Arze

## INTRODUCCIÓN

Tarija es un departamento que no culminó su proceso de constitución regional. En esa medida, como región en el marco de los patrones político-administrativos erigidos en la República, es una tarea inacabada e inconclusa. Inacabada –inacabable en realidad– porque al igual que las naciones, las regiones siempre están en proceso de construcción y no es dable afirmar cuándo una región está definitivamente constituida, pues siempre habrá tareas pendientes, asignaturas por rendir y deudas que honrar. De tal suerte que, como todo proyecto de sociedad, la región es un espacio de cotidianas afirmaciones y negaciones, tensiones y negociaciones, pero también de acuerdos y consensos.

Sin embargo, en el caso de Tarija, este proceso de constitución regional estuvo signado por una serie de peculiaridades y contingencias históricas que lo complejizan y generan escenarios de exacerbada tensión, como los que estamos viviendo en estos días entre el Chaco y la capital del departamento, entre la región y el poder central y que impiden avanzar en la consolidación de un proyecto regional integrado. Pero veamos a qué peculiaridades y contingencias se hace referencia.

Históricamente, Tarija erige sus especificidades como región en la misma medida que Bolivia no logra realizarse plenamente como Estado-nación. Es decir, muchos de los rasgos constitutivos de la región cristalizan no al amparo de un Estado realizado y omnipresente, sino en su ausencia o, en los muchos momentos críticos que le tocó vivir, bajo la lógica de la tensión latente o el conflicto abierto entre la región y una nación irresuelta.

El desencuentro histórico entre la nación y la región ocasiona que Tarija, hasta la década de los cuarenta<sup>1</sup>, haya constituido una especie de autarquía regional respecto al poder central de un Estado nacional hasta nuestros días inacabado. Pero si eso sucedió con el departamento en su conjunto en relación a la nación, algo similar aconteció con las provincias respecto a la capital, especialmente la del Gran Chaco, que se construyen al influjo de elites locales que ejercen el poder casi a su libre

*Miguel Castro Arze*  
Abogado, con estudios en ciencias políticas y antropología en Cuba, México y Argentina, trabajó acompañando a comunidades indígenas de la región del Gran Chaco Americano como director del Centro de Estudios Regionales de Tarija y actualmente es parte de la Fundación AVINA Bolivia.

<sup>1</sup> Si bien la Guerra del Chaco actúa como un dramático eslabón de encadenamiento de la región con el resto del país, sólo a partir de 1952 se cristalizará en determinadas políticas públicas.

arbitrio, situación que con más o menos matices perdurará hasta la década de los ochenta.

Si bien la Revolución Nacional, con todas las luces y sombras que hoy le reconocemos, actuó como un elemento de cohesión y propició una onda larga de integración nacional, no obstante, en los hechos sólo se concretaría en la configuración del denominado Eje Central, conformado por los departamentos de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.

Sin embargo, bajo el influjo del Estado del 52, en sus diferentes fases, se propicia una incipiente presencia estatal en la periferia, siendo ella, en el caso de Tarija, más evidente con relación al Eje Capital – Valle Central<sup>2</sup> y algunas comarcas adyacentes que con relación al Gran Chaco y otras provincias. Mas, a pesar de ese tenue acercamiento del Estado a la región<sup>3</sup>, en esencia perdurará el centralismo, sólo que a partir de ese entonces el Eje Central<sup>4</sup> se constituirá en la referencia geográfica, política, económica y simbólica a partir de la cual la región definirá y vivirá su marginamiento.

Las reformas estructurales y de modernización del Estado boliviano de la década de los noventa, particularmente los procesos desencadenados por la Ley de Participación Popular y, en menor medida, la Descentralización Político Administrativa, crean nuevos escenarios de articulación al interior de la región y, a la vez, tienen la virtud de tender puentes entre ésta y la nación<sup>5</sup>.

Entre otros impactos, la participación popular tiene la virtud de generar ciudadanía y un mayor sentimiento de pertenencia nacional. El Estado, vía inversión de los municipios o inclusión de demandas sociales en la planificación municipal, llega, por primera vez, a los habitantes de comunidades campesinas e indígenas o a sectores urbanos marginados que, hasta ese entonces, no tuvieron la posibilidad de acceder a las fuentes tradicionales de nacionalidad y ciudadanía, como fue en otros casos, por ejemplo, la escuela pública.

<sup>2</sup> La toponimia “Central”, que designa al valle donde geográficamente se asienta la capital del departamento, simbólica y claramente expresa el dominio que ésta ejerció, históricamente, respecto al resto de las provincias.

<sup>3</sup> Esto es más evidente con la creación de la Corporación de Desarrollo de Tarija (CODETAR) que se traduce en una mayor presencia estatal a través de la inversión pública. Paradójicamente esto se produce en la década de los setenta, es decir, en la fase autoritaria del Estado del 52.

<sup>4</sup> Utilizo la categoría Eje Central porque a pesar de que siempre se redujo el “centralismo” al poder estatal radicado en La Paz, en esencia se trata de un modelo articulado y que se construye en la triada La Paz, Cochabamba y Santa Cruz que concentran, en su beneficio, los flujos y dinámicas económicas del país.

<sup>5</sup> En el debate previo a que se dicte la Ley de Descentralización Política y Administrativa, acaso por primera vez, la región diseña una visión de país a partir de la descentralización de sus regiones, pero en el marco de un proyecto nacional. Así, uno de los proyectos de Ley de Descentralización más debatidos a nivel nacional fue justamente el consensuado por el Comité Cívico Pro Intereses de Tarija.

En razón a todo ello es posible afirmar que, en vastas regiones del departamento, especialmente en la región chaqueña, el sentido de pertenencia nacional es aún un proceso en construcción pues, como se cuestiona la argentina Beatriz Sarlo, “¿Cómo sentirse parte de una nación si no es a través de un imaginario articulado en signos de pertenencia concreta?”<sup>6</sup>.

Asimismo, la descentralización de mediados de la década de los noventa, si bien cumple sólo en parte las aspiraciones regionales, genera evidentemente, un escenario más formal que real, donde los actores regionales encuentran un espacio que les permite, de alguna manera, interactuar con el poder central y no sólo oponerse a él. Elocuentemente es un momento de un relativo bajón en el liderazgo cívico<sup>7</sup> y de un mayor predominio del liderazgo político partidario en cuanto a sus roles de intermediación y representación.

A ese proceso, todavía insuficiente, pero al final signado por una mayor democratización de las relaciones entre el Estado Nacional y la región, con evidentes repercusiones modernizadoras en sus provincias<sup>8</sup>, se une el hecho de que Tarija, a partir de los últimos años de la década de los noventa, ya en el siglo pasado, comienza a vivir el *boom* de los hidrocarburos que en los hechos se traduce en el establecimiento del patrón gas como la matriz dominante de su economía y que, a partir de ese momento, comienza a organizar e impregnar todos los resquicios de la vida regional.

En efecto, el nuevo siglo encontrará a Tarija inmersa en un complejo y contradictorio proceso de reconfiguración del poder regional y en una nueva dinámica de relación con el resto del país, ambos signados por el tema gas o, como algunos vinieron en llamar “por la disputa del excedente hidrocarburífero”.

En lo interno, la perspectiva de los recursos provenientes de las regalías hidrocarburíferas propicia, en la región, un sentimiento colectivo de confianza y optimismo en el futuro, que en la mayoría de los casos tiene la virtud de actuar como un aliciente a la participación ciudadana y a una mayor deliberación en la búsqueda de consensos regionales en la perspectiva de un desarrollo a largo plazo.

<sup>6</sup> Según Beatriz Sarlo, la escuela pública fue en la Argentina, (país hecho básicamente a partir de migraciones de diverso origen), la más formidable fuente de nacionalidad y ciudadanía, lo que lamentablemente no sucedió en Bolivia por la escasa cobertura geográfica del sistema educativo.

<sup>7</sup> En esa coyuntura, diversos actores regionales cuestionan el rol y la propia existencia del Comité Cívico y desde este ente se propicia una reflexión en torno a su futuro.

<sup>8</sup> Las elites provincianas por primera vez, a partir de la democratización y territorialización de los municipios, ven cuestionado el poder casi absoluto que ejercían, el que a partir de ese entonces sería disputado y fiscalizado, a través de los mecanismos creados por la Ley, por actores emergentes hasta ese entonces marginados como los indígenas, campesinos o migrantes del norte.

Sin embargo, a pesar de varios esfuerzos por encontrar consensos a partir de mecanismos como las mesas de concertación y otros espacios de diálogo departamental, ellos no se traducen, en los hechos, en una visión compartida sobre el destino de las regalías y, consiguientemente, el futuro regional, habiéndose ahondado, en los últimos tiempos, la fragmentación social y regional, especialmente en lo que a la capital y el Gran Chaco se refiere, pero también a partir de tensiones y desencuentros entre el mundo urbano y el rural.

Pero además del desencuentro entre la capital y la más grande de las provincias del departamento, es evidente el surgimiento de voces contestatarias provenientes de sectores sociales que no se sienten interpretados por los mecanismos tradicionales de representación e intermediación, como hasta ahora fueron los partidos políticos y el Comité Cívico. Es el caso, entre otros, de los movimientos indígena y campesino que, más allá de circunstanciales dirigencias, han experimentado una real emergencia que los convierte en actores estratégicos de la vida política y social de la región, logrando introducir en la agenda departamental temas que hasta ahora no habían sido mayormente considerados, como, por ejemplo, la equidad social y espacial, la multiculturalidad a partir de la presencia indígena en la región chaqueña y, aunque todavía de manera muy incipiente, una revisión crítica de la historia inmediata del departamento en relación al manejo del poder y el uso de los recursos departamentales.

Esto último se traduce en un naciente cuestionamiento social a las elites de la región sobre el uso que se hizo de las regalías en el pasado y que bien podría formularse de la siguiente manera: “No todos nuestros males provienen del centralismo, sino muchos de ellos se originan en la forma cómo las elites regionales manejaron el poder en el departamento”. El argumento central de esta interpelación a las elites es el hecho de que Tarija en el pasado ya tuvo, si bien no en la magnitud actual, importantes ingresos por concepto de regalías y ello no se tradujo en desarrollo e inclusión social, pero sí en recurrentes actos de corrupción.

Esta premisa, plena de justificada desconfianza, conduce a la vez a una pregunta vital para el ciudadano tarijeño: ¿qué nos garantiza que en esta oportunidad no suceda con nuestras regalías lo mismo que en el pasado, sólo que en esta ocasión con muchos más recursos?

Es posible que estas interpelaciones al sistema político e institucional tradicional de la región, que se materializan a su vez en el mayor posicionamiento de otros actores sociales, como campesinos, indígenas y migrantes, se hayan traducido en los resultados de las elecciones de constituyentes de julio de 2006, donde el MAS logra una primera mayoría con algo más del 40%

de la votación para la circunscripción departamental y el 36% en el conjunto de las circunscripciones territoriales.

Por su parte, la nueva dinámica social y política que vive la región en función al gas, también introduce nuevos elementos en su relación con la nación. En efecto, el país y sus estamentos de poder comienzan a mirar a Tarija de otra manera, ya no se trata de la región idílica que vive su ensueño provinciano en los confines del territorio nacional, sino del reservorio más importante de gas, es decir poseedora de la clave central del nuevo eje de acumulación de la economía nacional, como en el pasado lo fue la minería en occidente.

A partir de ello no sólo la vida regional, sino de la nación en su conjunto empezarán a girar alrededor de la disputa por el excedente petrolero, en un país que con urgencia requiere de recursos para la inversión pública y saldar deudas de diversa índole. Todo esto frente a un departamento que legítimamente reclama lo que por derecho le corresponde y que, en el sentimiento regional, es su última oportunidad para acceder a un desarrollo pleno.

De tal suerte que en los últimos tiempos la relación región-nación estuvo signada por múltiples desencuentros y el acrecentamiento de tensiones con el poder central, debido al sentimiento regional de que las regalías están amenazadas.

Para entender a cabalidad esta particular coyuntura regional, es necesario comprender que el gas no sólo significa la perspectiva de más recursos por concepto de regalías sino, en cuanto recurso natural extraído de las entrañas del territorio regional, constituye un símbolo de su identidad, un componente esencial de la territorialidad<sup>9</sup> y de la forma sobre la cual los tarijeños construyen su imaginario colectivo que se expresa en “somos una región rica y abundante en recursos naturales”. Pues, como apunta Gilberto Jiménez “la apropiación y valoración de un espacio determinado, se produce desde dos vertientes de la vida de las sociedades: desde una puramente instrumental y utilitaria como la explotación económica y desde otra simbólica, producto de las inversiones estético-afectivas y soporte de las identidades individuales y colectivas”<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Territorialidad en el sentido de la identificación y apropiación real y simbólica de una comunidad humana respecto al territorio que habita.

<sup>10</sup> Gimenez, Gilberto. *Territorio, cultura e identidades. La región sociocultural*. Universidad Nacional, Bogotá, 2000.

## 1. MAPEO Y COMPOSICIÓN DE ACTORES POLÍTICOS Y SOCIALES

Como producto del gradual deterioro del sistema político regional tradicional y del debilitamiento del Comité Cívico Departamental, esto último debido a la ausencia de liderazgos renovados y con legitimidad departamental<sup>11</sup>, pero, sobre todo, luego de la posesión de un prefecto elegido por el voto ciudadano a la cabeza de una prefectura que posee ingentes recursos económicos<sup>12</sup>, el mapa de actores sociales y políticos en la región se ha reacomodado y alcanzado características inéditas si lo contrastamos con el pasado inmediato.

En efecto, en el 2006, la región fue testigo de cómo la Prefectura de Tarija se convierte en el actor político – institucional más importante y en el eje alrededor del cual se ordenan las dinámicas sociales, políticas y económicas del departamento. Es también la prefectura el referente por excelencia a partir del cual los actores sociales y políticos definen sus adherencias y disidencias.

En cuanto a adherencias se refiere, la prefectura a través del liderazgo del prefecto<sup>13</sup>, logra articular a una gran diversidad de actores regionales de importancia, es el caso del Comité Cívico, empresarios, universidad y a casi todos los partidos políticos de oposición al gobierno central.

El alcalde de la ciudad de Tarija, un actor importante en una región donde la capital tiene un significativo peso político, ha buscado la estructuración de una posición intermedia entre el discurso regional radical y el gobierno central, además de crítico a la gestión y hegemonía prefectural, basando esa estrategia en el fortalecimiento de un liderazgo propio, articulando a los gobiernos municipales de las provincias y tendiendo puentes con el Chaco. Asimismo, generó una propuesta de articulación de un bloque Sur (Chuquisaca, Potosí y Tarija) como un espacio natural de integración del departamento, pero también como otra opción a la articulación Tarija – Santa Cruz, llegando incluso a proponer

que Tarija comparta sus regalías con Chuquisaca y Potosí, las que deberían ser invertidas en las zonas más deprimidas de esos departamentos y así mitigar la creciente migración hacia Tarija, mayormente proveniente de esas regiones.

Sin embargo, la intención del alcalde de jugar un rol de centro se ve condicionada, especialmente en los últimos trances de la región con el gobierno central, por la fuerte polarización que alcanza el conflicto y que, finalmente, hace que éste se adscriba, en algunos momentos con visiones críticas, al bloque cívico-prefectural, jugando un rol central en la estructuración de la propuesta autonómica presentada a la población en el Cabildo Departamental del 15 de diciembre de 2006.

En este contexto, las relaciones alcaldía – prefectura han sido intermitentes y con alguna frecuencia conflictivas. Pero, sin duda, el traspaso de recursos de la prefectura a las alcaldías, vía proyectos concurrentes, ha mitigado tensiones y hace vislumbrar posibilidades de un trabajo más articulado en beneficio de la región. Pese a todo ello subsiste una pugna por el liderazgo regional de antigua data y que, en la actual coyuntura, podría verse exacerbada ante la eventualidad de una convocatoria a elecciones post Asamblea Constituyente.

Otro actor adherido al bloque cívico-prefectural es el empresariado regional, se trata de un estamento que está reconfigurándose y emergiendo con más fuerza en el último tiempo. Tradicionalmente este sector era muy débil en la región y giraba fundamentalmente alrededor de la actividad vitivinícola, servicios y el sector comercial. Sin embargo, en los últimos años existe un segmento importante ligado a la construcción, especialmente de infraestructura caminera, muy dinámico y que, progresivamente, se potencia a partir de la ejecución de proyectos camineros gestionados por la prefectura. Para este nuevo empresariado, la autonomía es vital a sus intereses, pues ello le garantiza la continuidad y mayores opciones de beneficiarse en la ejecución de la renta petrolera.

Por su parte, los partidos políticos tradicionales, Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), Frente Revolucionario de Izquierda (FRI), incluso Unidad Nacional (UN) y Poder Democrático Social (PODEMOS), aunque estos dos últimos con eventuales posiciones críticas, se adscriben al bloque cívico-prefectural, en primer lugar por una elemental estrategia de sobrevivencia, pero también para potenciar su labor opositora al gobierno central.

Un dato de la actual coyuntura es la presencia activa de las cooperativas locales de servicios (teléfonos, gas y agua) y la universidad estatal en la movilización regional articulada por el bloque cívico-prefectural, ello debido fundamentalmente a que éstas se consideran amenazadas frente a una eventual intervención por

<sup>11</sup> El Comité Cívico a pesar de su poder de convocatoria, sobre todo en la capital, en los últimos años ha sido objeto de fuertes cuestionamientos, especialmente debido al carácter elitista y capitalino que le atribuyen sectores sociales marginados y las provincias, especialmente el Gran Chaco.

<sup>12</sup> La asignación de recursos del TGN a la Prefectura de Tarija por concepto de regalías y del IDH principalmente en la gestión 2006 fue de 1.536,9 millones de bolivianos, en tanto que para el 2007 se espera que ese monto ascienda a 1.679,6 sin incluir ítems para salud, educación y gestión social. Ubicando de esa manera a Tarija muy por encima de los demás departamentos, de los cuales, por ejemplo Santa Cruz que ocupa el segundo lugar, se estima recibirá en el 2007, 663,5 millones de bolivianos.

<sup>13</sup> Si bien el prefecto cuenta con el instrumento político Camino al Cambio, aliado al MNR y FRI, con el que accedió a la prefectura y participó en las elecciones para constituyentes, la vida cotidiana de esta agrupación es de bajo perfil.

parte del gobierno central, identificando a la autonomía como una garantía para evitar que ello ocurra.

El eje discursivo del bloque cívico–prefectural gira alrededor de tres temas centrales: i) autonomía departamental; ii) preservación y eventualmente incremento de las regalías producto de la actividad petrolera y del IDH; iii) integridad territorial.

Con relación a la autonomía departamental, si bien éste es el principal tema de cohesión, aún no está del todo dilucidado al interior de este bloque, pues más allá de la consigna, las visiones respecto a los alcances de esta demanda dejan entrever la ausencia de consensos plenos, pues si bien todos se aglutinan alrededor del discurso autonomista, cada uno lo entiende a su modo; para las provincias se debería tratar de una autonomía provincial y hasta seccional<sup>14</sup>, para los cívicos y la prefectura de una autonomía departamental, aunque en el último tiempo existe una mayor apertura hacia la posibilidad de avanzar en los otros niveles e incluso en la autonomía de los territorios indígenas. En todo caso, éste es un tema pendiente y el discurso cívico en las movilizaciones de diciembre se cuidó de no afectar las aspiraciones autonomistas de las provincias, por ello en esa oportunidad hablaron de autonomía provincial, seccional y de los territorios indígenas del departamento.

El tema de las regalías es central para la región y la lucha por su preservación es una constante en la historia del movimiento cívico, al extremo de ser una de las razones para el nacimiento del Comité Cívico Pro Intereses de Tarija. En la actual coyuntura, existe un sentimiento generalizado de que el 11 % de la participación departamental por la renta de los hidrocarburos está amenazado, lo mismo que el 4 % del IDH, fundándose estos temores en una serie de insinuaciones de dignatarios del gobierno central y también de líderes de algunos movimientos sociales en el sentido de que la distribución de esta renta debería obedecer a otros criterios y beneficiar mayormente a los departamentos más deprimidos.

Por su parte, el tema de la integridad departamental alcanzó un lugar predominante en el discurso regional debido a los desencuentros de la capital con el Gran Chaco y la amenaza siempre latente de creación de un décimo departamento en base a las provincias chaqueñas de Chuquisaca (Luis Calvo y Hernando Siles), Tarija (Gran Chaco y eventualmente O'Connor) y Santa Cruz (Cordillera). Este eje discursivo alcanza mayor incidencia ante la percepción de algunos actores regionales de que el gobierno está exacerbando las

tensiones y facilitando escenarios a actores chaqueños para la desintegración departamental. Ello a partir de una relación directa, es decir, no intermediada por la prefectura, y por momentos privilegiada, del gobierno con la provincia chaqueña<sup>15</sup>.

Sin embargo, los líderes chaqueños aseguran que no existe una relación privilegiada con el gobierno nacional y que, por el contrario, subsisten una serie de demandas que son de competencia del poder central y que han sido sistemáticamente desatendidas, es el caso, por ejemplo, de los proyectos de industrialización del gas, la vicepresidencia del refundado Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) y el tema fronterizo donde demandan la negociación por parte de la cancillería con su par de Argentina para la ampliación de la franquicia a ciudadanos de ese país de 50 a 500 dólares en el traslado de mercancías adquiridas en territorio boliviano.

Frente a este bloque, en la disidencia regional y en la mayoría de los casos con vinculaciones con el MAS y por ende con el gobierno nacional, se encuentra un conjunto de actores articulados alrededor de la Federación Sindical Única de Comunidades Campesinas de Tarija (FSUCCT) y constituido por el propio movimiento campesino, particularmente del Valle Central, organizaciones de indígenas chaqueños, especialmente la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG), y actores emergentes en el campo de derechos específicos como los Sin Techo, Movimiento Sin Tierra del Gran Chaco (MST), Federación de Desocupados y algunas organizaciones barriales.

La estructuración de este bloque, activo a través de sus miembros en la vida política cotidiana de la región, es algo novedoso frente a un dominio casi absoluto en el pasado inmediato del discurso cívico regional<sup>16</sup>. Ello se debe, entre otras razones, a que se inscriben en la lógica de la política nacional, a la emergencia de un nuevo movimiento campesino, al surgimiento de actores que reivindican derechos específicos y, sin duda, a la presencia inédita en el departamento de las organizaciones indígenas chaqueñas.

Cuando se afirma que se trata de un nuevo movimiento campesino, se hace referencia al surgimiento de

<sup>15</sup>El gobierno implementó en el Chaco acciones como la "Operación Milagro", la proclamación de la nacionalización del gas fue realizada en esa región y el presidente visitó mayor cantidad de veces el Chaco que la capital del departamento, además el MAS logró alianzas importantes con reconocidos líderes chaqueños como el cantautor Juan Enrique Jurado y sostiene diálogos con otros, aún de la oposición.

<sup>16</sup>Por primera vez en la historia regional, los últimos paros decretados por el Comité Cívico fueron activamente resistidos por sectores campesinos y barriales afines al MAS, e incluso, aunque casi simbólicamente, se estructuró un Comité Cívico Popular, paralelo al oficial.

<sup>14</sup>Los líderes chaqueños consignan en los esbozos de su modelo de autonomía provincial y seccional, mecanismos de transferencia directa del 45 % de los recursos que le corresponden por regalías del gobierno central a la instancia autonómica que rija en la provincia.

nuevos liderazgos y a un accionar con un mayor grado de independencia respecto a partidos políticos conservadores. Si bien el actual liderazgo campesino, a nivel de algunos ejecutivos de la FSUCCT, es cuestionado por su rol político, es innegable que a nivel comunal, seccional y provincial se ha estructurado un movimiento campesino fortalecido e independiente y que, como lo han demostrado las últimas movilizaciones<sup>17</sup>, es un actor central en la actual coyuntura y que no es posible pensar la política regional sin contar con ellos.

Por su parte, las organizaciones indígenas chaqueñas, particularmente la APG del Itika Guasú<sup>18</sup>, han logrado, en los últimos años, una importante presencia en el escenario regional<sup>19</sup>. Ello en razón a una legitimidad avalada por la preeminencia que alcanzó en el país lo étnico-cultural a partir del accionar de los movimientos indígenas nacionales y, sobre todo, del ascenso de un indígena a la primera magistratura. Pero también la emergencia indígena responde a un largo y paciente proceso de organización, fortalecimiento de liderazgos propios y la visualización de un horizonte político independiente en lo local<sup>20</sup>. Asimismo, el hecho de que los campos gasíferos más importantes del departamento se encuentren en territorios reivindicados por los indígenas, les da no sólo capacidad de impacto en sus movilizaciones con la amenaza de un “cierre de válvulas”, sino que al haber negociado exitosamente con las empresas petroleras compensaciones por daños ambientales alcanzaron un importante poder económico<sup>21</sup> lo que sin duda redundó en una mayor autonomía y capacidad de acción.

El eje discursivo del bloque de oposición regional, además de demandas sectoriales, se organiza alrededor de i) la inclusión social y política; ii) una visión crítica sobre el uso de las regalías petroleras; iii) denuncias de supuestos actos de corrupción en la asignación de contratos camineros a empresarios locales y otras imputaciones de esta naturaleza.

Asimismo, la fuerza de las circunstancias obligó a los líderes del bloque opositor regional a introducir, en su discurso, temas que son sensibles para la opinión pública departamental, como es el caso de las regalías, la integridad departamental y de las autonomías, en este último caso muy a tono con la visión del gobierno nacional en torno a ellas, es decir autonomías de los territorios indígenas, de las provincias y secciones municipales.

Una línea discursiva que tuvo éxito y ganó legitimidad se estructuró luego de la nacionalización del gas y la firma de los nuevos contratos petroleros, a partir de la cual se desvirtuó un mito sostenido en los últimos años por dirigentes cívicos y políticos de la región en razón al cual “no se podía tocar a las empresas petroleras”, pues de hacerlo se ahuyentaba a la inversión extranjera, lo que finalmente, no sucedió.

La estrategia de oposición de este bloque frente al gobierno prefectural se basa en una permanente y conflictiva interpelación con demandas sectoriales, alrededor de las cuales logra una gran capacidad de movilizaciones si bien no masivas, pero con alto potencial de paralizar al departamento, como fue el caso de las movilizaciones campesinas de febrero de 2006 alrededor de un extenso pliego de demandas entre las que se encontraba la que exigía la elección, por voto popular, de los subprefectos y corregidores en las provincias y secciones municipales.

Paradójicamente, en gran medida, tanto las adherencias como las disidencias en la región, se están organizando a partir de una querrela por la renta petrolera, que en los hechos se traduce en la búsqueda de ser beneficiarios de la inversión prefectural, fundamental para el sostenimiento de la actividad económica de la sociedad, la inversión municipal, la generación de empleo y demanda agregada.

<sup>17</sup> Los bloqueos realizados en demanda de la destitución de los subprefectos y corregidores nombrados por el ejecutivo prefectural y el pedido de elección popular para su nombramiento alcanzó niveles de contundencia que con anterioridad no se habían visto en la región.

<sup>18</sup> El Itika Guasú es un territorio indígena guaraní, parcialmente titulado como Tierra Comunitaria de Origen (TCO), que se encuentra en la provincia O'Connor y poblado por aproximadamente 4.000 habitantes.

<sup>19</sup> Un dato que da cuenta de la importancia de este actor emergente es el hecho de que la actual gestión prefectural creó una dirección

de asuntos indígenas a la cabeza de un dirigente guaraní que actúa con cierto grado de autonomía.

<sup>20</sup> En las elecciones municipales de 2004, por primera vez un indígena logra un escaño en un Concejo Municipal y, lo que hace más relevante este hecho, mediante una agrupación ciudadana propia.

<sup>21</sup> En octubre de 2006 la APG – IG firmó un convenio, luego de múltiples medidas de presión, con la española REPSOL por un monto de 13 millones de dólares de compensación por daños ambientales y sociales ocasionados en las comunidades aledañas a los campos gasíferos Margarita X1 y X2.

**Tabla 1**  
Matriz de actores sociales y políticos de la región

Actores	Referencia territorial	Características	Principales ejes discursivos
Prefectura Departamental	Departamental.	Se ha convertido en un actor político central en la actual coyuntura regional y a cuyo alrededor se articula el movimiento cívico – institucional.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autonomía departamental.</li> <li>• Integridad e integración departamental.</li> <li>• Defensa de las regalías.</li> </ul>
Alcaldía de la ciudad de Tarija y la Provincia Cercado	Capital y con alcance departamental a través de su articulación con alcaldes de las provincias y secciones municipales.	Si bien se articula al bloque cívico – prefectural, mantiene ciertos márgenes de independencia, buscando posicionarse, hasta ahora sin éxito, con un discurso de centro.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autonomía departamental.</li> <li>• Integridad e integración departamental.</li> <li>• Defensa de las regalías.</li> <li>• Consolidación de un bloque regional sur en alianza con los departamentos de Chuquisaca y Potosí.</li> </ul>
Comité Cívico Pro intereses de Tarija	Departamental.	Otrora el eje aglutinador de las movilizaciones regionales, actualmente se encuentra muy disminuido debido a liderazgos cívicos débiles, lo que le obliga a actuar de manera articulada en el bloque cívico – prefectural.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autonomía Departamental</li> <li>• Integridad e integración departamental</li> <li>• Defensa de las regalías</li> </ul>
Partidos Políticos y Agrupaciones Ciudadanas de oposición al gobierno nacional: MIR, PODEMOS, UN, CAMINO AL CAMBIO – MNR – FRI	Departamental.	De todas las tiendas políticas que se ubican en la oposición al gobierno nacional sólo Camino al Cambio – MNR – FRI está logrando un relativo posicionamiento al amparo del liderazgo del prefecto. En cambio, las restantes sólo tienen vida a partir de los espacios que ocupan en el Parlamento Nacional y la Asamblea Constituyente.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se adscriben, con pocas variantes, al discurso cívico – prefectural.</li> </ul>
MAS	Departamental.	Si bien el MAS, de acuerdo a las últimas elecciones, se ubica como la primera fuerza electoral del departamento, su horizonte está limitado por su escasa referencia y conexión con el discurso regional claramente hegemonizado por el bloque cívico-prefectural, en un momento de fuerte polarización región-gobierno central que produce un fuerte alineamiento ciudadano en torno a las demandas regionales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No sostiene un discurso regional y se adscribe a las líneas discursivas del gobierno central y del MAS en el ámbito nacional.</li> </ul>

Actores	Referencia territorial	Características	Principales ejes discursivos
Federación Sindical Única de Comunidades Campesinas de Tarija (FSUCCT)	Departamental. Con mayor presencia y capacidad de movilización entre las comunidades campesinas del Valle Central.	Articula a un movimiento campesino fortalecido, especialmente en el Valle Central y lideriza el bloque de oposición regional.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inclusión social.</li> <li>• Crítica a la gestión prefectural y elitismo del Comité Cívico.</li> <li>• En el último tiempo, amplía su discurso a temas como autonomía, regalías e integridad territorial del departamento con el fin de contrarrestar al bloque cívico-prefectural cohesionado justamente alrededor de esas premisas.</li> </ul>
Central Obrera Departamental (COD)	Nominalmente departamental pero en los hechos se circunscribe a la capital.	Actualmente atraviesa una crisis interna producto de pugnas por su dirección entre sectores afines al MAS y otros adscritos al movimiento cívico.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La actual dirigencia se adscribe al discurso de la FSUCCT.</li> </ul>
Empresarios	Capital	Un estamento que emerge con más fuerza en el último tiempo. Tradicionalmente débil, giraba básicamente alrededor de la actividad vitivinícola, servicios y el comercio. En los últimos años se fortalece un segmento importante ligado a la ejecución de proyectos camineros y otras obras gestionadas por la prefectura. Para este nuevo empresariado, la autonomía es vital a sus intereses pues garantiza continuidad y mayores opciones de beneficio en la ejecución de la renta petrolera.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se adscriben al discurso cívico – prefectural.</li> </ul>
Cívicos y elites del Gran Chaco	Provincial	El Chaco es un actor central de la actual coyuntura regional, pues a través de sus representantes (parlamentarios, consejeros, cívicos y otros líderes sociales) ha logrado un peso político específico en el departamento y con relativa presencia propia en el país. Logrando, a diferencia del pasado, niveles de interlocución directa con actores del sistema político nacional.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En el último Cabildo Departamental se adscriben al discurso cívico-prefectural. De manera independiente, sostienen un discurso en torno a i) la reivindicación del 45 % en base al cálculo de regalías departamentales y no sólo de los pozos que se ubican en la provincia (posición de la prefectura); ii) La transferencia a favor del Chaco del patrimonio de Servicios Eléctricos de Tarija en favor de una empresa provincial; iii) Una posición clara de la prefectura respecto al conflicto de límites con la provincia O'Connor. Junto a estas demandas puntuales se encuentra la de la autonomía provincial y seccional para la que el Chaco.</li> </ul>

Actores	Referencia territorial	Características	Principales ejes discursivos
			exige no sólo su inclusión en el Estatuto Autonómico que prepara la prefectura y el movimiento cívico, sino su efectiva constitucionalización como única garantía de su concreción.
Indígenas Chaqueños	Provincia Gran Chaco y O'Connor.	Se trata de un actor social emergente en la región y con una agenda de reivindicaciones propia que en los últimos procesos electorales se conecta con el MAS. La Asamblea del Pueblo Guaraní del Itika Guasú logró una constituyente con la sigla del MAS en la circunscripción correspondiente a la Provincia O'Connor.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reconocimiento de territorios indígenas y autonomía para éstos bajo un esquema de Municipios Indígenas.</li> <li>• Compensación por impactos sociales y ambientales de la explotación hidrocarburífera.</li> <li>• Demandas puntuales en salud, educación y producción.</li> </ul>
Actores emergentes en el campo de derechos específicos: Movimiento Sin Techo, Federación de Desocupados, Federación de Inquilinos, Movimiento Sin Tierra	Local y eventualmente departamental cuando se articulan con la FSUCCT.	En su mayoría se trata de organizaciones emergentes en torno a demandas específicas y están compuestas por pobladores de barrios periféricos con fuerte presencia de migrantes. El Movimiento Sin Tierra tiene su radio de acción en el Gran Chaco y sostiene vínculos con sus referentes nacionales.	

Fuente: Elaboración propia

## La emergencia de las elites chaqueñas

A diferencia de las elites del occidente del país, aun de las tarijeño-capitalinas, las elites chaqueñas no se hicieron al amparo del Estado o en asociación con él, sino en virtud a su ausencia. En efecto, las elites chaqueñas que en estos días reivindican el décimo departamento y generan situaciones de conflicto con el poder departamental, se construyen como poderes económicos y políticos locales en razón de haber detentado el poder local prácticamente a su libre arbitrio hasta la década de los ochenta en el siglo pasado, lo que en su momento supuso también la casi libre disposición de recursos forestales y tierras para actividades madereras depredadoras y una ganadería extensiva, muy cuestionada hoy por su baja productividad. Pero además de esos recursos, ciertos sectores de esas elites económicas y políticas, dispusieron de una mano de obra indígena bajo el sistema de la hacienda y que en algunos casos implicaron relaciones de servidumbre.

El discurso actual de las elites chaqueñas frente a la capital, tiene exactamente el mismo fondo del que tradicionalmente esgrimieron las elites capitalinas frente al Estado Central, es decir se basa en el cuestionamiento al “centralismo capitalino” y reivindica una mayor atención a sus demandas.

Indiscutiblemente, en los últimos años, el Chaco ha logrado un importante posicionamiento en el escenario nacional, aun con cierta independencia del resto del departamento. Ello obedece, sin duda, al peso que le otorga el hecho de ser la provincia poseedora de las mayores reservas de gas del país, pero también a una mayor visibilidad de liderazgos en escenarios nacionales como el Parlamento, la Asamblea Constituyente y la presencia de actores chaqueños, especialmente campesinos e indígenas, en movilizaciones nacionales. A lo que habría que sumar el interés de políticos nacionales de lograr alianzas con actores chaqueños con el fin de debilitar la cohesión regional alrededor del movimiento cívico capitalino.

Si bien las demandas de mayor atención y participación en el desarrollo regional por parte del Gran Chaco son absolutamente legítimas, la propuesta de creación del décimo departamento en base a los “chacos” de Chuquisaca, Tarija y Santa Cruz, difícilmente podría concretarse debido a la colisión de intereses entre las propias elites de las provincias chaqueñas que, con seguridad, entrarían en pugna por pretender ser, cada una de ellas, el centro del proceso.

Diversas son las situaciones que expresan las dificultades de encontrar consensos al interior de las provincias y secciones chaqueñas así, por ejemplo, para la distribución del 45 % que le corresponde a la provincia Gran Chaco por concepto de regalías, las secciones municipales chaqueñas (Yacuiba, Villamontes y Caraparí) no lograron ponerse de acuerdo en un modelo de distribución equitativo y proporcional a su población, por lo que optaron por la fórmula del 15% para cada una de ellas, generando distorsiones como el hecho de que Caraparí, con algo más de diez mil habitantes, reciba lo mismo que Yacuiba que ya bordea los ochenta mil.

Aparentemente, al estar concientes de su inviabilidad práctica, lo que buscan estos actores sociales es aprovechar la presente coyuntura para mejorar y fortalecer su posición de permanente negociación-conflicto con la capital del departamento.

## 2. ANÁLISIS DE PROCESOS ELECTORALES (2005 y 2006) Y CORRELACIÓN DE FUERZAS POLÍTICAS DEPARTAMENTALES

### *Elecciones nacionales y de prefectos*

Los resultados departamentales de las elecciones nacionales de diciembre de 2005 ya anuncian una severa reestructuración del sistema político regional, mostrando en primera instancia la emergencia electoral del MAS que alcanza un nada desdeñable 31 %, ocupando, de esa manera, el segundo lugar después de PODEMOS, agrupación que se proclama ganadora en la región con un importante 45 %.

Pero, a su vez, estos resultados ya expresan la polarización que con mayor intensidad vivirá la región a lo largo del 2006, pues PODEMOS, en ese momento, se convierte en la opción aglutinadora de un electorado todavía temeroso de un triunfo nacional del MAS que, eventualmente, podría comprometer los intereses regionales. Evidentemente, en ese momento, PODEMOS se beneficia del discurso regional al contener en su interior una agrupación ciudadana liderada por un ex dirigente cívico con gran arraigo en la región.

En tanto que el MNR, importante fuerza electoral en el pasado, alcanza un tercer lugar con el 14 % debido, fundamentalmente, a que aún carga con el estigma de su frustrado último gobierno y a que sus esfuerzos se concentran más en la elección prefectural, la que ganará ampliamente, que en la contienda nacional. De todas maneras, comparativamente al MNR le irá mucho mejor en la región que en el ámbito nacional.

Asimismo, las elecciones nacionales a nivel departamental, muestran la prácticamente desaparición de partidos políticos otrora con fuerte arraigo regional, como es el caso del MIR cuyos militantes se dispersan, los de nivel dirigencial principalmente en PODEMOS y sectores de base en el MAS<sup>22</sup>. Claramente, la opción de la dirigencia mirista, incluido su Jefe Nacional, Jaime Paz Zamora, es la elección prefectural supuestamente siguiendo una estrategia de recomponer el sistema político nacional desde las regiones.

Por su parte, Unidad Nacional que en la campaña se mostró como una posible tercera opción frente a la polarización a nivel regional entre PODEMOS y el MAS, es víctima precisamente de esa polarización que tiene como consecuencia la concentración del voto en las dos tiendas citadas, alcanzando finalmente un poco relevante 7 %.

En virtud a estos resultados, PODEMOS alcanza dos senadores y el MAS uno, en tanto que los diputados plurinominales se distribuyen de la siguiente manera:

MAS dos, MNR uno y PODEMOS uno. A su vez los diputados uninominales se concentran en favor de PODEMOS que logra cinco escaños.

La composición de representantes regionales da como resultado una brigada dominada por parlamentarios de oposición al gobierno nacional y en lo regional adscritos al bloque cívico prefectural, pero, a la vez, con una importante presencia de representantes afines al gobierno nacional y por ende adscritos al bloque liderado por la Federación de Campesinos. Pero en todo caso, la brigada parlamentaria tiene poca relevancia en la actual coyuntura regional.

En tanto que para la elección de prefectos concurren tres fuerzas políticas con sus respectivos candidatos, por una parte Encuentro Regional – Camino al Cambio que a su vez congrega al MNR y FRI con Mario Cossío a la cabeza, quien alcanza el primer lugar con el 45% de votos, Convergencia Regional del ex presidente Jaime Paz Zamora que, con el 34%, ocupa el segundo lugar y, finalmente, el MAS con Luis Alfaro, el Ejecutivo de la Federación de Campesinos, con un 20% de adherencia ciudadana.

Sin duda, en esta contienda, más relevante que el triunfo de Mario Cossío fue la derrota de Jaime Paz Zamora, quien se presenta ante los ojos del país como el símbolo inequívoco del fin del sistema político tradicional, pues el ex presidente no pierde en cualquier lado, lo hace precisamente en la que fue, por muchos años, su plaza más importante. A su vez, regionalmente, estos resultados dan cuenta de que Tarija, a pesar de todo, sigue la lógica de la política nacional y que en las elecciones para prefecto se votó por el cambio, pero también, dentro de esos parámetros de renovación, por quién podría garantizar la integridad de los intereses regionales en una prefectura que por los ingentes recursos económicos que tendrá que manejar se convierte en el centro motor del desarrollo departamental.

### *Elecciones de constituyentes y Referéndum Autonómico*

La elección para constituyentes del 2 de julio de 2005 es el momento donde se consolida la emergencia del MAS ya anunciada en el proceso electoral de diciembre, alcanzando a nivel departamental el 41% de la votación frente a un 31% de Camino al Cambio – MNR – FRI que ocupa un segundo lugar y un lejano 14% logrado por PODEMOS.

Indudablemente, el triunfo del MAS en Tarija es emblemático, pues hasta ese entonces se consideraba a este departamento una plaza de difícil acceso para el discurso masista y además existía el antecedente de la contundente victoria electoral de PODEMOS en diciembre.

Lo acontecido con PODEMOS, que como vimos en Tarija había logrado un 45 % en la elecciones nacionales

<sup>22</sup>En realidad el MAS recibe adherentes del MIR, Unidad Cívica Solidaridad (USC), Conciencia de Patria (CONDEPA) -especialmente en Yacuiba- e incluso de Acción Democrática Nacionalista (ADN).

y que en junio con un margen muy estrecho apenas alcanzó a un constituyente, responde a diversas causas, entre ellas al desgaste de esa tienda y el liderazgo de Jorge Quiroga en el ámbito nacional a partir del ejercicio errático de una oposición desentonada con los tiempos de cambio que vive el país, pero también esa agrupación es afectada por la emergencia de un Camino al Cambio – MNR – FRI que, ganando las elecciones prefecturales, ejerce esa importante instancia de poder departamental y ya para ese entonces comienza a hegemonizar el discurso reivindicativo regional.

Territorialmente el triunfo del MAS es contundente, pues de las seis provincias del departamento se alza con importantes victorias en cinco de ellas, perdiendo sólo en Cercado, es decir, en la ciudad capital. La relación porcentual de la votación del MAS en las provincias en relación a la alianza Camino al Cambio – MNR – FRI está reflejada en la tabla 2.

**Tabla 2**  
Resultados: Elección de Constituyentes por  
Provincia – Tarija

Provincia	MAS	Camino al Cambio – MNR – FRI
Cercado	32%	36%
Arce	50%	30%
Gran Chaco	47%	27%
Aviléz	59%	21%
Méndez	52%	24%
O'Connor	59%	22%

Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales de la CNE.

El triunfo de Camino al Cambio – MNR – FRI en Cercado, con un margen estrecho por cierto, es probable, entre otras causas, que se deba a la votación aportada por el FRI, pues es en la ciudad de Tarija donde su líder Oscar Zamora tiene mayor ascendencia.

Es también posible constatar que en las provincias con una mayor votación rural, campesina e indígena, es más grande el margen de votos en favor del MAS, como es el caso de Aviléz donde alcanza un contundente 59%, lo que explica igualmente el caso de Cercado y que en el Gran Chaco, con la votación de ciudades intermedias importantes como Yacuiba y Villamontes, no haya rebasado el 50%.

Esta distribución geográfica del voto también refleja con claridad que la fuerza electoral del MAS no se halla concentrada en ninguna provincia en especial sino que se trata de un fenómeno generalizado en todo el departamento, pero sí con un sesgo rural.

En tanto que los resultados del Referéndum Autonómico en el departamento fueron contundentes en favor del SÍ, pues el 60.799% de la población (82,972 votos) manifestó estar de acuerdo con la instauración de la autonomía, frente a un 39.201% de ciudadanos (53,498 votos) que se expresaron por el NO.

Sin embargo, si los resultados del Referéndum se los analiza en función a la distribución geográfica del voto, la contundencia del SÍ es, sin duda, relativa, pues de las seis provincias del departamento, en tres ganó el SÍ (Cercado, Arce y Méndez) y el NO lo hizo en las restantes (Gran Chaco, Aviléz, O'Connor). El triunfo departamental del SÍ se explica claramente por la votación en la ciudad de Tarija – Provincia Cercado donde el SÍ logró un 72% y el NO el 28%. Además, en las provincias donde ganó el SÍ, no lo hizo con la contundencia de la capital, lo que demuestra que la adscripción a la autonomía es, en general, menor en las provincias, que, en reiteradas oportunidades, manifestaron su temor de que con la autonomía, el centralismo se traslade de La Paz a la capital del departamento.

En el caso de la provincia Gran Chaco es destacable el resultado del Referéndum en Yacuiba (Primera Sección) donde el NO alcanzó su máxima votación en el departamento, logrando un contundente 59%, en tanto que en Villamontes y Caraparí, se impuso el SÍ, resultado el de Yacuiba en el que se evidencian las tensiones irresueltas con la capital del departamento y, también, la preeminencia de una votación de un importante porcentaje de población migrante.

**Tabla 3**  
Resultados: Referéndum Nacional Vinculante  
por Provincia – Tarija

Provincia	SÍ	NO
Cercado	72%	28%
Arce	57%	43%
Gran Chaco	46%	55%
Aviléz	49%	51%
Méndez	55%	45%
O'Connor	49%	51%

Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales de la CNE.

## Conclusiones

Estos escenarios electorales dan como resultado:

- Una evidente recomposición del sistema político regional que, electoralmente, dejará de estar dominado por los partidos tradicionales, dando lugar a la emergencia y consolidación del MAS como la primera fuerza electoral del departamento, pero a su vez limitada y cuestionada por su escasa referencia y conexión con el discurso regional. Por otra parte, en el otro extremo de la polarización, se ubica un Camino al Cambio – MNR – FRI muy articulado al discurso regional predominante, pero con menor contundencia electoral.
- Estas limitaciones de las dos tiendas políticas predominantes en la región (debilidad en la articulación discursiva regional del MAS y limitada contundencia electoral de Camino al Cambio – MNR – FRI) conducen, a su vez, a la ausencia de una hegemonía clara en el campo político regional.
- El posicionamiento electoral del MAS responde a la simpatía del elector con medidas gubernamentales como la austeridad, los contratos petroleros que, evidentemente, benefician a la región y un discurso de equidad y democratización social y política, pero también a la visibilización de un voto de sectores urbano marginados, gran parte de ellos compuesto por migrantes del occidente del país.
- La mayor fuerza electoral de Camino al Cambio – MNR – FRI se circunscribe, básicamente, a la capital y provincia Cercado, donde se concentra más del 50% de la población total del departamento. En cambio, en las provincias los electores son más permeables al discurso nacional del MAS y, como no podía ser de otro modo, más críticos al centralismo capitalino, lo que también se expresará en la votación en el Referéndum Autonómico.
- La territorialidad del voto por el MAS, mayoritario en las provincias con mayor población migrante y campesina e indígena, da cuenta también de otro tipo de dinámicas que están primando en la región más allá de la pugna capital – provincias. Se trata de fracturas entre lo rural y urbano, actitudes discriminatorias frente a los migrantes y el descontento de los pobres urbanos y rurales que no ven mejorías en su vida a pesar de los recursos del gas.
- La constatación de una doble lógica (región–nación) en la adscripción del ciudadano tarijeño, que por una parte vota mayoritariamente por el SÍ en el Re-

feréndum, pero que a su vez apoya a los constituyentes del MAS dándole el triunfo en el departamento.

- Las agrupaciones ciudadanas y de los pueblos indígenas no tuvieron mayor relevancia en estos procesos. Las existentes se estructuraron en base a los restos de los partidos políticos tradicionales y a sectores como los indígenas del Chaco que para las municipales del 2004 participaron con sus propias agrupaciones. En las elecciones para constituyentes se adscribieron a la sigla del MAS a partir de la negociación de espacios en la franja de seguridad electoral de ese partido.

### 3. CARACTERÍSTICAS DE CONFIGURACIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO Y SOCIAL DEPARTAMENTAL

Desde la recuperación de la democracia, la lógica de estructuración del sistema político regional se basó en liderazgos nacionales con un fuerte arraigo regional. Primero, Víctor Paz Estensoro y el MNR y, luego, Jaime Paz Zamora y el MIR y entre ellos, primero con el MNR, luego con ADN y posteriormente con el MIR, Óscar Zamora Medinaceli.

Se trata de liderazgos nacionales que cumplen expectativas de la sociedad regional en el sentido de visibilizar a la región en el ámbito nacional y también al ser portadores de demandas regionales que se estructuran alrededor del movimiento cívico<sup>23</sup>.

Por su parte, para los líderes políticos y sus partidos, Tarija es una plaza importante electoralmente hablando, sobre todo por la necesidad de contar con los senadores departamentales para la elección de presidentes en las siempre previsible rondas congresales en un periodo de nuestra democracia donde las mayorías se estructuraban en base a alianzas congresales.

Este sistema político regional, funcional al nacional, hecho a su imagen y semejanza al fin, domina el escenario político departamental en todo el periodo de la denominada “democracia pactada”, impidiendo o mediatizando intentos de crear expresiones políticas regionales que no pudieron concretarse por la imposibilidad de cumplir con los requisitos de la Corte Nacional Electoral que, para ese entonces, no reconocía más que a los partidos políticos con carácter nacional<sup>24</sup>.

<sup>23</sup>La presencia de ministros u otros altos dignatarios gubernamentales de origen tarijeño, especialmente en el gobierno de Jaime Paz Zamora, no sólo es vista como una señal de mayor peso de la región en el país, sino también como una oportunidad para lograr viabilizar proyectos de desarrollo regional.

<sup>24</sup>El actual prefecto, Mario Cossío, emergió a la vida política, después de ser presidente del Comité Cívico, con una agrupación regional denominada Movimiento Abril que pese a lograr el número requerido de firmas, finalmente no fue reconocida por la Corte Electoral.

En este periodo es importante destacar el rol dual que juega el Comité Cívico Pro Intereses de Tarija pues, por una parte, en determinados momentos suple las falencias de los partidos políticos al asumir un rol de representación e intermediación y, por otra, en ciertas circunstancias un rol más funcional a la agenda partidaria, apuntalando y alimentando con figuras públicas los procesos electorales, al extremo que todos los liderazgos políticos regionales actuales provienen del movimiento cívico, tanto el alcalde de la ciudad de Tarija como el prefecto a su turno fueron presidentes del ente cívico.

Cuando se produce la crisis del sistema político nacional, su repercusión en la región no es inmediata, todavía pasará un tiempo para que ella se haga patente, al extremo de que en las últimas elecciones presidenciales de diciembre de 2005 en Tarija gana abrumadoramente una agrupación ciudadana estructurada, en la región, con base en los partidos tradicionales como son ADN y el MIR.

Por su parte, en un primer momento, la apertura del sistema político a las agrupaciones ciudadanas y de los pueblos indígenas no tiene un impacto significativo en la reestructuración del sistema político departamental. Sin embargo, estas reformas tienen la virtud de hacer vislumbrar a los actores sociales subalternos la posibilidad de pensar en proyectos políticos propios, como es el caso de los indígenas chaqueños que constituyen tres agrupaciones ciudadanas ganando con una de ellas un concejal en el municipio de Entre Ríos, pero, también, hay intentos de estructurar agrupaciones ciudadanas entre los campesinos y sectores migrantes. Finalmente, todos estos sectores se adscribirán al MAS que juega el rol de alternativa frente a los partidos políticos tradicionales que progresivamente fueron perdiendo credibilidad.

Los resultados de diciembre de 2005, el arrollador triunfo de PODEMOS a nivel departamental en las elecciones nacionales y del MNR – Camino al Cambio – FRI, en la pugna por la prefectura, hace pensar a los partidos tradicionales la posibilidad de reestructurar el sistema político en base a ellos mismos, previo remozamiento y buscando escabullirse de la lógica nacional de aniquilamiento del viejo orden político con la nueva hegemonía del MAS y Evo Morales.

Para reforzar estas estrategias e intuiciones de sobrevivencia, se apuntala un discurso regional que apela al sentimiento ciudadano de que con la presidencia de Evo Morales las regalías están en peligro y que el mejor antídoto contra ello es la autonomía. Pero la realidad iría a demostrarles lo contrario, que Tarija a pesar de todo vive la misma lógica de crisis y renovación del sistema político nacional.

De esa manera la única tienda política que sobrevivirá con posibilidades de articular un proyecto regional, teniendo como mayor capital político el liderazgo

del actual prefecto, y eso se verá con más claridad en las elecciones para constituyentes, es el MNR– FRI que conforman Camino al Cambio, que a su vez será el momento de emergencia electoral del MAS en el ámbito departamental.

Así, en junio, a partir de las elecciones para constituyentes y el Referéndum Autonómico, se explicita el surgimiento de un nuevo sistema político regional que, entre otras, tiene las siguientes características:

- No hay una fuerza política partidaria claramente hegemónica, como sucede con el MAS a nivel nacional. Si bien ese partido es, de acuerdo a los resultados electorales, la primera fuerza departamental, ello, en razón al peso de las demandas regionales y a la doble lógica de adscripción política del ciudadano tarijeño (regional-nacional), no se traduce automáticamente en dominio político, dejando un amplio margen de acción a fuerzas políticas que esgrimen un discurso reivindicativo regional, en este caso a Camino al Cambio y en algunos sectores al MIR, UN y PODEMOS, aunque muy disminuidos.
- Dos ejes discursivos dominan y se confrontan en el ambiente político regional, por una parte, el enarbolado por Camino al Cambio–MNR-FRI, centrado en la defensa de las regalías, la autonomía departamental y la preservación de la integridad territorial, a lo que en el último tiempo se suma la reivindicación de los dos tercios en la Asamblea Constituyente; y, por otra parte, el discurso de los sectores afines al MAS que se conecta con los logros alcanzados por el actual gobierno, especialmente en lo que se refiere a la nacionalización y negociación de nuevos contratos con las empresas petroleras, monopolizando en su favor temas como equidad y democratización social y política.
- Un dato relevante de la actual coyuntura y que le imprime su marca al actual sistema político es la evidente emergencia campesina – indígena que a través de sus organizaciones naturales, las que progresivamente van asumiendo un claro rol político, se articulan al MAS, aunque sin pertenecer formalmente a él<sup>25</sup>.
- A diferencia del pasado, los límites entre lo social y político, es decir entre actores del mundo social, institucional y político, se han diluido de manera notable, pues en la actual coyuntura, organizaciones sociales como la Federación de Campesinos, COD u otras asumen claramente funciones políticas, lo que

<sup>25</sup> Un dirigente indígena chaqueño textualmente afirmaba “no somos militantes del MAS, pero ellos son los únicos que hablan de nosotros”.

también sucede con instituciones departamentales como la prefectura. En este último caso, a partir de la pugna con el gobierno central, evidenciando una inédita polarización política entre dos estamentos del mundo público.

- En esa misma lógica de trastrocamiento de roles institucionales y sociales en políticos, el Chaco, a través de sus representantes (parlamentarios, consejeros, cívicos y otros líderes sociales) ha logrado un peso político específico en el departamento y con relativa presencia propia en el país, logrando, a diferencia del pasado, niveles de interlocución directa con actores del sistema político nacional<sup>26</sup>.

En esta lógica política propia, los chaqueños han instituido la Cumbre de la Chaqueñidad, evento periódico que reúne a los actores más importantes de la provincia y que en su último encuentro, realizado el 9 de enero de 2007, determinaron continuar con su lucha en torno a una serie de demandas específicas y fundamentalmente buscando la autonomía a nivel provincial y seccional. Lo más destacable en las conclusiones de este evento fue la determinación de que la voz oficial del Chaco es esta instancia, contrarrestando de esta manera asomos de división y, lo que es más importante, reforzando un sentimiento de unidad alrededor de sus demandas.

#### 4. LA PREFECTURA Y LOS CONFLICTOS DEPARTAMENTALES

En el actual contexto social, económico y político que vive la región, la Prefectura Departamental adquiere un rol determinante en el desarrollo regional y, lo que es una novedad, en la representación de demandas regionales ante el Estado Nacional. Este último es, sin duda, un cambio sustancial. Antes de la elección de prefectos de diciembre de 2005 la prefectura jugaba un rol de representación del gobierno central en la región, era la encargada de operativizar políticas públicas y de gestionar/negociar los conflictos gobierno-región. En suma, era un interlocutor a nombre del gobierno frente a los actores sociales y políticos de la región.

Actualmente, la prefectura ha cambiado sustancialmente su rol en la sociedad regional. Esos cambios ocurren, en primer lugar, debido a que los ingresos departamentales por concepto de regalías hidrocarbúrríferas se incrementan exponencialmente y, como con-

secuencia de ello, el presupuesto de la prefectura alcanza niveles nunca antes conocidos y por encima de varias otras prefecturas del país.

Esta bonanza económica ubica automáticamente a la prefectura muy por encima de otras instancias de inversión pública en la región, como son los municipios y el propio gobierno central. De tal suerte que el gobierno departamental alcanza un rol institucional totalizador, pues no sólo es la principal fuente de empleo y la mayor proveedora de recursos para los municipios vía proyectos concurrentes, sino la gestora de las más grandes iniciativas de desarrollo regional, especialmente en lo que a infraestructura caminera se refiere.

Esta preeminencia en la inversión, que coloca a la prefectura en un sitial privilegiado, coincide además con un particular momento en la relación de la región con el gobierno nacional y con un proceso de franca transformación del sistema político regional.

En efecto, desde la instauración del gobierno del MAS, en la región crece un sentimiento de temor según el cual las regalías departamentales estarían amenazadas y que la mejor forma de defenderlas es avanzar en un proyecto autonómico. A partir de lo cual, primero el movimiento cívico y luego la misma prefectura, reactivan y consolidan una alianza con sus pares de Santa Cruz y por esa vía con los Pando y Beni, cristalizando nuevamente la llamada “media luna”.

Este acercamiento de la prefectura y el movimiento cívico con sus pares de la “media luna”, si bien es cierto que en los momentos de tensión es bien visto por la opinión pública regional porque refuerza las posiciones departamentales, también es cuestionado por ciertos actores quienes ven a Santa Cruz como poco solidario con algunas demandas de la región, como la instalación de unidades de YPFB e industrias para el procesamiento de derivados del gas en territorio tarijeño, también aspiración de Camiri. Pero, además, hay temas que si bien son cruciales para las elites cruceñas no lo son para las tarijeñas, es el caso de las tierras, por ejemplo.

Sin embargo, este nuevo escenario de confrontación de la región con el gobierno central, a diferencia del pasado, en esta oportunidad no estará liderizado por el Comité Cívico sino por la Prefectura Departamental, consolidando de esa manera no sólo un rol institucional totalizador al interior del departamento, sino también asumiendo activamente un papel de representación e intermediación de las demandas regionales frente al poder central. Este rol político inédito, como ya lo apuntamos, produce un enfrentamiento que en una oportunidad Carlos Hugo Molina describió como una “confrontación entre público-público”, ocasionando, de esta manera, una crisis institucional, pues de acuerdo a las normas constitucionales vigentes y hasta que no se norme lo contrario, los prefectos representan al Presidente de la República.

<sup>26</sup> Esto se expresa claramente en la estructuración de las demandas chaqueñas, pues los líderes de esa provincia diferencian claramente las que están dirigidas al gobierno departamental y aquellas que tienen como destino el poder central. Antes, estas últimas demandas, estaban siempre intermediadas por actores e instancias departamentales, capitalinas en última instancia.

Este rol político de la prefectura es reforzado por la crisis que vive el sistema político regional y el hecho de que el instrumento político a través del cual el actual prefecto ganó las elecciones, no tiene una consistencia real en la vida cotidiana, a pesar de haber tenido un importante lugar en la elección de constituyentes.

En suma, la Prefectura de Tarija se consolida como el más formidable poder público regional, por encima del gobierno nacional y de los municipios, y asumiendo un rol político de representación de las demandas regionales en franca confrontación con el poder central.

Estas características y roles inéditos que asume la prefectura en el último tiempo, si bien consolidan su legitimidad frente a diversos actores, le abren nuevos conflictos con otros, entre ellos con quienes aspiran a mayores beneficios de la renta petrolera, quienes disienten en el enfoque de desarrollo y el manejo que se hace de los recursos departamentales y también con aquellos que, por razones ideológicas, son críticos con la actual administración prefectural y sostienen vínculos políticos e institucionales con el MAS y el gobierno nacional.

De esa manera, la prefectura, además del conflicto sostenido en el último tiempo con el gobierno nacional, tiene que atender diversos frentes al interior del departamento, entre ellos los siguientes:

- Una relación conflictiva con el Gran Chaco con una agenda de demandas por parte de los actores chaqueños que pese a haberse resuelto en algunos temas perdura en otros medulares como ser i) la reivindicación del pago del 45% en base al cálculo de las regalías departamentales y no sólo de los pozos que se ubican en la provincia (posición de la prefectura); ii) la transferencia a favor del Chaco de todo el patrimonio de Servicios Eléctricos de Tarija (SETAR) en favor de una empresa provincial en creación; iii) una posición clara de la prefectura respecto al conflicto de límites con la provincia O'Connor. Junto a estas demandas puntuales se encuentra la de la autonomía provincial y seccional<sup>27</sup>, para la que el Chaco exige no sólo su inclusión en el Estatuto Autonómico que prepara la prefectura y el movimiento cívico, sino su efectiva constitucionalización como única garantía de su concreción.
- Disputa por límites entre las provincias Gran Chaco y O'Connor, que adquiere mayor conflictividad debido a que en el territorio en controversia (Cantones

Iboca y Chimeo) se encuentra el Campo Margarita, el máspreciado reservorio de gas del departamento y del país.

- Asomos de disputa de competencias con los gobiernos municipales, especialmente de Cercado, a raíz de la implementación por parte de la prefectura de los Comités Seccionales de Desarrollo.
- Conflictos con actores sociales emergentes en la región como es el caso de los campesinos y otros grupos organizados alrededor de demandas específicas como los Sin Techo y el movimiento de desocupados.

Por otra parte, es importante destacar que las demandas ante la prefectura siempre adquieren una lógica de conflicto debido a que a diferencia de los municipios, esta instancia departamental no tiene ni práctica ni mecanismos para captar, ordenar y priorizar las demandas ciudadanas. La costumbre indica que para lograr algo de la prefectura se debe apelar a la presión social.

Frente a estos conflictos internos, la prefectura asumió una estrategia con dos variables. Por una parte, buscando atacar las causas de los conflictos a través de la gestión, es decir, responder institucionalmente a demandas concretas, viéndose facilitado ese cometido por los cuantiosos recursos que posee. Es el caso del Plan de Empleo Urgente que desactiva en un importante grado al movimiento de desocupados y un agresivo plan de inversiones comunales en el área rural que busca hacer lo propio con las organizaciones campesinas.

En relación a la gestión prefectural, en general ésta es percibida por la ciudadanía como positiva, valorándola como eficiente en función a la ejecución presupuestaria que se esperaba alcance alrededor del 90% para diciembre de 2006, además se implementaron iniciativas de gran impacto social como el seguro de salud, proyectos concurrentes con los municipios, el ya citado Plan de Empleo Urgente y otras medidas que sin duda refuerzan la legitimidad prefectural.

Con relación a las provincias, particularmente a la del Gran Chaco, se dieron avances importantes en cuanto a la descentralización del poder departamental. Estas medidas comprenden mecanismos más ágiles de transferencia de recursos, delegación de competencias a subprefectos y corregidores para la licitación, firma de contratos de obras y contratación de personal, asimismo la adaptación de las estructuras de los corregimientos y subprefecturas a su propia realidad, dejando de lado el modelo único hasta ahora vigente.

La otra variable en la estrategia prefectural ha sido la política, que al margen de negociaciones con actores determinados, se basa en la utilización de un discurso de defensa de los intereses regionales de gran legitimidad

<sup>27</sup> Los líderes chaqueños, tanto cívicos como políticos, ven con temor la posibilidad de las autonomías indígenas, pues de darse éstas en su mayoría se encontrarían precisamente en territorio de esa provincia y, como en el caso de los guaraníes de Yacuiba y wehenayek de Villamontes, todavía con procesos de saneamiento en conflicto con los ganaderos locales.

frente a la opinión pública, que hace que quienes pretenden estructurar una oposición regional sean vistos como enemigos de la región, ocasionando una polarización que hasta el momento ha sido favorable al esquema prefectural.

Ahora bien, ¿cómo se explica la preeminencia política actual del esquema prefectural-cívico en un departamento donde en las últimas elecciones para constituyentes ganó el MAS?<sup>28</sup>

Esto responde a la racionalidad del elector tarijeño que, como en reiteradas oportunidades apuntamos, en términos generales se mueve entre dos adscripciones, por una parte de simpatía frente a algunas medidas del gobierno nacional, como es el caso de la nacionalización de los hidrocarburos, la austeridad y otras; y, por otra parte, un sentimiento de defensa de los intereses regionales en una región que siempre fue víctima del centralismo estatal.

Pero también esa preeminencia política del bloque cívico-prefectural puede obedecer a la diversidad y fragmentación de los actores sociales que se adscriben al gobierno nacional, básicamente campesinos, indígenas chaqueños, pobres urbanos y cruzando a todos ellos migrantes del norte, quienes no lograron consolidar a nivel departamental, como sucedió en otras regiones del país, el instrumento político que daría lugar al MAS. Entonces, en muchos casos, se trata más de una adscripción discursiva y reivindicativa que militante y orgánica.

## 5. REGIÓN-NACIÓN: ENCUENTROS Y DESENCUENTROS

Como apuntamos anteriormente, la relación región – Estado central históricamente se ha caracterizado por el desencuentro, llegando en momentos, como el actual, a situaciones de conflicto y franca polarización. Lo inédito en esta ocasión, en esta lógica perdurable de desencuentro, es que la polarización ocurre esta vez entre dos actores del campo público, la prefectura liderando un movimiento cívico-regional y el poder central expresado en el gobierno del presidente Evo Morales. Es decir, se trata de un enfrentamiento entre público vs. público, lo que sin duda le otorga a la actual coyuntura características particulares acrecentando su complejidad.

La sensación regional de ser objeto de un acoso gubernamental que pone en riesgo las regalías y la misma

integridad regional<sup>29</sup>, como lo vimos con anterioridad, no sólo produce una adhesión multitudinaria en torno a la posición cívico-prefectural, con una actitud en oportunidades rondante en la intolerancia frente a los que disienten de esta visión o aun ante quienes no son explícitos en su alineamiento, sino que una vez más hace que la región pierda de vista a la nación o simplemente la vea en términos de confrontación. Esto es un retroceso frente a un proceso, incipiente si bien es cierto, de apertura de la región al país, que comenzó a operar cuando las elites regionales comprendieron que la viabilidad de un proyecto regional sólo es posible a partir de su articulación al país, avanzando de esa manera a lo que ya es una verdad incontrastable: no es posible la realización plena de la región en el contexto de un país que se frustra.

Elocuentemente, en las entrevistas que sirvieron de sustento al presente trabajo y en la observación de otros espacios de deliberación, se pudo constatar una débil visión de nación de gran parte de los actores políticos y sociales regionales que se adscriben al bloque cívico, pues con contadas excepciones, la mayoría de ellos tiene un horizonte capitalino o corporativo, en el mejor de los casos regional - departamental. Aunque estratégicamente, en el cabildo del 15 de diciembre y el proceso previo a su realización, se esgrimió un discurso de integración nacional, pues el estigma de ‘separatistas’ alentado por la propaganda oficial pesa mucho sobre los líderes regionales.

En este contexto, la relación de Tarija con Santa Cruz y por esa vía en la configuración de la denominada “media luna”, juega un rol central en la dinámica política regional y también condiciona en ciertos márgenes la relación con el gobierno nacional. En efecto, la actual coyuntura regional no es posible de ser entendida si no se toma en cuenta esta variable que a decir de los líderes regionales del bloque cívico-prefectural es inevitable en una dinámica de estructurar un frente defensivo ante las arremetidas gubernamentales.

Sin embargo, como ya se mencionó, algunos actores regionales cuestionan la relación privilegiada de los líderes cívicos y prefecturales con sus pares de Santa Cruz, argumentando para ello que i) en ciertos temas hay intereses contrapuestos, como es el caso de la industrialización del gas y de las demandas de sedes de YPFB donde hay una disputa entre Camiri y el Chaco tarijeño; ii) “esa relación nos está conduciendo a una guerra ajena” en alusión al conflicto de tierras que sin duda en el departamento no tiene la magnitud que alcanza en Santa Cruz; iii) que Tarija tiene la capacidad de sostener un proyecto propio y convertirse en una bisagra que propicie el encuentro nacional.

¿Es posible que Tarija juegue un rol independiente, ubicado en el centro político y propiciador de un encuentro nacional? Frente a esta pregunta la mayoría

<sup>28</sup>Según el constituyente por el MAS y Ejecutivo de la Federación de Campesinos, Luis Alfaro, el voto del MAS no se explicita, permanece oculto frente al dominio mediático del bloque cívico-prefectural pero finalmente se impone, como sucedió en las elecciones para constituyentes: “otra cosa es en el cuarto oscuro”, manifestó haciendo referencia al recinto de votación.

<sup>29</sup>La propuesta de regionalización del país elaborada por el Viceministerio de Descentralización es calificada como una muestra flagrante de la intención del gobierno de fragmentar el departamento.

de los líderes regionales, cívicos y prefecturales, responden que es lo deseable, pero que no es posible en las actuales circunstancias. Además, argumentan en su favor, que se hicieron muchos esfuerzos para tener una relación “constructiva” y de “mutua colaboración” con el poder ejecutivo y que a pesar de múltiples espacios de diálogo con dignatarios de Estado, el Vicepresidente de la República y el propio Presidente, no se logró desactivar lo que consideran un bloqueo sistemático en contra de la región por parte del gobierno.

Los principales temas de desencuentro entre la región y el gobierno central, a decir de los dirigentes cívicos y personeros prefecturales son, entre otros, los siguientes:

- Desconocimiento de los resultados del Referéndum Autonómico y por consiguiente el bloqueo al proceso de las Autonomías Departamentales en los departamentos que optaron por el Sí, entre ellos Tarija.
- La intención del gobierno y de los movimientos sociales afines a él de hegemonizar la Asamblea (desconocimiento de los dos tercios) y afectar tres temas que son centrales a los intereses regionales: integridad departamental, regalías y autonomía.

- El bloqueo por parte del Ejecutivo a potenciales proyectos e iniciativas de desarrollo regional concurrentes entre la Prefectura Departamental y el Gobierno Nacional.
- Manejo partidario por parte del gobierno en la estructuración de las reparticiones dependientes del poder central en la región.

Por su parte, los actores afines al gobierno central, ya sea vía partidaria o movimientos sociales de por medio, más allá de cuestionamientos puntuales a lo que ellos denominan de manera muy poco prolija “la oligarquía regional”, no son portadores de un proyecto regional alternativo al cuestionado y en muchos casos se limitan a un rol de representación de discursos y políticas públicas del poder ejecutivo en la región. Cuestionan la articulación con los cívicos del oriente y la presentan como una conspiración de las fuerzas conservadoras en contra del gobierno del presidente Evo Morales, pero no ofrecen escenarios de encuentro y diálogo que posibiliten una relación poder central – región que podría ser mutuamente beneficiosa, pues ambos indudablemente se necesitan.

### La “media luna”: entre luces y sombras

Los gestores de la articulación entre los departamentos de Santa Cruz, Tarija, Pando y Beni, denominada ya inequívocamente como la “media luna”, la identifican como un espacio democrático defensivo que buscaría contrarrestar las pretensiones hegemónicas del MAS y los movimientos sociales. En cambio, sus detractores, la catalogan como el ámbito de rearticulación de la derecha derrotada electoralmente por el MAS y que en su interior ampara los intereses de sectores oligárquicos de los cuatro departamentos, especialmente de Santa Cruz.

Más allá de estas dos visiones, que expresan la polarización que vive el país y que no necesariamente pasa por una pugna entre el oriente y el occidente geográficos, lo cierto es que una nebulosa cubre a este espacio de articulación político regional que evidentemente juega un rol central en la actual coyuntura nacional. Poco se ha indagado sobre su composición, sus discursos más allá de lo mediático, los liderazgos internos que la dominan, y su respectiva correlación de fuerzas.

Los actores sociales y políticos vinculados al bloque cívico-prefectural entrevistados, la identifican como el espacio defensivo imprescindible para que la región pueda sortear con éxito una difícil coyuntura, signada, según ellos, por la amenaza del poder central en contra de los intereses departamentales.

A su vez, estos actores, con pocas excepciones, vislumbran un muy buen posicionamiento tarijeño al interior de la “media luna”, especialmente a raíz del liderazgo personal del prefecto, a quién le atribuyen más ascendencia democrática, visión de nación y consiguientemente mayor racionalidad a la hora de definir estrategias y posicionamientos. En otras palabras, Tarija jugaría, al interior de este espacio, un importante rol de liderazgo y de racionalidad política frente a tendencias más radicales.

## 6. TENDENCIAS REGIONALES HACIA LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE

Salvo entre los pueblos indígenas chaqueños, particularmente los pertenecientes a la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG), la demanda de Asamblea Constituyente no ocupó un lugar importante en la agenda regional, es más, en los medios cívicos capitalinos siempre se la vio como parte de la llamada ‘agenda de octubre’ y una amenaza que podría influir sobre dos temas que son centrales para la región: la integridad departamental frente a la posibilidad de un reordenamiento político-administrativo que pudiera, eventualmente, dar pie a la creación de un décimo departamento y modificar las reglas de asignación de las regalías petroleras.

De tal suerte que la visión de la región, por lo menos en sus estamentos dirigenciales, siempre fue desde una lógica de defensa más que como una oportunidad para la generación de un nuevo pacto nacional. Es decir, el proceso constituyente ha seguido la lógica de la confrontación región-nación, de ahí que no se haya pensado en una propuesta de país ‘desde’ la región, sino en un modelo de región que se debería imponer al país y cuyo eje central es la demanda de autonomía, como la mejor manera de garantizar los intereses regionales. A ello se debe que la campaña para la elección de los constituyentes estuviera dominada más por discursos reivindicativos regionales respecto a la integridad territorial del departamento, las regalías y la autonomía, que a la dilucidación de visiones de país.

Por su parte, los constituyentes del MAS, en su mayoría, se adscribieron al discurso nacional de ese partido en torno a la Asamblea Constituyente y no lograron aterrizar una propuesta consistente que disipe los temores del movimiento cívico regional respecto al proceso constituyente. Sin embargo, en base a un discurso fundado en la equidad y la recuperación de los recursos naturales para el Estado, lograron resultados electorales favorables al alcanzar una mayoría de constituyentes y posicionar al MAS como la primera fuerza política en el departamento, electoralmente hablando.

Una vez instalada la Asamblea Constituyente, a pesar de varios intentos por cohesionar una brigada regional de constituyentes que lograra acuerdos mínimos en torno a temas claves para la región, se produjo un alineamiento de los asambleístas en torno a las posiciones en pugna, trasladándose de esa manera los desencuentros de la Asamblea instalada en Sucre a la región. Situación que se irá a exacerbar con la disputa por la modificación del artículo 71 del reglamento de debates y la reivindicación de los dos tercios asumida como una demanda regional y que tendrá su punto culminante en el Cabildo Departamental del 15 de diciembre de 2006.

Si bien el movimiento cívico regional es acusado por los constituyentes del MAS de pretender bloquear la Asamblea Constituyente, de manera explícita, tanto los dirigentes cívicos como autoridades prefecturales, identifican a la Asamblea como un escenario necesario para la dilucidación de temas centrales para la región y el país, afirmando además que “la viabilidad de las autonomías pasa por su constitucionalización”, dejando entrever en este discurso una diferencia con sectores conservadores de Santa Cruz, Pando y Beni, e incluso partidos de oposición como PODEMOS, que estarían apostando a su fracaso.

Por su parte los constituyentes del MAS, si bien siguen adscritos a las líneas de su partido y los movimientos sociales en torno a la Asamblea Constituyente, en el último tiempo han mostrado una apertura a temas sensibles para la región, declarando, por ejemplo, que aceptan la autonomía siempre y cuando ésta tenga un alcance provincial, seccional y en los territorios indígenas y que, además, esté fundada en la equidad social. Cuidándose por otra parte de dejar claramente establecido que no comulgan con la propuesta de creación del décimo departamento.

En conclusión, para ambos bloques, tanto el cívico como el liderizado por la Federación de Campesinos, se debería viabilizar a la Asamblea Constituyente, sin embargo a la hora de concretar propuestas y de buscar puntos de encuentro surgen las diferencias.

Finalmente, los tres temas principales de interés departamental que deberían impensablemente tratarse en la Asamblea Constituyente para que se cumplan las expectativas regionales, a decir de la mayoría de los actores entrevistados, son los que hacen al discurso regional ya consignado, es decir: autonomía, regalías e integridad territorial. Otro tema consignado como relevante por algunos de los entrevistados fue el del régimen de los recursos naturales, en el entendido de que éste debería ser favorable a los derechos demandados por la región. Haciéndose evidente, una vez más, la debilidad de una visión nacional y propositiva sobre el proceso constituyente, primando por consiguiente una mirada regional y muy a la defensiva.

## 7. CONCLUSIONES: ESCENARIOS FUTUROS DE CONFIGURACIÓN DEL CAMPO POLÍTICO, SOCIAL E INSTITUCIONAL

En la actual coyuntura nacional, signada por la incertidumbre, es muy complejo identificar escenarios prospectivos regionales, más aún si tenemos en cuenta que éstos dependen en gran medida de cómo se vayan resolviendo determinados procesos nacionales, particularmente el constituyente y el de las autonomías.

Por otra parte, un elemento que verdaderamente distorsiona y condiciona el accionar de los actores

regionales y del propio gobierno central es el tiempo político que se vive en función a una probable convocatoria a elecciones nacionales como de prefectos, una vez concluido el proceso constituyente, lo que hace previsible que 2007 sea un año cuasi electoral con todo lo que ello implica.

Sin embargo, a partir de los datos obtenidos, es dable vislumbrar las siguientes características de los posibles escenarios futuros de configuración del campo político, social e institucional en la región:

- *Consolidación del bloque cívico–prefectural en torno a las demandas centrales de la región.* El mayor grado de fortalecimiento de este bloque estará a su vez en función a i) la persistencia del bloqueo del MAS y del gobierno central a las aspiraciones autonomistas de la región y a proyectos concurrentes entre el Estado Nacional y la Prefectura; ii) una gestión prefectural que se muestre más transparente, inclusiva en lo social y político y que, en base a un diálogo permanente, responda a demandas centrales de las provincias y de sectores sociales deprimidos; iii) una mayor apertura en el discurso cívico–prefectural a temas de equidad, étnico–culturales e inclusión social y política; iv) el logro de acuerdos perdurables con actores claves en la región como son los líderes sociales y políticos del Chaco y el Alcalde Municipal de la ciudad de Tarija.
- *Consolidación de un bloque de oposición regional a partir del liderazgo de la Federación de Campesinos.* Sin duda, a la par del previsible potenciamiento del bloque cívico–prefectural, se producirá una consolidación de un espacio de articulación contestataria a la hegemonía oficial en la región, ello a partir del accionar y mayor relevancia que, progresivamente, están alcanzando las organizaciones sociales, campesinas e indígenas.

No está alejada de la realidad la posibilidad de un mayor acercamiento de algunos líderes políticos y sociales chaqueños al gobierno central y por esa vía al bloque de oposición regional. Que ello suceda dependerá de cómo el gobierno central responde a demandas cruciales del Chaco como son, entre otras, la sede de la Vicepresidencia de YPFB, proyectos de industrialización del gas que respondan a las expectativas chaqueñas y la gestión para la ampliación de franquicias fronterizas para ciudadanos argentinos<sup>30</sup>.

<sup>30</sup> Este tema es muy importante para los líderes chaqueños pues a través de él se conectan con una demanda central de los cuantiosos comerciantes de los mercados de Yacuiba, en su mayoría migrantes del norte y que por su número se convirtieron en una importante fuerza electoral, al extremo que se les atribuye a ellos el triunfo del MAS en Yacuiba en la elección de constituyentes.

- *Persistencia de la polarización entre el bloque cívico–prefectural y el liderizado por la Federación de Campesinos.* La consolidación de ambos bloques, el primero cohesionando las aspiraciones autonomistas y otras reivindicaciones de la región y el segundo en función a un discurso crítico de la gestión prefectural, demandando mayor inclusión social y política, además de beneficiarse de los eventuales aciertos de la gestión gubernamental del MAS, hace prever que la polarización entre ambos continuará, generando escenarios de conflicto, especialmente a partir de probables movilizaciones campesinas en torno a demandas como la elección de subprefectos y corregidores y un pliego actualmente en elaboración.

Sin embargo, a pesar de probables movilizaciones sociales y otras acciones puntuales de oposición de los sectores afines al MAS, en términos de correlación de fuerzas, ésta continuará siendo favorable al bloque cívico–prefectural que definitivamente se hizo con el discurso reivindicativo regional a pesar de los esfuerzos de la dirigencia masista por aperturarse a demandas como la autonomía y la defensa de las regalías.

- *Persistencia de una relación conflictiva entre la capital y el Gran Chaco.* Todo hace prever que la relación entre la capital y la provincia chaqueña continuará bajo la lógica del conflicto aun cuando vayan resolviéndose demandas puntuales, pues en el horizonte de la dirigencia chaqueña se encuentra como objetivo final la autonomía provincial y seccional.
- *Persistencia de una relación dificultosa entre el Gobierno Central y la Prefectura Departamental.* Al parecer, en la relación gobierno–prefectura, el conflicto no es una contingencia sino una característica perdurable en tanto no se resuelva el tema de las autonomías y, por ende, se definan las competencias departamentales.

Es evidente que la predisposición de viabilizar la Asamblea Constituyente que hasta ahora han mostrado la mayoría de los actores regionales afines al bloque cívico–prefectural, a diferencia de sectores conservadores de partidos políticos y la “media luna”, podría actuar como un factor que facilite recomponer relaciones con el gobierno central.

- *Profundización de la crisis de los partidos tradicionales y relativa consolidación regional del MAS.* Todo hace prever que los partidos tradicionales, a excepción de la alianza Camino al Cambio – MNR – FRI, continuarán su proceso de deterioro y subsistirán solamente en los espacios de representación que hoy poseen (parlamentarios y constituyentes), pero en

los hechos diluidos en el bloque cívico-prefectural. En tanto el MAS se consolidará como fuerza política departamental, fundamentalmente en base a la adscripción de migrantes, organizaciones sociales barriales, campesinas e indígenas, pero ya sin el apoyo que evidentemente tuvo de sectores de clase media que se adscribirán a partidos ligados al bloque cívico regional.

En suma, todo hace prever que a nivel regional las tendencias predominantes continuarán siendo las mismas que emergieron de la reconfiguración del sistema político y social, principalmente a partir de los escenarios electorales de diciembre de 2005 y julio de 2006. En lo político con la vigencia de las dos tiendas predominantes en la región, pero condicionadas por la debilidad en la articulación discursiva regional del MAS y limitada contundencia electoral de Camino al Cambio – MNR – FRI lo que hace previsible que perdure la ausencia de una hegemonía clara en el campo político regional. La resolución de esta precariedad hegemónica estará, a su vez, condicionada por la forma cómo se gestionen y resuelvan temas de la agenda nacional como la constituyente y las autonomías.

## 8. POTENCIALES MECANISMOS DE DIÁLOGO Y ENCUENTRO DEPARTAMENTALES

A partir de una serie de constataciones sobre el curso que siguen las dinámicas políticas, económicas y sociales al interior de la región, los nuevos patrones de relacionamiento con el poder central y ciertas influencias externas<sup>31</sup>, crean las condiciones que nos permiten afirmar que Tarija está viviendo un momento de transición entre un provincianismo complaciente<sup>32</sup> y una modernidad difusa, que despierta sentimientos de incertidumbre propios de un ‘fin de época’, pero que, sin embargo, se lo intuye como una oportunidad para un desarrollo más equitativo. Además, con la virtud de poner a la orden del día una agenda interna muy compleja, pues hasta ahora Tarija es una región fragmentada y con serios desequilibrios e inequidades en su interior.

<sup>31</sup> Indudablemente, la región ha sido influenciada también por dinámicas “globales” producto de acercamientos e iniciativas de integración regional en el marco del Gran Chaco Americano con Argentina y Paraguay. Notable, en ese sentido, es la prioridad regional de construcción de un camino asfaltado que una Villamontes y la frontera paraguaya, por ejemplo, o el espectro de relaciones que sostiene la prefectura con actores del desarrollo en el Chaco Central paraguayo y el norte argentino.

<sup>32</sup> La mejor expresión de este provincianismo, como suele suceder, está en la música y literatura regionales de los que sin duda Subdesarrollo y felicidad de William Bluske es el ejemplo clásico. Complaciente en la medida que ésa fue la identidad con la que la nación internalizó a la región: “chapaco bohemio y cantor”. Una versión más crítica de ese “provincianismo complaciente” se encuentra ya en algunos escritos de Carlos Medinaceli.

Este momento de la vida regional, ya fue nítidamente reflejado en el Informe de Desarrollo Humano del 2003 elaborado por el Programa de las Naciones para el Desarrollo (PNUD), que caracteriza claramente la coyuntura de cambio que vive la región y las opciones que de ella se derivan, identificando limitantes como la dificultad de reconocerse y asumirse como una unidad pluricultural, pero a la vez constatando en los tarijeños y tarijeñas importantes capacidades políticas dadas, fundamentalmente, por el alto capital social, 75.3%, y una también alta disposición a la deliberación, 59.2%, a lo que se suma una alta percepción de optimismo respecto al futuro, que en su conjunto, siguiendo al mismo informe, instalan en el departamento “importantes capacidades para aprovechar los recursos hidrocarbúricos y promover el desarrollo humano”<sup>33</sup>.

De esa manera, a pesar de las circunstancias de conflicto que vive la región con el poder central y desencuentros con el Gran Chaco, es factible afirmar que existen condiciones para instalar procesos de encuentro y diálogo departamental que posibiliten la generación de un proyecto compartido de región, sin embargo, ello no será suficiente si no se logra igualmente abrir espacios que posibiliten una relación aceptable entre la prefectura y el gobierno central.

### *Escenario de diálogo regional*

La mayoría de los actores sociales y políticos entrevistados, identifican la necesidad de estructurar un espacio de diálogo regional que permita consolidar la cohesión departamental alcanzada en las movilizaciones de diciembre por los dos tercios, pero que, a su vez, posibilite tender puentes con los sectores no alineados al discurso cívico – prefectural, identificando para ello un tema o eje de convergencia departamental:

- Generación de un proyecto compartido de región en el marco de un Estatuto Autonómico del Departamento que sea viabilizado en la Asamblea Constituyente.

Para este fin, esos mismos actores, recomiendan retomar las conclusiones de las mesas de diálogo departamental implementadas en el 2002 a iniciativa de la Prefectura Departamental, Comité Cívico y otros actores regionales de ese entonces.

Es importante destacar que incluso los representantes de sectores sociales y políticos no afines y aún activamente críticos a la actual gestión prefectural y el movimiento cívico, reconocen la necesidad de crear escenarios de diálogo regional en torno a la generación

<sup>33</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). “Informe de Desarrollo Humano en Tarija 2003.

de un Estatuto Autonómico del Departamento que permita a su vez consensuar un proyecto de región inclusivo en lo social y espacial. En lo que se difiere es en los mecanismos para que ello ocurra. Estos sectores critican lo que denominan un accionar vertical de las autoridades departamentales y cívicas, contraponiendo una propuesta de diálogo que desde su convocatoria “incluya a todos” y que “nadie se arroge la representación de los demás”.

Si bien, eventualmente, habría la predisposición de los actores ligados al MAS y el gobierno central para ser parte de un diálogo regional, cuando algunos de ellos fueron entrevistados evidenciaron con claridad el peso que sin duda tienen, sobre la dirigencia regional, las instancias nacionales partidarias, ciertos niveles gubernamentales y los propios movimientos sociales, lo que sin duda les resta independencia y podría dificultar escenarios de encuentro departamental.

*Agenda de diálogo región – gobierno central*

Paradójicamente, el tema potencialmente cohesionador del departamento, la definición de los alcances de la autonomía departamental, es el que puede generar mayor distanciamiento con el gobierno central. Sin embargo, al mismo tiempo, en la visión de los actores regionales cualquier escenario de diálogo que busque recomponer la relación región – gobierno central pasa por el tema de la autonomía. En ese sentido, más que un escenario de diálogo región – gobierno central, se plantea una agenda mínima de temas que, en diversos escenarios, deberían ser resueltos:

- Estatuto Autonómico del Departamento, es decir dar contenido a la demanda autonómica de la región;
- Proyectos concurrentes entre el gobierno central y la prefectura: industrialización del gas, gasoducto;
- Garantías por parte del gobierno central de preservar la integridad territorial del departamento;
- Garantías por parte del gobierno central de respetar la asignación del 11% por concepto de regalías departamentales y del 4% provenientes del IDH.

## BIBLIOGRAFÍA

### Castro, Miguel

Sept. 2004 *Experiencias de Negociación, Deliberación y Diálogo (NEDD)*. Estudio de caso: Comunidades guaraníes del Itika Guasú y empresas petroleras.

### Castro, Miguel

2002 *El Gran Chaco: conflictos y gobernabilidad*. Consultoría por encargo de PNUD publicada en la Serie Cuaderno de Futuro Nro. 17.

### CORTE DEPARTAMENTAL ELECTORAL

Resultados oficiales: Elecciones generales y prefecturales.  
www.corteelectoraltarija.com

### El Nuevo Sur

2005 - 2006 Periódico de circulación local. Varios números.

### El País

2005 - 2006 Periódico de circulación local. Varios números.

### Giménez, Gilberto

2000 *Territorio, cultura e identidades. La región sociocultural*. Universidad Nacional, Bogotá.

### PREFECTURA DEL DEPARTAMENTO DE TARIJA

2003 *Plan de Desarrollo Departamental*.

### PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD

2003 *Informe de Desarrollo Humano en Tarija*.

# El nuevo campo político en Oruro

Rigoberto Espejo Uscamaita

## INTRODUCCIÓN

La “marcha por la vida y la paz” fue quizás la última de las acciones políticas más contundente que el sujeto histórico minero había jugado, en las últimas décadas, como un rol protagónico en la vida política del país. Esta marcha, precisamente, se había iniciado en Oruro, espacio simbólico de las acciones históricas del movimiento minero boliviano.

La elección de Oruro, como punto de partida, no fue casual, puesto que tanto la ciudad como los centros mineros de este departamento fueron los espacios privilegiados de la acción política de los mineros en las distintas coyunturas conflictivas que vivió el país. Varias veces aquí, se concentraron y partieron las fuerzas policiales y militares para poner orden a las revueltas mineras. Fue uno de los primeros espacios del triunfo insurreccional de 1952, donde los mineros sellaron la toma simbólica del poder. Fue en los centros mineros de Oruro y Potosí donde los mineros ofrendaron sus vidas en rechazo a los distintos golpes militares regresivos, y desde donde brindaron su apoyo a otros regímenes de gobierno. En los congresos mineros llevados a cabo en Oruro se discutían no sólo políticas sectoriales sino también nacionales<sup>1</sup>.

Por lo tanto, la vida política del departamento antes, durante el proceso revolucionario y en los procesos históricos posteriores hasta 1986, ha estado entrañablemente vinculada al protagonismo del sujeto minero. Los otros actores sociales e institucionales (campesinos, fabriles, Central Obrera Departamental (COD), Comité Cívico) han jugado un rol secundario, reconociendo el liderazgo de aquellos; incluso la COD fue, usualmente, dirigida por los líderes mineros.

Este protagonismo responde a que, durante la época referida, la minería, además de ser la principal actividad del departamento (eje y dinamizador de la economía regional), fue el bastión de la economía nacional; por lo cual, la participación de los mineros en el escenario político no sólo tuvo trascendencia regional o sectorial, sino que habitualmente encarnaba un sentido nacional. Fue quizá esta proyección permanente

*Rigoberto Espejo Uscamaita*  
Sociólogo, egresado de la UMSA, con estudios de postgrado en Desarrollo Humano. Tiene varios años de experiencia en investigaciones sociales de diversa índole y trabajó como consultor, realizando proyectos con financiamiento de entidades externas (BID, BM, UM). También se desempeñó como docente de la UTO, UMSA y USB.

<sup>1</sup> Los mineros realizaron su Primer Congreso en el campamento de Huanuni, donde fue creada la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB) en 1944. El Plan de Emergencia de la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL), antes de su liquidación, fue aprobado en el Congreso de Mineros de Oruro (José Pimentel Castillo. *Problemas del Sindicalismo*. Universidad Nacional SXX, Llagagua, Potosí 2000).

hacia lo nacional, la centralidad del sujeto histórico nacional y la abrumadora trascendencia de la actividad minera en el departamento que imposibilitó la emergencia y participación significativa de otros actores sociales en el escenario político regional.

De igual forma, el partido que protagonizó la vida política del departamento y del país en el período referido fue ciertamente el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y las fracciones que se desmembraron del mismo. Varios líderes mineros formaron parte, también, de las filas de esta organización que, a su turno, jugó diferentes roles, desde el ejercicio del gobierno, la oposición a algunos regímenes militares, hasta el apoyo o coparticipación en otros. En las elecciones del período revolucionario, el MNR tuvo un respaldo absoluto de la población orureña, principalmente de mineros, campesinos y sectores urbanos. Por lo cual, los representantes de este departamento tuvieron una fuerte presencia parlamentaria.

Los otros partidos como el Partido de Izquierda Revolucionaria (PIR), Partido Obrero Revolucionario (POR), Falange Socialista Boliviana (FSB), Partido Comunista de Bolivia (PCB), jugaron un rol secundario en el escenario político del departamento; en los albores del retorno a la vida democrática el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), el Movimiento Nacionalista Revolucionario Histórico (MNR-H) empiezan a disputarle hegemonía al otrora partido líder indiscutido de la Revolución Nacional.

Varios líderes nacidos y residentes en Oruro hicieron sus primeras armas en los sindicatos mineros de Huanuni (y otros distritos importantes), o jugaron un rol significativo en representación del departamento<sup>2</sup>; estos liderazgos trascendieron el departamento y como en el caso del sujeto colectivo minero, tuvieron una orientación más nacional que departamental.

Con el cierre de las minas y el proceso de “relocalización” se ha logrado desintegrar y aniquilar el protagonismo de uno de los actores más importantes de la historia del país, con ello el departamento pierde al actor principal de su escenario sociopolítico, pero también a sus líderes más destacados, que no tienen la capacidad de un movimiento regional orientado al desarrollo con otras perspectivas que no sea la minera. De este modo se produce un vacío de actores políticos y sociales importantes que permanece hasta la actualidad.

En el plano económico, el patrón de desarrollo de la economía departamental fue y sigue siendo esencialmente minera, bajo una lógica de enclave; esto, tanto con la minería nacionalizada como con la privatizada.

<sup>2</sup> Se destacan Emilio Carvajal que encabezó la primera directiva de la FSTMB, Oscar Salas, dirigente de la FSTMB y ejecutivo de la COB, Juan Lechín que fue diputado por Oruro y posterior ejecutivo de la COB (José Pimentel Castillo. *Problemas del Sindicalismo*. Universidad Nacional SXX, Llallagua, Potosí, 2000).

Por ello, Oruro no pudo desarrollar otros sectores alternativos que le permitieran superar su dependencia de la actividad minera extractiva, pese a la retórica de industrialización de los gobiernos de turno.

La relocalización y la política económica aplicada con el D.S. 21060 tuvieron un fuerte impacto en la economía orureña, del cual aún no puede recuperarse. Junto con Potosí, fueron las regiones más golpeadas en cuanto a la contracción del aparato productivo, las fuentes de empleo y la reducción de ingresos.

Si bien la minería nacionalizada fue caracterizada como ineficiente, sustentaba la vida económica del departamento y la amplia masa de empleos directa o indirectamente relacionados a la actividad minera. En cambio, durante el período neoliberal, pese a las políticas de reactivación, el patrón de desarrollo de la minería centrada en la inversión privada no ha tenido la capacidad de dinamizar la economía orureña, ni generar fuentes amplias de empleo, ni efectuar aportes significativos por concepto de regalías, como para que esta actividad se convierta otra vez en el motor del desarrollo económico regional.

Producto de esta situación y las oportunidades que brinda su posición geográfica en el país (nexo próximo con puertos del Pacífico y centro de enlace con los departamentos de Potosí, La Paz, Cochabamba y otros centros urbanos menores), en los últimos años se fueron expandiendo las actividades comerciales y de transporte en la ciudad y en el departamento de Oruro. Ha crecido el comercio informal interno, el de internación formal e informal de productos del puerto chileno de Iquique y los flujos comerciales con los departamentos referidos<sup>3</sup>.

Esta situación económica es conocida como “la reestructuración o reconversión inconclusa”<sup>4</sup> que da cuenta de un patrón de desarrollo económico basado en la minería que entró en debacle sin recuperación plausible y la construcción de una nueva base económica que no termina de definir sus características y sus horizontes a largo plazo.

Si durante el ciclo del Estado nacional popular los mineros tuvieron un rol protagónico central, en el escenario del Estado neoliberal existe un vacío de actores sociales importantes, sin actividades eje que aglutinen a otros actores alternos. Por otra parte, los partidos que se convierten en los mediadores exclusivos entre el Estado y la sociedad civil en el nuevo sistema político no tuvieron la capacidad de articular visiones y fuerzas sociales hacia un nuevo proyecto de desarrollo regional, precisamente por tener un escenario social y político departamental fragmentado.

<sup>3</sup> PNUD. *El Altiplano Marítimo y la Integración Macro regional. Informe de Desarrollo Humano en La Paz y Oruro*, PNUD, La Paz 2003.

<sup>4</sup> *Ibid.*

En círculos políticos y gobiernos de turno, desde el 2000, se viene hablando de Oruro como Puerto Seco; no obstante, la voluntad política y los recursos necesarios para ello no acaban de efectivizar la promesa del desarrollo regional.

Los actores políticos del período neoliberal, en el contexto departamental, no hicieron más que reproducir la dinámica de los procesos económicos, políticos y sociales que se desarrollaban a nivel nacional. En lo económico, un patrón de desarrollo centrado en la producción y exportación de materias primas (particularmente en la minería), una política de privatización de recursos naturales asociado a inversiones externas e insuficientes resultados sociales del modelo económico aplicado, que no tienen impactos significativos en los niveles de pobreza (cuyos indicadores se mantienen altos en el departamento)<sup>5</sup>. En lo político, se reproduce un sistema de partidos percibido como privilegiado y excluyente, por su escasa vinculación con los sectores sociales, la relación prebendal entre partidos políticos y líderes sociales, una sucesión de pactos entre distintos partidos para permanecer en funciones de poder y la multiplicación de escándalos de corrupción que restan legitimidad a los partidos en función de gobierno. Este es el contexto donde se producen los procesos de reconfiguración política y social que vive actualmente el departamento.

## 1. MAPEO Y COMPOSICIÓN DE ACTORES POLÍTICOS Y SOCIALES

Para lograr una aproximación a la configuración de los actores en el escenario sociopolítico estableceremos dos grupos cuyo accionar se desarrolla en dos niveles

distintos: a) en el plano institucional del sistema de representación formal, en el cual se encuentran los gobiernos local, departamental y nacional, los partidos y las brigadas parlamentarias, y b) los actores corporativos y grupos de interés que actúan en el marco de las lógicas colectivas.

### 1.1. Actores institucionales y políticos

En poco más de un lustro, el escenario político del departamento se ha visto profundamente modificado, tanto por los procesos sociopolíticos como por las propias contiendas electorales. Se ha producido la sustitución de los partidos tradicionales y populistas (dominantes en el escenario anterior) por nuevos actores políticos en el aparato gubernamental; junto a la desintegración y desaparición de algunos partidos, el reciclaje de viejos líderes en nuevas organizaciones y la emergencia de opciones alternas.

En el escenario actual, el partido en función de gobierno es el que domina la palestra política, tanto a nivel departamental, como en la representación nacional. El prefecto, la amplia mayoría de los senadores, diputados y constituyentes por el departamento son del Movimiento al Socialismo (MAS) que además controla una número importante de alcaldías teniendo concejales representantes en otro grupo importante de secciones municipales. Todo lo cual expresa, en términos generales, una abrumadora fuerza política en el departamento.

**Tabla 1**  
Representantes políticos del departamento en distintos niveles

Representantes	MAS	PODEMOS	Otros	Total
Prefecto	1			1
Senadores	2	1		3
Diputados	7	2		9
Alcaldes	11		24	35
Concejales	En 16 Secciones		En 19 Secciones	35
Consejeros departamentales				
Constituyentes	13	3	4	20

Fuente: Elaboración en base a información de la CNE

<sup>5</sup> En el 2001 el 67,8% de la población orureña se mantenía por debajo del umbral de pobreza; la gran mayoría de las provincias del departamento registran los más altos porcentajes de pobla-

ción con Necesidades Básicas Insatisfechas. (INE - UDAPE. Censo Nacional de Población y Vivienda: Oruro. INE - UDAPE, La Paz Bolivia 2001).

No obstante, por los resultados electorales de las elecciones generales y municipales, este partido tiene que compartir el escenario político con otros de menor alcance en los distintos niveles. En la representación parlamentaria, la agrupación ciudadana PODEMOS, es un actor secundario, aunque con una mínima fuerza política en el departamento. Respecto a los constituyentes, esta misma organización y otras tres (Concertación Nacional (CN), Movimiento Juvenil AYRA y el Movimiento Ciudadano San Felipe de Austria (MCSFA) disputan el protagonismo político al partido dominante, con un reducido número de representantes, obtenidos en todos los casos por minorías.

Si bien el MAS no tiene una oposición política formal, la prefectura es el espacio que ocupó con menos apoyo popular, sobre todo en el ámbito urbano; por lo cual, actualmente, tiene dificultades en la gestión del gobierno departamental, pero más que por una labor fiscalizadora de la oposición, por el cuestionamiento que tiene la población de la gestión política y administrativa del Prefecto de Oruro.

En el escenario de las alcaldías, diversas organizaciones (entre partidos, agrupaciones ciudadanas y pueblos originarios) comparten el espacio político con el partido dominante. Se trata, principalmente, de organizaciones que tienen protagonismo en entornos locales<sup>6</sup>, varios de los cuales, por su procedencia (rural e indígena), son afines a la corriente transformadora. Sin embargo, dos de los gobiernos municipales importantes en el departamento son controlados por organizaciones políticas adversas (MCSFA en la ciudad capital de Oruro y Federación Regional de Cooperativas Mineras, FERECOMIN en el Distrito Minero de Huanuni).

Por lo visto, en los distintos niveles políticos hay un escenario en el cual predomina el MAS y un conjunto disperso de fuerzas políticas alternas y opositoras. En este contexto, el partido en función de gobierno trata de mostrar una imagen polarizada de la sociedad y los actores políticos, plantea un discurso disyuntivo de que existen dos paradigmas o visiones de sociedad: una corriente transformadora y otra conservadora; sobre esa base se construyen esquemas conceptuales antagónicos en todos los ámbitos (político, económico, social y cultural)<sup>7</sup>. Bajo este discurso, el MAS se posiciona como representante de la primera; en tanto que Poder

Democrático Social (PODEMOS) y otras organizaciones como el MCSFA a nivel municipal son considerados representantes de la corriente conservadora<sup>8</sup>.

Pese a que el MAS tiene una fuerza electoral traducida en cargos, tiene una débil capacidad discursiva para interpelar, sobre todo, a sectores medios urbanos; puesto que su eje discursivo se concentra fundamentalmente en el indigenismo, enfatizado sobre todo por el gobierno departamental. El nacionalismo y la revolución democrática complementan su esquema discursivo, en la perspectiva de interpelar a otros sectores sociales no indígenas.

La oposición apela principalmente a la defensa de la democracia, para viabilizar su discurso, tratando de interpelar a sectores disconformes con el actual régimen. También alude al autoritarismo como rasgo identitario de este gobierno para contrarrestar las diversas arremetidas en los distintos escenarios de representación formal.

En el plano de las acciones concretas, la amplia mayoría del partido dominante en el departamento no se traduce en un protagonismo de acciones políticas significativas en la región; fuera de algunas gestiones habituales (entre las cuales destaca la declaratoria de Puerto Seco), no se perciben propuestas de carácter regional encabezadas, dinamizadas o provenientes desde los representantes del MAS.

Por su parte, la oposición pese a tener una amplia cobertura de los medios, tampoco tiene un protagonismo de trascendencia regional significativo, salvo excepciones como el anuncio de interpelación al prefecto por la baja ejecución presupuestaria, o los cuestionamientos sobre la responsabilidad en un par de conflictos<sup>9</sup>.

## 1.2. Actores sociales

Con los procesos socioeconómicos y políticos que han vivido tanto el departamento de Oruro como el país en las últimas décadas, se han producido recomposiciones de los actores sociales protagónicos en el escenario sociopolítico. De una supremacía del sujeto minero respecto a los campesinos y fabriles durante la época del Estado nacional popular, se ha pasado a una especie de dispersión de fuerzas sociales con varios actores sin hegemonía, durante la era de la democracia

<sup>6</sup> Excepcionalmente, organizaciones como el Consejo Occidental de Ayllus de Jachacarangas (COAJC), Jatun Killaka Asanajaqi (JAKISA) o el Movimiento Sin Miedo (MSM), tienen un espectro de influencia en tres o cuatro secciones municipales.

<sup>7</sup> Entre algunos de estos esquemas discursivos se plantea: que el Estado debe ser el rector de la economía recuperando sectores estratégicos como los hidrocarburos, frente al rol normativo y tendencia privatista del Estado neoliberal, distribución más equitativa de los beneficios económicos frente a la concentración en pequeños grupos de poder, una práctica democrática más inclusiva de los sectores sociales frente a la democracia pactada excluyente de los partidos tradicionales, incorporación de

sectores indígenas en el escenario político frente a la cooptación dirigencial que practicaron los partidos tradicionales.

<sup>8</sup> Por la trayectoria política de una parte de los miembros de PODEMOS y MCSFA, estas organizaciones son consideradas "representantes" de los partidos tradicionales y de los grupos privilegiados en el departamento; parte de la militancia de Acción Democrática Nacionalista (ADN) y MIR está ahora en PODEMOS, ex ucesistas forman parte del MCSFA.

<sup>9</sup> El senador por Oruro, Carlos Borth si bien tiene una amplia cobertura en los medios, se concentra principalmente en temas nacionales y muy esporádicamente en temas regionales, mucho menos para planteamientos propositivos de carácter regional.

pactada. En el contexto actual existe un grupo de actores protagónicos con capacidad de influencia en las esferas decisionales y otro grupo de actores que, sin tener esta capacidad, asumen un rol destacable en la trayectoria del departamento ya sea por su posición estratégica o proyectiva.

### 1.2.1. Actores sociales centrales

Los actores sociales más importantes en la actual coyuntura en el departamento son los indígenas, los gremiales, los mineros cooperativistas y la COD. Todas estas organizaciones se caracterizan por la acción corporativa ya sea en apoyo al actual régimen o presionando para viabilizar sus demandas sectoriales.

Entre las organizaciones indígenas originarias se destacan la Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Oruro (FSUTCO), las cuatro naciones originarias (Jach'a Carangas, Jatun Quillacas-Azanaquis, Suras y Uru Muratos) y el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Quollasuyo (CONAMAQ), cuyo rasgo común aglutinante es su identidad indígena originaria. El ámbito geográfico de influencia de estas organizaciones lo constituyen las poblaciones rurales de las 16 provincias del departamento<sup>10</sup>, además de tener vínculos con otras organizaciones urbanas. Políticamente, tienen una fuerte adherencia orgánica con el partido en función de gobierno, constituyéndose en la base social fundamental de este partido en el departamento<sup>11</sup>.

Si bien no tienen propuestas de carácter regional, estas organizaciones cuentan con propuestas en el marco de temas nacionales, orientados por sus organizaciones matrices<sup>12</sup>. Sus líderes reproducen el discurso y los planteamientos nacionales en el contexto regional (tierra y territorio, recuperación de recursos, mayor participación en el escenario político). Estas organizaciones están fuertemente imbuidas por el discurso oficial, a la vez que son el centro del mismo, ocupando un lugar preferencial en el escenario sociopolítico actual.

Los mineros cooperativistas, aglutinados en torno a la Federación Departamental de Cooperativas Mineras

(FEDECOMIN), en cuyo seno destaca la Federación Regional de Cooperativas Mineras de Huanuni (FERECOMIN), sector que ha crecido luego de la relocalización, cuyas filas fueron engrosadas por ex-trabajadores de la COMIBOL y campesinos migrantes de áreas circundantes a los centros mineros<sup>13</sup>. La nueva identidad minera cooperativista asumida por este sector lo distingue claramente de los mineros sindicalizados. Este sector tiene fuerte influencia en los centros urbanos y distritos mineros<sup>14</sup>, han apoyado a distintos gobiernos a cambio de réditos y ventajas económicas, que le ha posibilitado fortalecerse en los últimos años, a tal punto de copar espacios de poder en el actual gobierno<sup>15</sup>. Es importante su capacidad de respaldo electoral y de movilización, demostrada en los últimos acontecimientos de Huanuni y en movilizaciones pasadas<sup>16</sup>. La propuesta de desarrollo de la minería, planteados por el sector, tiene controversias con la política minera estatal que está intentando aplicar el gobierno; el discurso nacionalizador de los recursos mineros encuentra fuerte resistencia de este sector que, más bien, propone un desarrollo equilibrado entre la minería estatal y la privada colectiva.

Los comerciantes minoristas y los gremiales, aunque con organizaciones diferentes (Federación de Gremiales de Oruro y Asociación de Comerciantes Minoristas de Oruro), aglutinan a un segmento importante de la población orureña; este sector es el más numeroso de las organizaciones urbanas que, en los últimos años, ha crecido vertiginosamente nutriéndose principalmente de importantes contingentes de ex-mineros e inmigrantes rurales del departamento<sup>17</sup>. Este sector, pese a tener sus fuentes laborales en áreas céntricas de la ciudad, tiene sus centros de residencia en barrios urbano populares, donde tiene mayor influencia en las circunscripciones 32 y 34 (C32 y C34); tiene una gran capacidad de movilización, lo cual le ha valido una presencia importante entre la población. Estas organizaciones, si bien expresamente se identifican como independientes, manifiestan simpatizar con movimientos izquierdistas<sup>18</sup>. Pese a

<sup>10</sup>Las elecciones pasadas demostraron la capacidad de movilización de estas organizaciones, tanto en términos de respaldo electoral a un partido, como en los bloqueos de caminos de Caracollo, Challapata, Machacamarcá, Camino a Pisiga, en los períodos álgidos de 2003 y 2005.

<sup>11</sup>Existe un fuerte vínculo político entre el prefecto, la FSUTCO y las cuatro naciones originarias.

<sup>12</sup>Existe una propuesta de Constitución Política de Estado elaborada por varias organizaciones indígenas –entre las que se destacan la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Quollasuyo (CONAMAQ), la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB), la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB), la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG), la Federación de Mujeres Campesinas Bartolina Sisa (FMCBS)–, que fue presentada a la Asamblea Constituyente (AC).

<sup>13</sup>Sólo en Huanuni, la federación tiene más de cuatro mil afiliados, en el resto de las cooperativas del departamento se refiere que hay alrededor de 2500 afiliados (Entrevista ejecutivo FEDECOMIN).

<sup>14</sup>Se destacan Huanuni, Bolívar, Antequera, Poopó, Estalsa-Japo y San José en la misma ciudad de Oruro.

<sup>15</sup>El ex Ministro de Minería, Walter Villarroel, proviene de sus filas.

<sup>16</sup>Se destaca la presión ejercida por los cooperativistas mineros en la ciudad de Oruro en octubre de 2003 y junio de 2005.

<sup>17</sup>El dirigente de los gremiales señala que tienen alrededor de 20 mil afiliados.

<sup>18</sup>Es interesante el viraje que dio el sector gremialista en las últimas etapas del proceso democrático, que transcurren desde el apoyo inicial a partidos tradicionales, plegándose luego a partidos populistas, hasta el respaldo otorgado al MAS. Su comportamiento electoral mutante parece orientarse por la búsqueda de alternativas renovadoras, cuya insatisfacción o desencanto, en términos de gestión pública, provoca el constante cambio de preferencias electorales.

que orgánicamente no existen nexos claros, han logrado entablar vínculos políticos importantes con el partido en función de gobierno, particularmente a partir de algunos líderes de organizaciones afiliadas menores<sup>19</sup>. Mantiene además vínculos sólidos con otras organizaciones sociales urbanas y rurales, mostrando una interesante capacidad de articulación.

Al igual que las demás, este sector no tiene propuestas de carácter regional, y se circunscribe a demandas y reivindicaciones sectoriales; particularmente, el tema tributario es su constante preocupación, tanto en el ámbito nacional como local. Sin embargo, es importante destacar que sus líderes plantean acciones hacia mayores horizontes de integración con otras organizaciones en la perspectiva de generar proyectos comunes regionales vinculados al carácter de “puerto seco” del departamento<sup>20</sup>.

De un período de debacle, experimentado en los últimos años, la COD se ha revitalizado en la actual coyuntura; ha recuperado su capacidad de convocatoria hasta ser considerado uno de los principales actores institucionales de la región. Su carácter aglutinador de organizaciones laborales y su apertura hacia otros sectores populares la ha convertido en un referente central de las últimas movilizaciones.

Sin embargo, algunos líderes políticos cuestionan su falta de ubicuidad en el actual contexto. La COD de ser una organización eminentemente contestataria en los anteriores gobiernos aún no logra tener una posición clara y sólida frente al actual gobierno. Por otra parte, el discurso de algunos de sus líderes sigue girando en torno a consignas anteriores, bajo la lógica de la resistencia, con planteamientos reivindicativos. Si bien existe una propuesta de la COB de carácter nacional, no se percibe una propuesta regional de la COD en el departamento.

Por lo visto, el viraje económico experimentado en la región ha generado las condiciones para la emergencia de nuevos actores y la revitalización de otros, que si bien tienen importancia política también pueden ser trascendentales en el desarrollo económico de la región.

### 1.2.2. Otros actores sociales

Es importante destacar el rol actual o proyectivo de otros actores que, sin la trascendencia política de los anteriores, tienen una posición a ser tomada en cuenta.

<sup>19</sup>En las listas de constituyentes por lo menos hay un par de dirigentes del sector.

<sup>20</sup>“Tenemos una zona franca y un proyecto de ‘puerto seco’, que en sí a nosotros no nos sirve, pero podemos hacer un proyecto mucho mejor para impulsar el comercio internacional... Estamos buscando relacionarnos con la cámara de importadores y exportadores, con los empresarios privados, con las mismas instituciones cívicas... para que podamos beneficiarnos entre todos” (Entrevista a ejecutivo de los gremiales).

Entre las organizaciones territoriales, las juntas vecinales periurbanas mantienen fuertes vínculos con los gremiales y los indígenas, particularmente en razón a su identidad cultural. Esta capacidad de enlace social con base territorial les otorga una posición especial para convertirlas en actores importantes en el escenario político municipal, por lo menos proyectivamente<sup>21</sup>. Por otra parte, los maestros siguen siendo un sector social importante en el departamento, por su número, las alianzas establecidas con el partido en función de gobierno y su capacidad de movilización<sup>22</sup>. Pese a los conflictos con el magisterio urbano, por temas coyunturales, este sector se mantuvo relativamente pasivo a diferencia de sus acciones en el pasado con otros regímenes de gobierno.

El sector de los micro y pequeños empresarios se constituye en un actor estratégico para el desarrollo del departamento en un futuro próximo por su capacidad de dinamizar la economía orureña en el contexto actual, sus posibilidades proyectivas con la situación de “puerto seco” del departamento y su posición más asequible a grupos sociales antagónicos. Una parte importante de este sector también tiene ascendencia cultural indígena, lo que le ubica en una posición privilegiada en cuanto a interpelación social progresista hacia otros sectores.

Los empresarios privados (antaño fortalecidos por los industriales mineros y fabriles) luego de haber estado vinculados a gobiernos anteriores, en el actual contexto mantienen una posición crítica respecto al gobierno. Las acciones de este sector no han tenido trascendencia desde la finalización del período de auge de la minería estatal, ni siquiera con los gobiernos neoliberales. Aparentemente, con la debacle minera también ha caído su protagonismo, reduciendo su influencia en la esfera de las decisiones.

El eje discursivo dominante de este sector se centra en el apoyo estatal al sector privado, particularmente empresarial, por ser generadores de fuentes de empleo. Para los empresarios, la reactivación económica y del aparato productivo pasa necesariamente por políticas de gobierno orientadas a incentivar y fortalecer a las empresas privadas. En este sentido se plantea aprovechar las ventajas arancelarias, los mercados externos, la actual coyuntura favorable para algunos productos, con una acción resuelta desde el Estado.

En el Comité Cívico Orureño hay una fractura interna producto de un proceso de cuestionamiento externo a la

<sup>21</sup>Existen dos organizaciones diferentes (La Federación Departamental de Juntas Vecinales adscrita al Comité Cívico Oficial y la Coordinadora de Juntas Vecinales Periurbanas afiliada al Comité Cívico Popular) que se hallan distanciadas por posiciones ideológicas y condición de clase de sus afiliados.

<sup>22</sup>Uno de los representantes a la Asamblea Constituyente por el MAS es ex ejecutivo de la Federación Departamental de Maestros Urbanos de Oruro.

legitimidad de su representación regional<sup>23</sup>. Las principales críticas observan la exclusión de sectores sociales populares, la concentración de la dirección en un grupo de elite y el hecho de que entidades muy diferentes en importancia y número de afiliados tengan el mismo peso en las decisiones y elección de representantes. La división y conformación de comités cívicos paralelos se ha irradiado a las provincias<sup>24</sup>, el discurso y las posiciones disyuntivas han ido reforzando las fisuras internas que ya antes tuvieran estas entidades. En el fondo, estas instituciones de representación regional se han visto cuestionadas y afectadas por los intereses de clase. Producto de lo mencionado, esta institución presenta, actualmente, una baja capacidad de convocatoria y movilización, una identidad aglutinante fracturada, baja capacidad de influencia en esferas políticas, y escasa capacidad para articular propuestas de carácter regional.

### 1.2.3. Recomposición de los actores sociales

En el contexto actual se observa a) un proceso de desintegración de algunas organizaciones como el Comité Cívico y las Juntas Vecinales y la creación de organizaciones paralelas con orientaciones políticas disidentes; b) un proceso de alineamiento, por un lado, de determinados sectores mayoritarios en torno a propuestas políticas transformadoras, liderizado por los indígenas, apoyado por gremiales, mineros cooperativistas, las juntas vecinales periurbanas, una parte de los maestros y, por otro lado, un grupo menor de organizaciones (empresarios privados, Comité Cívico oficial) que son críticos al actual régimen; c) existen otras organizaciones que se mantienen expectantes, frente a la actual coyuntura política, que aún no definen claramente su posición, como los micro y pequeños empresarios, los transportistas o la propia COD; d) este proceso de desintegración y realineamiento aún no tiene características definidas ni consolidadas.

Los sectores identificados con la corriente transformadora tienen en común los siguientes aspectos: a) comparten la misma raíz cultural aymara o quechua, b) son los sectores que han sufrido con mayor rigor el impacto de las políticas económicas de los anteriores gobiernos (pese a que acumularon fuerza social y poder económico en los últimos tiempos), c) por lo cual tienen

<sup>23</sup>Actualmente existen tres comités cívicos que reclaman, cada uno para sí, la legitimidad de su representación: el Comité Cívico de Oruro, liderizado por un industrial minero, que reclama legitimidad en base a la legalidad reconocida por la prefectura; el Comité Cívico Popular, liderizado por un ex-Consejero Departamental, que surgió de las movilizaciones de octubre, que dice representar a los sectores sociales más populares, y el Comité Cívico Ad – Hoc que aglutina a otra parte importante de las entidades y organizaciones sociales del departamento.

<sup>24</sup>Algunos comités cívicos provinciales están atravesando procesos de fractura interna, entre sectores populares y sectores supuestamente privilegiados.

una postura antineoliberal y de rechazo a la democracia pactada de los partidos tradicionales, d) tanto las propias organizaciones como sus líderes fueron marginados del sistema de partidos, o tuvieron una incorporación residual con escaso protagonismo.

Esto ha posibilitado crear condiciones para el establecimiento de alianzas y vínculos orgánicos (bajo convenios y acuerdos), así como en base a liderazgos, entre estas organizaciones y el partido en función de gobierno. De tal modo que varios de los líderes de estas organizaciones fueron incorporados en las listas de representantes, tanto en las elecciones nacionales como para constituyentes.

En cuanto a los ejes discursivos dominantes, entre los actores políticos y sociales afines a la corriente transformadora predomina el discurso de cambio (cambios estructurales), planteado en niveles globales, con pocos elementos de concreción, con una orientación fuertemente indigenista, la apelación a la nacionalización y la recuperación de los recursos naturales, el regionalismo antiautonómico como forma de interpelación a otros sectores no indígenas, y una particular forma de “democracia participativa”, con fuerte influencia corporativa.

Estos ejes discursivos, si bien logran interpelar a los actores vinculados al partido en gestión de gobierno, no tienen capacidad articuladora, ni proyección hacia otros sectores sociales en la perspectiva de construir hegemonía en el departamento.

Los actores políticos y sociales divergentes apelan a la defensa de la democracia representativa, la defensa de los derechos ciudadanos frente al autoritarismo, el respeto a la institucionalidad frente a las acciones corporativas y clientelares, como ejes discursivos dominantes, pero como mecanismo de defensa antes que como orientación articuladora. También persisten discursos en la vieja lógica asistencialista, entre actores con diversa posición política e ideológica.

## 2. ANÁLISIS DE PROCESOS ELECTORALES (2005-2006) Y CORRELACIÓN DE FUERZAS POLÍTICAS DEPARTAMENTALES

### 2.1. Geografía, electorado orureño y características sociales

Para entender mejor los procesos electorales en el departamento, es necesario tener una imagen geográfica del electorado orureño y sus características sociales. En este sentido, la distribución poblacional en el departamento de Oruro muestra que gran parte de los votantes se encuentran en cinco (5) provincias, ubicadas geográficamente en el este del departamento, donde reside más del 80% de la población orureña (Cercado, Dalence, Poopó, Abaroa y Pagador). Las mayores concentraciones urbanas también se hallan en estas

provincias (la ciudad de Oruro, Huanuni, Challapata, Huari, Caracollo), el resto de la población se encuentra dispersa en otras once (11) provincias del centro y occidente del departamento. El 85% de los votos emitidos en las elecciones de 2005 se produjo en las cinco provincias mencionadas; donde el 61% de los votos corresponden a la ciudad de Oruro. De ahí que la importancia electoral se concentra principalmente en estos espacios.

En términos de circunscripción territorial, a la ciudad de Oruro le corresponde tres (3) circunscripciones (C32, C33, C34), a las cuatro provincias restantes de la subregión este la C36<sup>25</sup>, y a las otras dos subregiones la C35 (ver tabla 2).

<sup>25</sup> Donde se encuentran los distritos mineros y los otros centros urbanos importantes.

**Tabla 2**  
Distribución geográfica por provincias, subregiones y circunscripción territorial

No.	Provincia	Habitantes	Centros urbanos grandes	Circunscrip. territorial	Ubicación geográfica
1	Cercado	241.230	Oruro	32,33,34	Subregión
			Caracollo		Este
2	Pantaleón Dalence	23.608	Huanuni	36	
3	Poopó	14.984	Poopó / Bolívar		
4	Eduardo Avaroa	27.675	Challapata		
5	Pagador	10.221	Huari		
	<b>Subtotal</b>	<b>317.718</b>			
6	Tomás Barrón	5.424		35	Subregión
7	Saucari	7.763			Central
8	Nor Carangas	5.790			
9	Carangas	10.505	Corque		
10	Sud Carangas	6.135			
11	Ladislao Cabrera	11.698	Salinas GM		
	<b>Subtotal</b>	<b>47.315</b>			
12	San Pedro de Totora	4.941			Subregión
13	Sajama	9.096			Occidental
14	Litoral	4.555			
15	Sabaya (Atahuallpa)	7.114			
16	Mejillones	1.130			
	<b>Subtotal</b>	<b>26.836</b>			
	<b>TOTAL</b>	<b>391.870</b>		<b>5</b>	

Fuente: Elaboración en base a datos del CNPV 2001 y Geografía Electoral, Elecciones Generales 2005.

La especificación del tipo de población que reside en cada una de las circunscripciones puede dar una idea de los sectores sociales que respaldan a los respectivos partidos. En la ciudad, la parte central y adyacentes corresponde a la C33. Aunque en su mayor parte la población que reside en esta circunscripción la conforman los sectores sociales más acomodados de Oruro (con ingresos elevados y mejores condiciones de vida), su configuración social no es homogénea; existen tres segmentos claramente diferenciados: a) el casco viejo o la parte central, en la cual reside la clase media alta (empresarios mineros, industriales y de servicios, gerentes y ejecutivos de entidades públicas y privadas, grandes comerciantes, profesionales de especialidades lucrativas); b) el área comercial popular, donde en su mayoría residen comerciantes mayoristas de ascendencia indígena y profesionales; y c) el área marginal al Socavón, donde residen sectores sociales más populares.

La circunscripción 32 que corresponde a la zona norte y la 34 a la zona sud, este y adyacentes rurales<sup>26</sup>, tienen características sociales similares; están conformadas, en su mayor parte, por sectores populares de diversa procedencia ocupacional (comerciantes minoristas y mayoristas, mineros, trabajadores por cuenta propia de oficios varios, pequeños empresarios y profesionales que trabajan como técnicos de entidades públicas y privadas); una característica particular de estas circunscripciones es que un grueso de esta población tiene ascendencia indígena, puesto que se trata de inmigrantes de 1ª y 2ª generación.

La circunscripción 35, (correspondiente a once provincias del centro y occidente del departamento), es básicamente de población rural indígena. En tanto que la circunscripción 36, además de tener una vasta población rural también tiene importantes contingentes urbanos. En el área rural de esta circunscripción residen los sectores campesinos e indígenas, en tanto que en los centros urbanos se concentran los mineros cooperativistas y sindicalizados, comerciantes minoristas y sectores ocupados en oficios varios; un rasgo importante de la población urbana de estas áreas es que una buena parte de ella corresponde a inmigrantes de áreas circundantes, de ascendencia indígena (dedicados a la minería o al comercio).

Para comprender el comportamiento de los procesos electorales de los últimos años, es necesario dar una rápida mirada a las elecciones precedentes. Los comicios anteriores al 2005 muestran ciertas tendencias que terminarán modificando el panorama político departamental; de un escenario fragmentado que se tenía en 1997, donde los actores políticos predominantes eran los llamados “partidos tradicionales” (ADN, MIR, MNR) y los dos partidos denominados “populistas” (Conciencia de Patria (CONDEPA) y Unión Cívica y Solidaridad (UCS))<sup>27</sup>, paulatinamente se van produciendo dos tendencias relacionadas: la disminución del respaldo electoral a los partidos tradicionales y populistas, y la emergencia de otras organizaciones políticas, en un caso con perfil ascendente y en otros con presencias teóricas.

**Tabla 3**  
Resultados electorales históricos a nivel departamental, en porcentajes (1997-2004)

Elecciones	ADN	MNR	MIR	UCS	CONDEPA	NFR	MAS	UN	MCSFA
Nacionales 1997	23	17	17	15	21				
Municipales 1999	14	23	15	16	6	7	4		
Nacionales 2002	4	19	15	6	0	18	29		
Municipales 2004	1	5	5			3	16	11	24

Fuente: Elaboración en base a datos de la CNE (porcentajes redondeados para facilitar la ilustración).

<sup>26</sup>Esta circunscripción también comprende a dos pequeñas secciones rurales (Choro y Soracachi).

<sup>27</sup>Para mayores precisiones del populismo de estos partidos ver a Mayorga Fernando “Democracia, reforma estatal, movimientos sociales y procesos políticos” en: *Bolivia hacia el siglo XXI*, CIDES/UMSA y Otros editores, La Paz, Bolivia, 1999.

<sup>28</sup>Desde 1985 se ha producido la alternancia partidaria en el gobierno como parte de la “democracia pactada” liderada por los

partidos tradicionales, y desde los años 90 con el concurso de los partidos populistas y otros de menor alcance. En este período, los tres partidos tradicionales se caracterizaron por mantener la misma línea de aplicación del modelo económico y ser, a su turno, conductores de los pactos democráticos; los partidos populistas intentaron tener una postura crítica, aunque también formaron parte de los respectivos gobiernos.

La tendencia renovadora del electorado orureño produce un debilitamiento de los partidos que estuvieron en función de gobierno, que parecen haber cumplido su ciclo, y un ascenso de organizaciones nuevas Nueva Fuerza Republicana (NFR), MAS, Unión Nacional (UN), MCSFA. La insatisfacción con el modelo económico y político aplicado durante el período de la democracia pactada y las intensas movilizaciones entre el 2000 y 2003 provocan el desgaste de los partidos tradicionales e incentivan el ascenso de organizaciones alternas, las cuales se van fortaleciendo a costa del electorado mutante de los partidos populistas y la desafección paulatina respecto a los partidos tradicionales.

Entre las organizaciones alternas se perfilan dos corrientes: “los transformadores”, encabezados por el MAS y los partidos identificados por la población como de “la nueva derecha” (NFR, UN, MCSFA).

Cabe destacar que entre el 2002 y el 2004, la mayor parte de los distintos estratos sociales va experimentando mutaciones hacia opciones alternas, sean de derecha o izquierda, partidos u organizaciones locales. El único partido que en cierta medida mantiene el respaldo de sus segmentos sociales (indígenas y parte de

los sectores urbano populares) es el MAS, los otros presentan variaciones importantes.

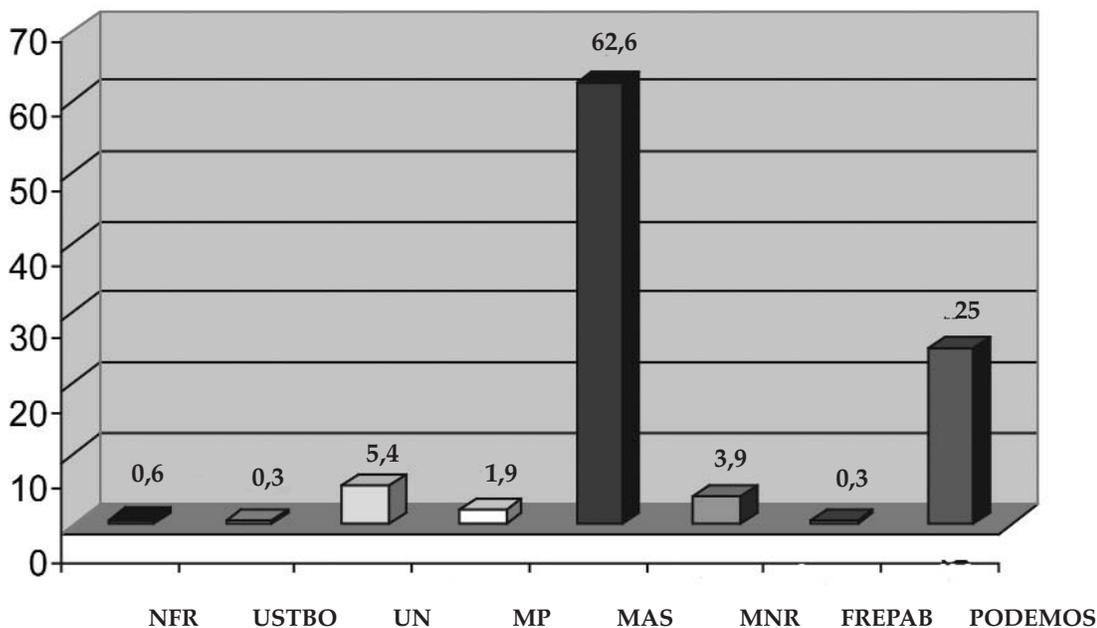
Así mismo, los resultados muestran que en el departamento –ya antes de los sucesos del 2003– se producía una tendencia hacia la reconfiguración del mapa político. Las elecciones municipales no hacen más que atenuar, en cierta medida, el proceso, planteando la indefinición del electorado con la dispersión de votos.

## 2.2. Análisis de los procesos electorales 2005-2006 y correlación de fuerzas

Las elecciones generales de 2005 configuran un panorama político departamental con dos fuerzas principales aunque con una gran diferencia, tanto en cuanto al respaldo electoral como en cuanto a su orientación política. El MAS se posiciona como de tendencia popular indigenista de izquierda, e interpela a sectores sociales más empobrecidos y de identidad indígena, adoptando una postura contraria al modelo aplicado y defendido por gobiernos anteriores; en tanto que PODEMOS opta por representar la continuidad del modelo, interpelando a estratos sociales medios y altos.

Gráfico 1

Resultados elecciones presidenciales 2005, Departamento de Oruro (en porcentajes)



Fuente: Elaboración en base a datos de la CNE, Elecciones Presidenciales 2005.

Como se puede observar, existe una predominancia absoluta del partido en función de gobierno; la fortaleza del MAS está prácticamente en todo el área rural (provincias de la subregión este, central y occidental), donde tiene el apoyo de aproximadamente el 80% de los electores (Mapa 1)<sup>29</sup>; pero también tiene una fuerte presencia en los centros urbanos del departamento, aunque no tan contundente como en las áreas rurales. Sociológicamente tiene el respaldo de los sectores indígenas y capas urbano-populares (gremiales, mineros cooperativistas, transportistas)<sup>30</sup>.

PODEMOS tiene, en cambio, mayor presencia en la ciudad de Oruro y otros centros urbanos de la subregión este<sup>31</sup>, principalmente, en las clases medias y altas del departamento, además de una parte de los sectores urbano populares; su mayor debilidad está en las áreas rurales de todas las provincias, donde prácticamente no tiene presencia.

En las elecciones prefecturales si bien el candidato del MAS es un claro ganador en el ámbito departamental (41% a 28%), en la ciudad capital esta diferencia se estrecha hasta ser casi similar, además de ser baja en proporción respecto al desempeño en las provincias rurales<sup>32</sup>.

Esto implica que: a) La base social del prefecto se concentra, sobre todo, en el área rural, en los sectores indígenas y campesinos; b) en los centros urbanos, particularmente en la capital, se apoya en los sectores sociales de ascendencia indígena (principalmente inmigrantes) y una parte de los sectores urbano populares, lo que en conjunto no constituye más de una tercera parte de esta población; c) el prefecto electo, aunque es del MAS, tiene menos respaldo que el partido en el departa-

mento; d) por su reducido apoyo en la ciudad tiene más opositores que adherentes; e) no cuenta con un franco respaldo de la población orureña de la ciudad, que es su centro de operaciones.

A diferencia del panorama político de 1997 con fuerzas fragmentadas entre cinco partidos, el escenario de 2005 muestra la tendencia a la concentración en dos fuerzas principales, con una predominancia variable de una de ellas en los distintos niveles.

Los resultados electorales de los últimos años y el viraje del electorado orureño, puede explicarse por los siguientes factores: a) Oruro fue la región más golpeada con las políticas aplicadas por el Estado neoliberal (que se corresponde con los partidos tradicionales en el poder) y el retiro del Estado de la economía; b) Los partidos tradicionales no supieron o no quisieron tener una lectura adecuada de la problemática de la región, por lo cual no dieron respuestas oportunas al malestar económico; c) el MAS, en su discurso, tampoco da alternativas claras a la problemática regional, pero al plantear un rol más protagónico del Estado en la economía, revive la imagen pasada del auge y la bonanza en torno a la minería en Oruro; d) los sectores sociales tienen una imagen colectiva de los cambios anhelados bajo un sentido nacional y no regional.

Las elecciones para representantes a la Asamblea Constituyente (julio del 2006)<sup>33</sup>, muestran la predominancia absoluta del partido en función de gobierno y una fragmentación de las fuerzas opositoras. PODEMOS, que era la segunda fuerza política en el departamento el 2005, cae drásticamente hasta convertirse en el tercer actor, después de CN; reduce significativamente su respaldo electoral incluso en los centros urbanos donde anteriormente tuvo el apoyo de un buen segmento de la población (baste señalar que en la ciudad capital su votación baja del 31,8% al 11,1%)<sup>34</sup>.

El debilitamiento de la agrupación ciudadana PODEMOS se explica, en buena parte, por una mayor definición de la población respecto a la dicotomía “renovación” vs. “conservadurismo”. Una gestión de gobierno que da señales positivas con austeridad y la nacionalización de los hidrocarburos, el papel poco trascendente que juega PODEMOS como oposición,

<sup>29</sup>En las otras provincias de la franja Este, su apoyo más fuerte se encuentra en las provincias del sud (Avaroa y Pagador, en las cuales se encuentran las poblaciones importantes de Challapata y Huari) donde su votación alcanza proporciones mayores al 70%. Ya en anteriores elecciones se había mostrado la tendencia creciente del respaldo al MAS en estas poblaciones (Generales de 2002 y municipales del 2004). En cambio, en las otras poblaciones, tiene una competencia significativa de PODEMOS.

<sup>30</sup>Realizando un análisis comparativo de la geografía electoral con los indicadores de pobreza del departamento, se puede sostener que los sectores más pobres son los que dieron un respaldo más contundente al partido ganador. Las provincias en las que hubo este desempeño electoral son también las que tienen mayores indicadores de pobreza (a excepción de Cercado, Dalence y Poopó el resto de las provincias tiene niveles de pobreza superiores al 85%; INE, CNPV 2001).

<sup>31</sup>En Oruro alcanzó el 31% de la votación, en los centros más poblados de Dalence y Poopó de la subregión Este (donde se encuentra el distrito minero de Huanuni y poblados relativamente importantes como Villa Poopó y Pazña), logra sus mejores desempeños electorales en el departamento (con un promedio de 26% de votación). En el resto de las provincias de las otras subregiones (central y occidental), a excepción de dos votaciones relevantes, tiene escaso respaldo electoral.

<sup>32</sup>Fuera del candidato de PODEMOS, otros dos (del MAS y UN) logran una cantidad significativa de votos (más de 12 mil), pero porcentualmente bajo (8%), que ni siquiera se aproxima al segundo.

<sup>33</sup>Se presenta una mayor cantidad de organizaciones (14 en total) que fuera del electorado del MAS, hace que se produzca una cierta dispersión del voto; en las elecciones generales de 2005 se presentaron ocho organizaciones.

<sup>34</sup>Tanto en el MAS como en PODEMOS se produce un descenso significativo en la cantidad de votos acumulados entre la anterior elección y la Asamblea Constituyente (MAS de 99.648 a 82.859; PODEMOS de 39.747 a 11.268), lo que en buena parte se explica por el alto porcentaje de votos blancos en estas últimas elecciones (casi el 18% de los votos emitidos), que junto con los nulos (22%) y las abstenciones (13%) constituyen un 35% del potencial electorado. Esto implica que sólo el 65% de la población habilitada para sufragar eligió a los actuales representantes para la Asamblea Constituyente.

que es percibido, cada vez más, como contrario a los intereses de la región, sobre todo por la postura adoptada respecto a las autonomías.

En estas elecciones sorprende la incursión relativamente exitosa de CN que se convierte en una tercera fuerza minoritaria con representación por minorías. Esta organización logra respaldo tanto en centros urbanos como rurales, en varios casos con mejor desempeño que aquellos.

La elección de constituyentes muestra una conducta de adscripción más nítida de la población orureña con la propuesta de cambio planteada por el MAS y otras organizaciones como CN y AYRA, siendo los sectores conservadores reducidos a una representación débil y fragmentada<sup>35</sup>.

En el Referéndum Autonómico, tres cuartas partes de la población orureña se definió por el NO, habiendo ganado esta postura en todas las secciones municipales del departamento. La inclinación antiautonómica es contundente tanto en las áreas rurales como en las

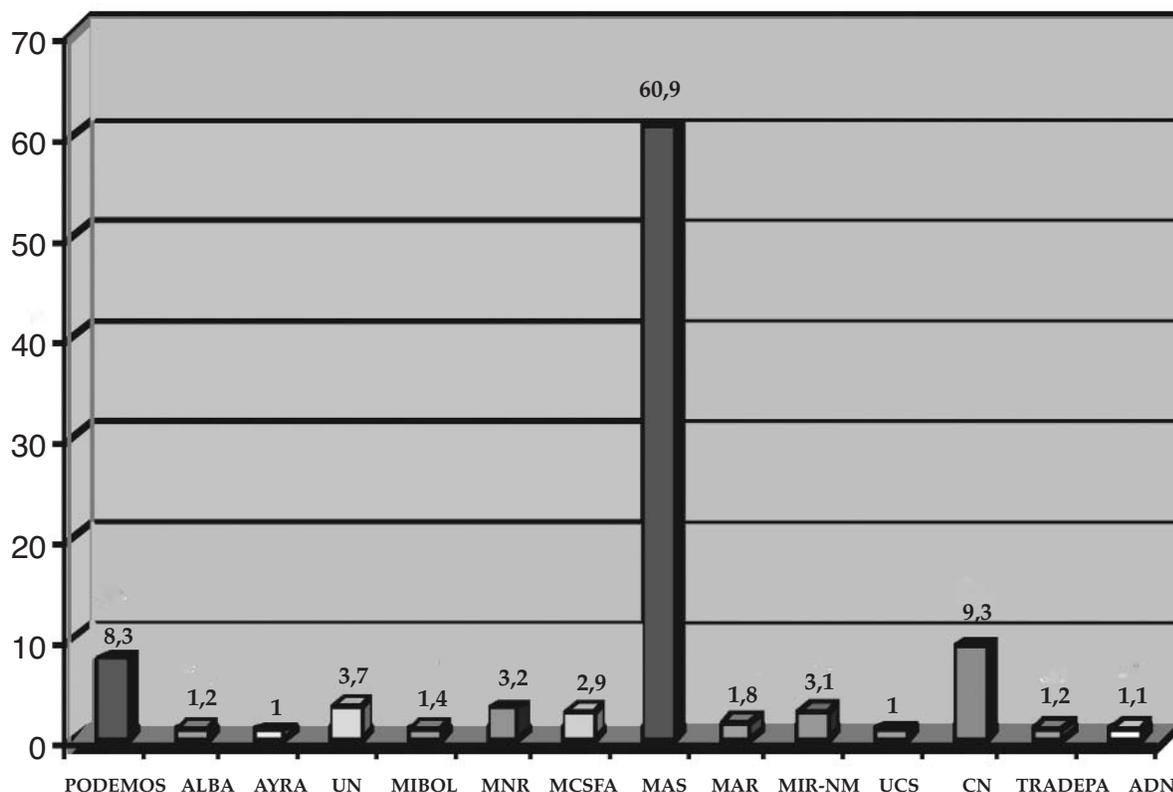
urbanas. Existe pues una posición clara de la gran mayoría de la ciudadanía al respecto.

De alguna manera, esta postura fue asumida considerando la campaña realizada por el partido en gestión de gobierno; sin embargo, también cabe destacar que en la mayoría de la población existe la sensación de que las autonomías planteadas desde el oriente, no son solidarias y pretenden desconocer el generoso aporte de los recursos generados en occidente (particularmente de la minería orureña y potosina) para el desarrollo del aparato productivo del oriente.

A modo de efectuar una evaluación de los procesos analizados, se puede destacar lo siguiente:

De un escenario político fragmentado durante el período de la democracia pactada se pasó a una configuración centrada en dos fuerzas políticas importantes en las últimas elecciones. Comparando los resultados de las dos últimas elecciones, el partido en función de gobierno consolida su predominio absoluto, tanto en términos geográficos, como sociológicos (en las tres

**Gráfico 2**  
Resultados elecciones para representantes a la Asamblea Constituyente 2006, Departamento de Oruro (en porcentajes)



Fuente: Elaboración en base a datos de la CNE, Elecciones para Representantes a la Asamblea Constituyente 2006.

<sup>35</sup> De los veinte representantes a la Asamblea Constituyente por el departamento de Oruro, trece corresponden al partido ganador,

tres a PODEMOS, dos a CN y a un representante por MCSFA y AYRA.

subregiones, en áreas rurales y urbanas, y en los distintos estratos sociales). En cambio, la mayor fuerza opositora reduce significativamente su adherencia en los espacios geográficos y sociales que en las pasadas elecciones tuvo fuerte respaldo, reflejando una tendencia a la dispersión de las fuerzas opositoras.

El proceso de reconfiguración política en el departamento fue producto de una tendencia paulatina que se fue consolidando tanto en procesos electorales como por la influencia de procesos políticos a nivel nacional. Desde años anteriores, parte importante de la población orureña, tenía una actitud cuestionadora del modelo económico y la práctica política de los partidos en gestión de gobierno; una prueba de lo cual fue el constante apoyo que tuvieron los partidos populistas, que retóricamente se caracterizaban como críticos del modelo absorbiendo, de este modo, a los sectores sociales más desaventajados. En esta tendencia tiene mucho que ver el impacto que tuvo la relocalización de los mineros, que tanto por efecto directo como por irradiación se encargó de formar un segmento social insatisfecho con el modelo. De este modo, el comportamiento del voto en las consecutivas elecciones muestra como los sectores sociales van modificando su preferencia electoral cada vez más, por un lado desde los movimientos pendulares entre los partidos populistas y las opciones alternativas hasta solidificar en una corriente más o menos consistente y, por otro, la definición de la identidad política respecto a los intereses de clase.

### 3. CARACTERÍSTICAS DE CONFIGURACIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO Y SOCIAL

#### 3.1. Sistema político y actores sociales

En el sistema político del departamento existe una absoluta desarticulación de actores políticos y sociales, puesto que cada uno se asienta en sus intereses y bases sin la capacidad de interpelar a los otros.

Los principales actores políticos en las estructuras de gobierno municipal y departamental se hallan distanciados por posiciones políticas divergentes y composición de clase diferenciada. El sustrato de clase y la posición ideológica de los actores políticos definen su forma de gestión y relacionamiento con la sociedad civil<sup>36</sup>.

En cuanto a los actores políticos, el gobierno departamental está manejado por el MAS, varios de los municipios también son conducidos por el mismo partido

u otras organizaciones afines; sin embargo, el espacio municipal más importante del departamento es conducido por el MCSFA (que agrupa a una parte importante de lo que anteriormente fue UCS). Este partido tiene una amplia mayoría en el concejo municipal, frente a un pequeño grupo disperso de oposición, entre los cuales el MAS tiene a un representante<sup>37</sup>. PODEMOS que tiene representación parlamentaria y constituyentes juega un rol opositor, en tanto que los representantes de las otras organizaciones actúan según sus afinidades políticas con el gobierno departamental. En el nivel de control social, los consejeros departamentales en su mayor parte tienen afinidades políticas o sociales con el prefecto, en tanto que el comité de vigilancia de la Sección Capital de Oruro es controlado por un grupo afín al gobierno municipal.

Los actores sociales, cívicos y empresariales también se hallan divididos, por la diferencia de intereses, posiciones políticas y composición de clase. Los medios de comunicación a través de los discursos dicotómicos (en pro y contra del actual régimen) refuerzan la tendencia a la alineación de estos actores.

Las formas de canalización y procesamiento de las demandas, así como la resolución de los conflictos reflejan la persistencia y énfasis de algunos patrones de comportamiento político recurrentes en el pasado y la modificación de otros.

Estructuralmente, en ambos espacios (municipal y prefectural) no se observan mecanismos institucionales que posibiliten canalizar adecuadamente la participación de los sectores sociales en los procesos decisionales, por lo menos como instancia de consulta y retroalimentación. Los partidos políticos si bien en el actual contexto están cumpliendo con mayor legitimidad su rol de representación política, probablemente mejor que en el pasado inmediato, están demostrando escasa capacidad para desempeñar el rol de mediación, para viabilizar las demandas locales o departamentales e incorporarlas en las agendas públicas<sup>38</sup>.

Se ha fortalecido el corporativismo, el clientelismo y el patrimonialismo. Las relaciones preferenciales de las autoridades con determinados sectores sociales refuerzan la división interna y la desconfianza entre los actores sociales e impulsan la relación clientelar de las organizaciones sociales respecto a los partidos políticos. Se ha acentuado el caudillismo, tanto de los líderes regionales como nacionales; el prebendalismo ha derivado en compromisos electorales y lealtades políticas condicionadas.

<sup>36</sup> Si bien la prefectura ha sido copada por nuevos grupos especialmente de ascendencia indígena desplazando a sectores medios vinculados a partidos tradicionales, en el ejecutivo municipal orureño hay una mayor presencia de miembros de clase media, que son catalogados como representantes de los intereses de los sectores sociales privilegiados.

<sup>37</sup> Los otros dos concejales son de MOVIBOL y UN.

<sup>38</sup> Durante el periodo de la democracia pactada, ambos roles fueron deficientemente desempeñados por los partidos (Fernando Mayorga, "Democracia, Reforma Estatal, Movimientos Sociales y Procesos Políticos" en : *Bolivia hacia el siglo XXI*, CIDES-UMSA Y OTROS, 1999).

Aunque en términos generales se observa una disminución de la intensidad de las demandas, por la forma como se resolvieron algunos conflictos, se puede sostener que persisten los mecanismos de presión y negociación forzada cuando el ámbito institucional no produce decisiones favorables para los actores sociales.

En el fondo persiste o se habría retornado a una vieja lógica de la relación Estado sociedad civil, basada en el clientelismo corporativo de los sectores sociales y el populismo condicional de los líderes políticos<sup>39</sup>.

Sin embargo, es importante destacar que hay una "repolitización de la sociedad"<sup>40</sup> en el sentido de que el tratamiento de los asuntos públicos ya no corresponde exclusivamente a los partidos políticos, sino que los actores sociales están cada vez más inmersos en las discusiones y adopción de posiciones y acciones (movilizaciones) principalmente respecto a temas nacionales, orientados a influir en los ámbitos de decisión.

En el departamento, la mayoría de las demandas de los actores sociales giran en torno a intereses sectoriales, teniendo características reivindicativas o reclamando compromiso político; no obstante, parte de las movilizaciones de los últimos períodos respondieron a demandas nacionales, asumiendo posiciones respecto a las corrientes planteadas<sup>41</sup>.

### 3.2. Liderazgos regionales

Se observa una carencia de líderes con capacidad de interpelación intersectorial, con habilidades adecuadas al nuevo contexto (particularmente capacidad propositiva). Dirigentes políticos, sociales y cívicos concuerdan en que, en la actualidad, hay carencia de líderes políticos y sociales con amplio reconocimiento; las autoridades actuales que pudieron perfilarse como líderes políticos no están respondiendo efectivamente, por lo cual baja su influencia en la ciudadanía. Los liderazgos políticos del pasado, basados en el oportunismo y la prebenda, que aparecieron rápidamente en la palestra política, desaparecieron fugazmente por no tener un sustento sólido.

La escasa emergencia de líderes se atribuye al caudillismo y concentración del poder de algunos líderes políticos (como en el caso del MCSFA), y a la falta de democratización interna de los partidos<sup>42</sup>. Por el lado de los sectores sociales, si bien éstos son más democrá-

ticos, también hay ausencia de promoción de liderazgos debido al nuevo contexto en el que se debe actuar. En el pasado, los líderes se forjaban en la confrontación y la lucha reivindicativa (la resistencia), el escenario actual se abre más bien a un tipo de liderazgo propositivo y constructivo, es decir el líder conductor del proceso de transformación. El énfasis en los movimientos sociales también limita los espacios de acción para la emergencia de líderes. El protagonismo de los actores colectivos en el contexto actual absorbe y supedita a los potenciales líderes sin dejarlos destacar.

### 3.3. Influencia de los medios

Existe una fuerte influencia de los medios de comunicación en la opinión pública departamental. Esta influencia es diferenciada en función al estrato social de la población y el tipo de medio de que se trate. La prensa escrita es más influyente en clases medias y altas de la ciudad, la radio en sectores campesinos y mineros de áreas rurales y distritos mineros; la televisión tiene una influencia generalizada en diversos sectores de la ciudad y centros urbanos importantes<sup>43</sup>.

Hay la percepción generalizada de que los medios no son imparciales, el tratamiento de la información y la opinión viene impregnada de posicionamientos políticos e ideológicos; se considera que la televisión y la prensa escrita se inclinan hacia los intereses de la corriente conservadora, por la influencia de los propietarios de estos medios más que por los propios comunicadores. Se tiene la impresión que hay una cierta dicotomización de los medios, unos que dan mayor cobertura y afinidad a sectores populares y otros que supuestamente sólo abarcan a sectores conservadores.

Los medios locales se ven, en cierta medida, opacados por los medios del interior, particularmente de La Paz (en televisión, radio y prensa escrita), puesto que una importante parte de la población, incluyendo a los propios líderes políticos y sociales prefieren medios y programas del interior. Probablemente ésta sea una de las razones para que los temas regionales sean eclipsados por los temas nacionales y se reproduzca, en los actores sociales, la tendencia dominante en el escenario nacional.

<sup>39</sup> Roberto Laserna, "Conflictos Sociales y Movimientos Políticos en Bolivia" en: *Las piedras en el camino: Movimientos sociales de 2002 en Bolivia*. Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación., Vice-ministerio de Planificación Estratégica y Participación Popular, 2002.

<sup>40</sup> Término utilizado por Mayorga. *Op cit.*

<sup>41</sup> Una de las últimas movilizaciones fue sobre el tema de las autonomías.

<sup>42</sup> El MAS y PODEMOS no tienen líderes destacados en el departamento, el segundo tuvo que apelar a candidatos que dejaron sus cargos para habilitarse o candidatos sin trayectoria política ni social en las elecciones para constituyentes.

<sup>43</sup> Los medios más mencionados son, entre los escritos *La Patria* (local), *La Razón* y *La Prensa* (interior); canales 2, ATB, TVB (interior), *Universitario*, 15 y 39 (local); radios *Pío XII* (local), *ERBOL*, *San Gabriel* y *Panamericana* (interior).

#### 4. LA PREFECTURA Y LOS CONFLICTOS DEPARTAMENTALES

Por la intensidad, los resultados y la forma de expresión de los conflictos, en el departamento hubieron dos tipos de los mismos: por una lado, dos de los conflictos (el enfrentamiento de los mineros en Huanuni y la ocupación de espacios urbanos por los sin techo en Oruro), en los que los actores tomaron acciones de hecho, rebasando los marcos legales, con resultados trágicos. En estos conflictos, los actores sociales participantes buscaron obtener ventajas de sus vínculos con el actual régimen de gobierno. Por otro lado, un grupo de conflictos coyunturales, de menor intensidad y sin repercusiones serias; estas movilizaciones se produjeron bajo una lógica tradicional reivindicativa orientada a entablar negociaciones forzadas (entre éstas se pueden mencionar: las movilizaciones de los gremiales, el paro de los transportistas y otros).

Por su importancia, en el presente acápite se analizarán los dos conflictos centrales que tuvo el departamento en el actual gobierno.

##### 4.1. El enfrentamiento entre los mineros cooperativistas y sindicalizados

La toma del cerro Posokoni por parte de los mineros cooperativistas, fue el detonante de un conflicto grave en la región. El 5 y 6 de octubre de 2006 se produjo un enfrentamiento armado entre mineros cooperativistas y sindicalizados pertenecientes a la empresa estatal de Huanuni, con un saldo oficial de 16 muertos y 81 heridos. La toma había resultado de una avanzada de los cooperativistas por controlar otros niveles del cerro, en cuyo interior existe uno de los yacimientos más grandes de la región<sup>44</sup>, pretendiendo aprovechar los espacios de poder que habían alcanzado. El cerro volvió a manos del Estado y parte de los mineros cooperativistas serían absorbidos por la COMIBOL.

La falta de una política minera oportuna, los compromisos asumidos y la avanzada incesante del sector cooperativista llevó al enfrentamiento y a los resultados negativos, sobre todo en términos políticos.

Más que regional, éste fue un problema entre dos sectores que exigen, a su turno, una actitud favorable

<sup>44</sup> Posokoni tiene un yacimiento estañífero de gran magnitud. El yacimiento fue explotado por COMIBOL desde 1952, pero entre 1986 y 1988 se paralizaron las labores de explotación por la relocalización y el descenso de los precios del estaño en el mercado internacional. Posteriormente, se hizo cargo de la explotación la inglesa Allied Deals, más tarde RBG Resources, y abandonó la administración por una quiebra financiera el 3 de mayo de 2002. Por esta razón, COMIBOL ordenó la intervención judicial de la empresa minera. Según estudios geológicos, las reservas de estaño de Posokoni alcanzan a 320 millones de toneladas métricas brutas, y 1.280.000 de finas con una ley del 0,40 por ciento por tonelada. (*La Prensa* 12 de julio de 2006).

del gobierno para con sus intereses. Éste, al haber sido incapaz de conciliar a los grupos en disputa, dejó que las cosas caigan por su propio peso, deslindando responsabilidades. Este conflicto también develó el efecto que pueden tener las alianzas condicionadas a intereses sectoriales entre un partido en función de gobierno y algún sector que reclama réditos a cambio de las lealtades y apoyos electorales brindados.

A raíz de este problema, el prefecto fue cuestionado por haber quedado al margen y no haber asumido las medidas de seguridad oportunas en el distrito minero para evitar el fatal desenlace. Su actitud reflejó una dependencia extrema respecto al gobierno nacional.

El conflicto tuvo un alto costo político tanto para el gobierno central como departamental y un saldo trágico para los sectores enfrentados; el principio de autoridad se vio afectado seriamente, reflejando debilidades en los actores políticos para resolver este tipo de problemas por la vía institucional.

Tanto en el proceso previo al enfrentamiento, en los mismos hechos, como en la resolución de este conflicto se refleja una escasa participación de la prefectura; prácticamente, la resolución de este problema quedó en manos del gobierno nacional, el mismo que se mantiene bajo la forma de conflicto latente, pese a la estatización del cerro y la incorporación de parte de los cooperativistas a COMIBOL.

El problema también develó una limitación institucional para la actuación del gobierno departamental, puesto que existe un cierto vacío normativo que dificulta y confunde los roles del gobierno departamental en el nuevo escenario en el que, por otro lado, es también importante tomar en cuenta la condición de que el prefecto es electo por la ciudadanía<sup>45</sup>.

##### 4.2. La ocupación de espacios urbanos por los “sin techo”

Este conflicto se inició por el llamado a la ocupación de espacios supuestamente cedidos por los comunarios de Sora, expandiéndose rápidamente a diferentes zonas de la ciudad; el problema se agravó con la ocupación del Parque Industrial por parte de los mineros cooperativistas de Huanuni, provocando la reacción de la ciudadanía. Los propietarios de las extensiones afectadas demandaron a la prefectura que haga prevalecer el principio de autoridad. El proceso de demandas, contrademandas y negociaciones, así como la ocupación misma duró aproximadamente tres meses, al cabo de

<sup>45</sup> Según el marco normativo vigente, los prefectos siguen siendo parte de la estructura nacional y dependen del gobierno central, mientras no se defina su carácter en tanto nuevas competencias y atribuciones. Esto dificulta la labor de los prefectos; en el caso de Oruro, ha provocado una cierta confusión de roles y probablemente esté motivando la excesiva dependencia.

los cuales una orden judicial autorizó el desalojo de los predios, bajo cuyo amparo se utilizó fuerzas combinadas para desalojar a los ocupantes (la madrugada del 9 de junio). En el operativo falleció un policía de los “sin techo”, quien había instalado su carpa para obtener un lote.

Los desatinos de las propuestas planteadas por la prefectura como solución, motivaron el involucramiento de diversos actores complejizando aún más el panorama<sup>46</sup>. La falta de coordinación entre la autoridad departamental y el gobierno municipal para sumir decisiones basadas en normativas vigentes, contribuyó a dilatar el problema. En este marco se produjeron vastos desencuentros entre ambas autoridades, que los llevó a un mayor distanciamiento. En el fondo ninguno quiso asumir responsabilidades porque había un costo político de por medio, más allá de que tengan o no los recursos legales y económicos.

El desenlace del conflicto trajo como consecuencia una imagen de absoluta falta de coordinación entre el poder central y el gobierno departamental, tanto en el tratamiento del conflicto como respecto a la autorización del uso de la fuerza física para el desalojo de los ocupantes. El prefecto deslindó responsabilidades, dejando mal parado al gobierno central. Las repercusiones sobre la forma en que se resolvió este conflicto afectaron al gobierno nacional, provocando un distanciamiento entre ambos espacios.

Los resultados emergentes fueron poco satisfactorios para “los sin techo”, que tienen que pagar de todos modos un costo por los predios, pero tuvo un alto costo político para el prefecto y el gobierno central.

Se mostraron debilidades en la autoridad departamental para resolver el conflicto mediante vías institucionales, prefiriendo respetar compromisos preelectorales, (particularmente con los mineros cooperativistas)<sup>47</sup>, lo cual le impidió asumir decisiones oportunas para hacer prevalecer el principio de autoridad. En este sentido, debilitó los mecanismos institucionales reforzando el corporativismo.

El manejo del conflicto por parte del gobierno departamental muestra un comportamiento variable. Al

<sup>46</sup> Las juntas vecinales que se opusieron a que recursos del POA municipal sean utilizados para indemnizar las expropiaciones, los micro y pequeños empresarios que cuestionaron la cesión del Parque Industrial a los cooperativistas para viviendas sociales, diversos sectores de la población que estuvieron en desacuerdo con la ocupación arbitraria de espacios destinados a otros fines.

<sup>47</sup> En el proceso de las negociaciones y ciertos acuerdos, particularmente entre el prefecto y los cooperativistas de La Salvadora (de Huanuni) se percibe una constante actitud preferencial de la autoridad departamental para con este sector. Una prueba de ello es el compromiso de ceder el Parque Industrial a los cooperativistas para que instalen microempresas, cuando se objetó que el destino del parque no era social sino económico. Al principio se había propuesto ceder los espacios para viviendas sociales).

principio, el prefecto adoptó una actitud populista (apoyando la expropiación) y hasta tolerante con las acciones de facto; posteriormente, asumió una orientación ambivalente, entre el clientelismo político y la apelación a medios institucionales. Cuando se produjeron los resultados negativos del desenlace del conflicto, la autoridad optó, simplemente, por deslindar responsabilidades; luego del desalojo mostró una actitud negociadora y de concertación, promoviendo acuerdos entre las partes afectadas.

En síntesis, considerando ambos conflictos, al rebasar los marcos institucionales de tratamiento, ambos problemas dejaron un precedente negativo de supeditación de la institucionalidad respecto a los movimientos sociales. También mostraron la debilidad de la prefectura para el tratamiento de este tipo de conflictos, por cuanto fueron rebasados, haciendo necesaria la intervención de las esferas altas del gobierno nacional.

En general, la prefectura ha tenido hasta ahora un bajo desempeño tanto en cuanto a la gestión económica como en cuanto a la administración política, fundamentalmente por la baja capacidad de respuesta a los conflictos regionales surgidos.

## 5. TENDENCIAS REGIONALES HACIA LA CONSTITUYENTE

Si bien este escenario fragmentado de actores políticos y sociales imposibilita el planteamiento explícito de propuestas regionales hacia la Asamblea Constituyente, existen temas regionales prioritarios para su tratamiento, que son de interés compartido entre los diversos actores. Estos son:

- a) La minería como un eje fundamental del desarrollo económico de la región, vinculado al carácter de propiedad de los recursos naturales.
- b) El tema agrícola y pecuario (particularmente quinua y camélidos) como una alternativa de desarrollo económico.
- c) El tema del “puerto seco” y zona franca, vinculado al comercio de importación, exportación y distribución interdepartamental, aprovechando la posición geográfica estratégica del departamento.
- d) El tema del deterioro medioambiental vinculado al carácter de la explotación minera.

Como producto de los esfuerzos institucionales por articular demandas de diversos sectores de la sociedad civil para su tratamiento en la Asamblea Constituyente, existen algunas propuestas consensuadas que, aparentemente, no estarían siendo tomadas en cuenta por los

representantes regionales<sup>48</sup>. Sin embargo, estas propuestas no tienen mucha relación con los temas planteados por los líderes políticos y sociales, cuya diferencia, probablemente, se deba a la orientación del trabajo realizado, pero también a la diferencia de los temas, más regionales en un caso y más nacionales en otro.

En este sentido, no existe una propuesta regional hacia la Asamblea Constituyente, aunque sí hay temas regionales compartidos entre los diversos actores políticos y sociales.

Por otra parte, no existen actores que impulsen una propuesta regional. Si bien hay preocupaciones compartidas entre los diversos actores, acerca de temas de interés regional, también existen tendencias con mayor apego a posturas políticas nacionales antes que regionales u orientaciones en las cuales prima el interés sectorial.

La fractura interna, desarticulación regional y el posicionamiento político (antagónico o enfático en seguir líneas nacionales) obstaculizan los posibles acuerdos que puedan tener los actores sociales y políticos en torno a determinados temas; lo cual es reconocido por los propios líderes de las organizaciones.

Los actores políticos tienen una orientación más generalizante en su discurso, concentrándose, sobre todo, en temas nacionales, mientras que los actores sociales son quizás los que mejor expresan los temas regionales, son los que le dan mayor prioridad, a pesar de estar también fuertemente impregnados de la orientación anterior.

Los temas regionales que no impliquen posiciones políticas pueden llevar a acuerdos mínimos; estos temas son los cuatro netamente regionales que de una u otra manera articulan intereses compartidos entre los diversos actores políticos y sociales del departamento. Sin embargo, hay temas regionales que si bien no implican posiciones político-ideológicas, plantean desacuerdos por intereses sectoriales como la minería privada o estatal.

Los temas de controversia son los que plantean posicionamientos políticos como el carácter de las autonomías, la propiedad de los recursos y la distribución de beneficios, tierra y territorio en el sentido planteado

por los indígenas. Hay que destacar que las percepciones de los actores políticos y sociales están fuertemente mediadas por las posiciones de clase y el discurso antagónico. Por ello, los líderes sociales perciben más desacuerdos que acuerdos, pese a que, efectivamente, hay temas de interés, compartidos y posibles de ser consensuados.

Realizando un ejercicio prospectivo, en cuanto a los probables resultados a los que se arribe con la Asamblea Constituyente y la persistencia de los problemas regionales, los líderes políticos muestran mayor optimismo respecto al proceso de la Asamblea y los resultados que de ella emerjan, tanto para el país como para la región; sin embargo, los líderes sociales muestran cierto escepticismo al respecto.

Un tema que, sin duda, es crucial, tanto para el departamento como para el país es el de las autonomías departamentales. Pese a los resultados del Referéndum Autonómico, las orientaciones sobre el tema reflejan que no hay una comprensión clara y adecuada al respecto. Se manejan distintas versiones, desde la concepción independentista, en la cual cada departamento tendría libre albedrío en el manejo de sus recursos naturales y sus beneficios; la concepción de la autonomía solidaria, que supone una distribución equitativa de los beneficios de los recursos entre todos los departamentos; la autonomía municipal, que implica la profundización y transferencia de competencias hasta este nivel, hasta planteamientos radicales como la autonomía "regional" originaria, basada en afinidades culturales de los pueblos y naciones originarias. No obstante, prima una comprensión generalizada de la concepción simple de autonomías departamentales en el sentido del libre uso y disposición de recursos naturales por parte de cada departamento; por ello, en el Referéndum se habría votado sin información clara, probablemente siguiendo orientaciones macros y simplistas<sup>49</sup>.

En este sentido, los actores sociales, particularmente, comprenden la necesidad de un proceso de descentralización y manejo autónomo de los recursos económicos, que suponen es positivo para la región, por la desconcentración burocrática y las posibilidades de facilitar el desarrollo departamental.

<sup>48</sup> Una de estas propuestas fue articulada por el Centro de Promoción Minera (CEPROMIN), con la participación de 125 delegados de base de los cinco distritos de Oruro, que en síntesis plantea: a) La posibilidad de revocar un mandato si éste no es satisfactorio. b) La necesidad de participar y decidir en la elección de los cargos importantes de los poderes del Estado incluyendo el Judicial y Electoral, directamente o a través de sus representantes. c) Evitar la concentración de diversas funciones públicas importantes por las mismas personas (mayor distribución del poder). d) La reorientación de la inmunidad parlamentaria, suspendiéndola en los casos en los que su uso es de beneficio individual privado, frente al daño público o colectivo. e) Mayor énfasis en el control social y la fiscalización de los bienes públicos y su uso; además de los planes y proyectos de desarrollo. f) Mecanismos más directos y par-

ticipativos para la postulación y elección de autoridades locales. g) Un régimen municipal de autonomía consistente en su potestad normativa, ejecutiva, administrativa y técnica en el ámbito de su jurisdicción. h) Desarrollar un modelo económico mixto con distribución equitativa y solidaria.

<sup>49</sup> Hay que considerar que en un régimen autonómico hay cuatro aspectos en los que el Estado no puede delegar competencias: a) Los recursos naturales no son propiedad de los departamentos, son propiedad del Estado, ninguna región puede disponer a su libre albedrío; b) Las relaciones internacionales se realizan a través del Estado. c) El sistema financiero es único (moneda única). e) La defensa es patrimonio exclusivo del Estado, no puede haber ejércitos departamentales.

Efectuando una prospectiva, la mayoría de los líderes de las organizaciones políticas y sociales considera que el debate sobre las autonomías en la Asamblea Constituyente será difícil y conflictivo, pero que al final llevará a la aprobación de un diseño autonómico satisfactorio para todos los departamentos.

## CONCLUSIONES

De un escenario político fragmentado y dominado por partidos tradicionales bajo coaliciones con populistas, que caracterizó a la democracia pactada, se ha pasado a un escenario en el cual hay el predominio amplio de un partido, tanto en términos de respaldo electoral como de representación política, con un grupo de fuerzas políticas dispersas de oposición y afines a la propuesta transformadora del partido dominante. Sin embargo, pese a este copamiento de casi todas las instancias de representación estatal, el MAS no ha logrado constituirse en una fuerza hegemónica, mostrando una débil capacidad articuladora respecto a otros actores políticos y sociales.

Hay una tendencia hacia la consolidación del predominio de este partido en las esferas de representación y una dispersión de las fuerzas opositoras, luego de haber pasado por un proceso de reagrupamiento inicial. Por la forma de gestión política desarrollada por el partido gobernante, en los distintos niveles, es probable que en el futuro se mantenga un dominio sin hegemonía, flanqueado permanentemente por fuerzas de oposición y alternas fragmentadas.

En el plano institucional, de una cierta independencia del gobierno en la gestión política y administrativa de los asuntos públicos y en la producción de decisiones respecto a los actores sociales, se habría pasado a una relación clientelar y patrimonial, fuertemente condicionada por la capacidad de presión de los agentes externos. Por el mismo hecho de incorporar en su estructura a líderes de las organizaciones sociales y su resuelta determinación de “gobernar con los movimientos sociales”, es un gobierno variable a los agentes externos y a su influencia en la toma de decisiones.

En perspectiva, se avizora una relación Estado sociedad civil fuertemente marcada por el clientelismo corporativo de los sectores sociales y el populismo condicional de los líderes políticos. Por el estilo de gestión política y administrativa, así como por las formas de canalización, procesamiento de las demandas y resolución de conflictos puestos en práctica por los gobiernos regional y nacional, se percibe, en un futuro próximo, un debilitamiento institucional y un fortalecimiento del corporativismo, lo cual es probable que se mantenga mientras se tenga los recursos y la disponibilidad para satisfacer las demandas sectoriales.

En el pasado inmediato, la protesta callejera era la forma de acción privilegiada de los actores sociales (aparente incoherencia), en constante oposición a los gobiernos de turno; sin embargo, en las últimas elecciones se percibe dos cosas: una actitud resuelta de la ciudadanía para dirimir los asuntos públicos mediante el voto y una incorporación masiva de los líderes de los actores sociales en organizaciones políticas, particularmente en el partido en gestión de gobierno. Esto aparentemente implicaría un traslado de la acción política del escenario de las calles hacia el ámbito institucional. No obstante la lógica de la acción corporativa se habría trasladado más bien al sistema decisorio, o éste se hallaría fuertemente condicionado por intereses sectoriales.

En el pasado, el cuestionamiento al rol de representación de los partidos políticos fue recurrente. En el contexto actual, aparentemente, cumplen con mayor legitimidad su rol de representación política; sin embargo, siguen mostrando una escasa capacidad para desempeñar el rol de mediación, para viabilizar las demandas locales o departamentales e incorporarlas en las agendas públicas. Por otro lado, hay una repolitización de la sociedad en el sentido de que el tratamiento de los asuntos públicos ya no corresponde exclusivamente a los partidos políticos, sino que los actores sociales están cada vez más inmersos en las discusiones y adopción de posiciones y acciones, principalmente respecto a temas nacionales.

Este panorama permite visualizar, a futuro, una compleja relación entre Estado y sociedad civil, y entre actores sociales y sistema político, por ejemplo, la persistencia de la política en las calles, incluso alimentada desde las esferas gubernamentales; un funcionamiento institucional con un influjo mayor de la lógica corporativa, tanto por la presencia de líderes sociales en las estructuras gubernamentales, como por la forma de gestión sumida por el actual gobierno; la competencia de las organizaciones políticas por generar una imagen de mayor representatividad, disputándose la cooptación de líderes sociales y, por último un reflujo de la politización social, que luego de haber entrado en un período de alta efervescencia tiende a bajar.

El escenario social totalmente desarticulado e inerte que se tuvo durante la etapa de la democracia pactada, sin actores sociales protagónicos como en el pasado, dio paso a otro en el que va tomando cuerpo la conformación de nuevos actores protagónicos, que pese a tener orientaciones políticas similares no han logrado conjuncionar en un proyecto regional común bajo intereses compartidos. Por otra parte, otro grupo de actores corporativos se halla dividido, internamente, por intereses, posiciones políticas y composición de clase diferenciada, contribuyendo a la

persistencia de un escenario social fragmentado. Las relaciones preferenciales de las autoridades con determinados sectores sociales refuerzan la división interna y la desconfianza entre los actores sociales e impulsa la relación clientelar de las organizaciones sociales respecto a los partidos políticos.

Este panorama hace prever que la desarticulación de actores estratégicos se mantendría si no existe riesgo de afectación regional externa, o la formulación de proyectos compartidos que involucre a varios sectores; en términos políticos, hay tendencias a un alineamiento de los actores sociales hacia determinadas posiciones divergentes, pero es probable que se mantenga la desarticulación mientras los actores sociales se hallen anclados en sus intereses sectoriales y mientras no existan discursos y propuestas hegemónicas.

El comportamiento del voto en las últimas elecciones muestra una tendencia a la consolidación del dominio del MAS, la presencia fragmentada de la oposición y la emergencia de un grupo de organizaciones afines a la corriente transformadora pero con orientaciones más radicales.

La composición de clase del MAS en el departamento es, en cierta medida, diferente de lo que se presenta en el ámbito nacional (donde una parte de las clases medias fue incorporada en el gobierno). En cambio, en el departamento, hay un fuerte centralismo indígena, apoyado en las ciudades por una parte de los sectores urbano-populares; se ha dejado de lado al grueso de las clases medias (independientes) y a una parte importante de los sectores populares, espacios sociales que pueden ser nuevamente interpelados y retomados por las organizaciones opositoras. Por su parte, las organizaciones conservadoras fragmentadas tienden a dispersar fuerzas, disminuyendo, aún más, su respaldo electoral, lo cual sea probablemente considerado por sus líderes para las futuras elecciones. Por sus debilidades políticas en el área rural, estas organizaciones están obligadas a establecer alianzas con otras organizaciones provinciales, cooptar líderes o, lo que es menos probable, empezar un trabajo intenso de imposición del partido.

Por el comportamiento del voto en las últimas elecciones, en el departamento, las tendencias perfilan tres orientaciones políticas en las futuras elecciones: una que se refleja en el dominio relativamente estable del MAS, que tenderá a estabilizarse con una posición más conciliadora y equilibrada, otra, la presencia fragmentada de un grupo de organizaciones opositoras (PODEMOS, MCSEFA, UN), disputándose la hegemonía de la oposición, y una tercera orientación que contempla la emergencia y fortalecimiento de organizaciones radicales, que pueden nutrirse incluso con sectores disidentes del MAS<sup>50</sup>.

Las tendencias hacia la Asamblea Constituyente muestran que, pese a que hay preocupaciones compartidas entre los diversos actores acerca de temas de interés regional, en los planteamientos se reflejan orientaciones con mayor apego a posturas políticas nacionales antes que regionales o planteamientos en las cuales prima el interés sectorial. Otra vez se repite el error histórico regional, con líderes y actores concentrados excesivamente en temas nacionales antes que en temas regionales, como ocurrió en la etapa del Estado nacional popular. La fractura interna, la desarticulación regional y el posicionamiento político (antagónico o enfático en seguir líneas nacionales) obstaculizan los posibles acuerdos que puedan tener los actores sociales y políticos entorno a determinados temas.

<sup>50</sup> La emergencia de organizaciones políticas originarias en municipios rurales y el surgimiento de liderazgos con posturas radicales en organizaciones sociales, posiblemente provoquen fisuras internas en el MAS, dando lugar por lo menos a dos variantes: un sector radical orientado a profundizar los cambios, y un sector conservador (equilibrado) orientado a consolidar una posición más conciliadora con los opositores, para restablecer el orden.



# Radiografía de actores y nuevo escenario político en La Paz

Armando Ortuño Yáñez y Natasha Loayza

## 1. EL COMPORTAMIENTO ELECTORAL DE LOS PACEÑOS<sup>1</sup> (2005-2006)

*La Paz ha sido históricamente un distrito con un voto antisistema y con presencia importante de la izquierda.*

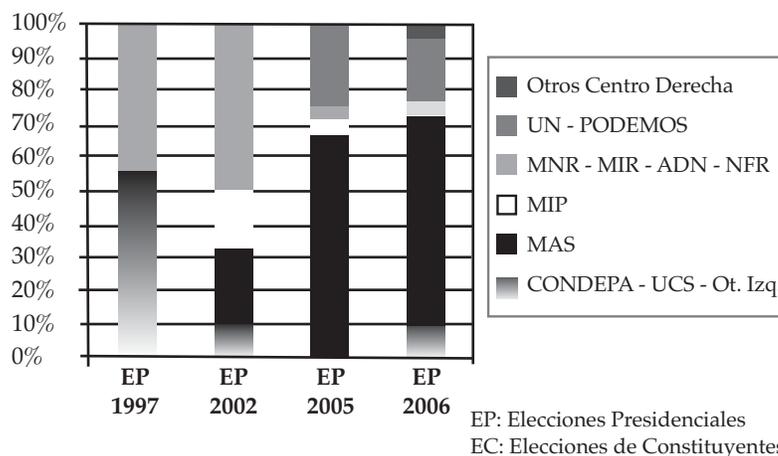
A lo largo de la década de los 90, el departamento de La Paz ha concedido importantes victorias electorales a fuerzas políticas antisistemas o calificadas por algunos como “populistas”. Es así que en la elección presidencial de 1997, la votación acumulada por Conciencia de Patria (CONDEPA), Unión Cívica Solidaridad (UCS) y algunos pequeños partidos de izquierda llegó a representar el 56% del total departamental. Aunque en reflujo y fragmentado, este bloque consiguió todavía cerca del 50% de los votos en la elección de 2002, reforzado por el surgimiento del Movimiento Indígena Pachacuti (MIP) de Felipe Quispe.

*Armando Ortuño Yáñez*  
Economista, ha sido investigador del Informe de Desarrollo Humano de Bolivia (1999-2003) y fue Viceministro de Planificación entre 2003-2004. En 2003 estuvo a cargo del Informe de Desarrollo Humano regional del departamento de La Paz. Actualmente es consultor del proyecto regional del PNUD sobre análisis político y escenarios prospectivos (PAPEP).

*Natasha Loayza*  
Socióloga, especialista en temas de género y desarrollo, y en investigación socio-cultural. Ha sido investigadora principal en las Oficinas del Informe de Desarrollo Humano del PNUD de Bolivia y de Honduras. Fue Directora Ejecutiva del Centro de Promoción de la Mujer “Gregoria Apaza” de El Alto. Actualmente es consultora de FLACSO -Chile.

**Gráfico 1**

La Paz: Porcentaje de votos. Elecciones presidenciales y Asamblea Constituyente



<sup>1</sup> La información estadística de esta sección ha sido elaborada en base a datos oficiales de la Corte Nacional Electoral que pueden obtenerse libremente en: [www.cne.org.bo](http://www.cne.org.bo)

A este tradicional buen desempeño electoral de la izquierda se debe agregar los remarcables resultados del Movimiento Sin Miedo (MSM) de Juan del Granado en la ciudad de La Paz: 46% de las preferencias a favor de su reelección como alcalde de esta ciudad en las elecciones municipales de 2004. A los cuales habría además que agregar los cerca de 20% obtenidos por la candidatura municipal masista en esa oportunidad.

Es decir, el departamento de La Paz ha tenido, tradicionalmente, un comportamiento electoral tendiente a favorecer a opciones políticas de orientación izquierdista y críticas a las políticas neoliberales, pero sin que éstas hayan podido nunca superar el techo del 60% de votos a nivel departamental y, sobre todo, sin que alguna de ellas haya podido tener sola una mayoría que vaya más allá del 41%<sup>2</sup>.

*La consolidación de la alianza MAS-MSM como la principal fuerza política del departamento y la importancia estratégica del voto paceño para el MAS.*

Los resultados de la elección nacional de diciembre 2005 y de asambleístas de julio del 2006 han determinado un cambio significativo en el comportamiento electoral de los paceños: la alianza MAS-MSM<sup>3</sup> se constituye en la fuerza mayoritaria de la región a gran distancia del resto de otras alternativas políticas. Esta alianza logra una votación del 67% a nivel departamental en el 2005, y de 64% en la elección de constituyentes.

En la elección de 2006, el conjunto de la izquierda logra un nivel histórico de votación en el departamento al lograr el 73% de los votos (MAS-MSM junto con otras pequeñas fuerzas de izquierda<sup>4</sup>) (ver gráfico 1).

Estos resultados indican que el departamento de La Paz se ha convertido en los últimos dos años en el distrito electoral más favorable al MAS y de manera general a las fuerzas de izquierda del país<sup>5</sup>. Es igualmente el distrito que más ha contribuido a las dos últimas victorias electorales de ese movimiento: el 41% del total de votos nacionales de esta fuerza han sido obtenidos en La Paz, porcentaje elevado considerando que sólo el 32% del padrón electoral nacional vive en este departamento (ver gráfico 2).

<sup>2</sup> CONDEPA alcanzó su techo electoral en las elecciones presidenciales de 1997, algunos meses después de la muerte de Carlos Palenque (41% a nivel departamental).

<sup>3</sup> Esta alianza se formaliza para las elecciones de diciembre de 2005. Hasta la fecha el MSM mantiene su autonomía partidaria sin dejar de ser aliada del MAS.

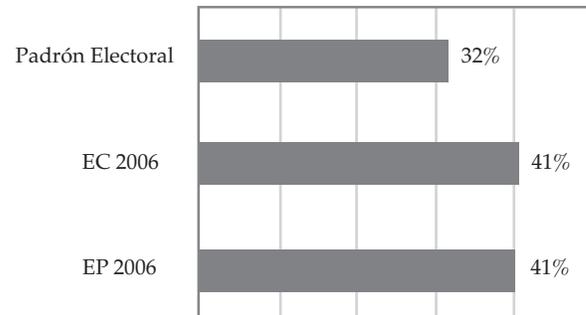
<sup>4</sup> Se trata del Movimiento AYRA, Movimiento Bolivia Libre (MBL), Transformación Democrática y Patriótica (TRADEPA) y, sobre todo, Alianza Social Patriótica (ASP) (7%).

<sup>5</sup> En Oruro, Potosí y Cochabamba la votación del MAS se sitúa alrededor del 60%, en el otro extremo están Santa Cruz y Beni donde ésta no fue mayor al 30%.

Es decir, La Paz es central y particularmente determinante en el éxito electoral del movimiento político de Evo Morales.

**Gráfico 2**

Porcentaje de votos del MAS obtenidos en el departamento de La Paz  
Porcentaje del padrón electoral correspondiente a La Paz



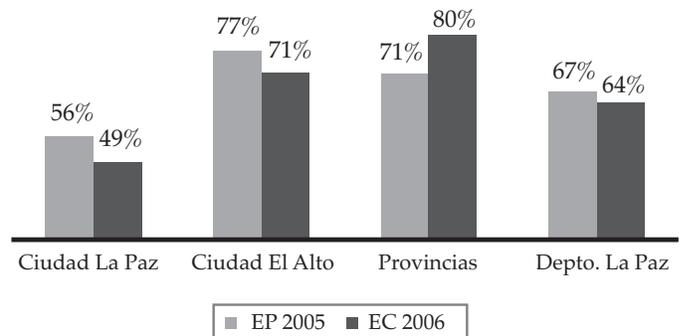
*La distribución territorial del voto masista en el departamento de La Paz*

El MAS ha obtenido el 33% de sus votos en 2006 en la ciudad de La Paz, el 36% en la ciudad de El Alto y un 31% en las provincias, es decir, cerca de dos tercios de sus electores fueron urbanos. Entre las elecciones presidenciales de 2005 y la de constituyentes de 2006, no se registraron cambios muy sensibles en esta distribución territorial.

Estas tendencias se pueden apreciar en el Gráfico 3: la ciudad de El Alto y, sobre todo, las provincias son las que presentan mayores porcentaje de adhesión electoral al MAS. Solo en las zonas rurales se observa en el 2006 una amplificación de la victoria masista, que ya había sido contundente en el 2005 (ver gráfico 3).

**Gráfico 3**

Porcentaje de votación MAS

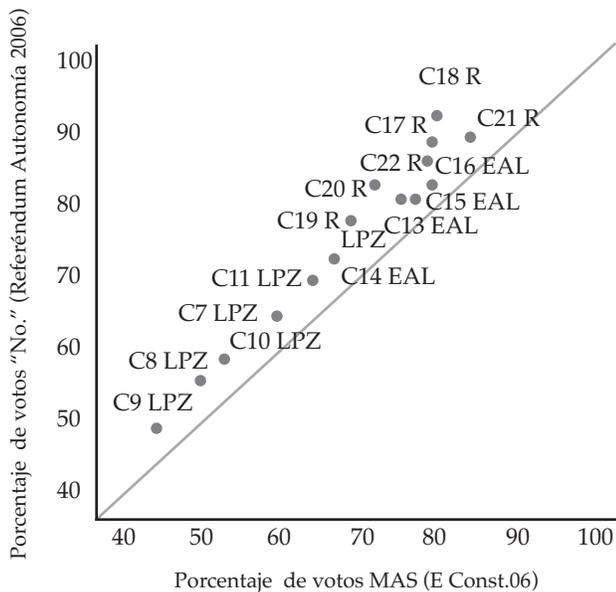


Si bien el MAS logró un 56% de votos en la ciudad de La Paz en el 2005, este porcentaje se redujo sensiblemente en 2006 llegando “sólo” al 49%, principalmente por el efecto de la aparición de listas de izquierda autónomas que aparentemente le restaron votos y no por efecto de mejores resultados de las fuerzas de centro derecha (el movimiento de izquierda ASP obtuvo casi el 9% de votos en la ciudad de La Paz).

A un nivel más desagregado se pueden observar las siguientes tendencias en la votación, por assembleístas, de julio del 2006 (ver gráfico 4).

**Gráfico 4**

Porcentaje de votos por constituyentes del MAS y por el NO en el Referéndum sobre Autonomía (por circunscripción)



- El MAS ganó todas las circunscripciones territoriales del departamento, tanto urbanas como rurales, revalidando de esta manera el resultado de diciembre de 2005 donde obtuvo un triunfo de igual magnitud.
- En todas las circunscripciones pacañas existieron entre un 5-10% de votos adicionales que posiblemente beneficiaron a fuerzas de izquierda no masistas, pero que aparentemente comparten las orientaciones del proceso de cambio político que lideriza el MAS (aspecto medido a partir del voto por el NO en el Referéndum Autonómico). Es decir, además de la presencia mayoritaria del MAS en la región, continúan existiendo corrientes de izquierda autónomas que llegan a acumular entre el 5-10% de las preferencias según la zona.
- El MAS logra sus mejores resultados (superiores al 70% de votos), en casi todas las circunscripciones

rurales del departamento y en tres de las cuatro circunscripciones urbanas de la ciudad de El Alto. En estas zonas este partido es prácticamente hegemónico.

- Las dos únicas circunscripciones (una en zona rural y otra en El Alto) donde el resto de fuerzas políticas logran cerca de un tercio de los votos son la número 14 de El Alto que abarca los barrios colindantes con la ciudad de La Paz y de mayor desarrollo relativo (la Ceja, Ciudad Satélite, etc.), y la número 19 que comprende las localidades y áreas rurales del Norte paceño (zonas tropicales con mayor presencia de colonizadores y de localidades intermedias).
- Las cinco circunscripciones de la ciudad de La Paz muestran porcentajes de votación por el MAS inferiores al promedio departamental (64%), aunque solamente en la número 9 (zona sur de la ciudad) y 8 (Miraflores, Alto Obrajes, Pampahasi, etc.) sus resultados son menores al 55%.

Estos resultados indican que serían las zonas rurales y urbanas de reciente desarrollo (El Alto), las que están concediendo al MAS sus mejores resultados en el ámbito departamental. En las cuales hay además una fuerte predominancia de población de origen aymara y con grandes necesidades socio-económicas. La ciudad de La Paz aparece como la menos favorable al MAS, aunque hay sensibles diferencias entre los distritos de esta ciudad: en los barrios populares del norte la votación por el MAS se sitúa entre 60-65%, mientras que en las zonas de clase media y media-alta del sur y del centro estos porcentajes no superan el 55%.

Si bien hay cierta heterogeneidad en la fuerza electoral del MAS que podrían estar asociadas a factores socio-económicos, de pertenencia étnica o de grado de desarrollo entre las diferentes zonas del departamento, en ningún caso la votación de este partido es menor al 45% de preferencias. Incluso en áreas con gran concentración de habitantes de clase media y media-alta urbana, *a priori* menos favorables a las orientaciones de la izquierda, sus niveles de votación fueron claramente mayoritarios<sup>6</sup>.

*Los limitados espacios electorales de la oposición de centro derecha*

Al contrario, las fuerzas políticas de centro-derecha –Poder Democrático y Social (PODEMOS), Unidad Nacional (UN) y Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR)– aparecen electoralmente fragmentadas y

<sup>6</sup> En la elección de 2006, apenas en una circunscripción, la número 9 de la zona sur de la ciudad de La Paz, el conjunto de fuerzas opositoras de centro derecha llegó a superar el 50% de votos. Sin embargo, incluso en este caso, el balance fue muy estrecho (44% para el MAS, más 5% de otras fuerzas de izquierda).

muy debilitadas en el departamento. El peso de estos referentes ha disminuido radicalmente en los últimos años: en las elecciones presidenciales de 2002 el conjunto de partidos tradicionales de centro derecha –MNR, ADN, MIR y Nueva Fuerza Republicana (NFR)– aún representaban el 50% del voto departamental, en 2005 los nuevos referentes de estas orientaciones (PODEMOS, UN y el MNR) obtuvieron el 28%, y en las elecciones de asambleístas sólo un 24%.

A esto se debe agregar la fragmentación que caracteriza a este sector: ninguno de los partidos o movimientos políticos que la componen está logrando un

liderazgo regional claro. En 2005 la agrupación PODEMOS aparecía como la preferida, en 2006 al contrario fue UN la que obtuvo mejores resultados (ver gráfico 5).

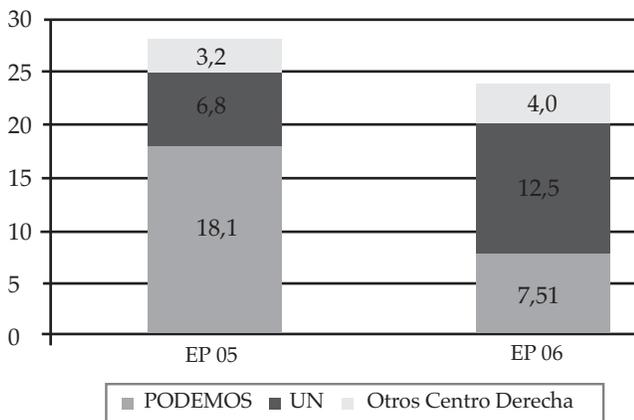
UN es el partido que depende más del electorado paceño para tener presencia en la política nacional: el 58% de sus votos totales en el 2006 fueron obtenidos en La Paz, transformándose casi de facto en un partido principalmente paceño. Al contrario, PODEMOS ha ido perdiendo sistemáticamente espacio en el departamento en estos años, al punto que apenas el 17% de sus votos nacionales provenían de esta región en las elecciones de 2006.

Aunque en el ámbito departamental su fuerza está muy disminuida, el voto de centro-derecha es aún importante en la ciudad de La Paz, en la cual alcanzó el 35% de preferencias en conjunto en 2006, está muy disminuido en El Alto (15%) y es marginal en las provincias (11%). En términos más desagregados, estas fuerzas tienen una presencia superior al 30% en todas las circunscripciones de ciudad de La Paz, en una de El Alto (la número 14) y apenas en una rural (la número 19 del Norte del departamento). Y solamente en dos circunscripciones tendrían alguna posibilidad de disputar la mayoría al MAS si se presentaría unida (en la número 9 y quizás en la 8 de la ciudad de La Paz).

#### *Un balance subregional del comportamiento electoral*

En síntesis, el voto masista aparece como hegemónico en las zonas rurales altiplánicas, es fuertemente

**Gráfico 5**  
Porcentaje de votación 2005 - 2006



**Tabla 1**  
Distribución Sub Regional del comportamiento electoral  
(Elecciones Asamblea Constituyente de 2006)<sup>7</sup>

	Ciudad de La Paz	Ciudad de El Alto	Altiplano Norte	Altiplano Sur	Amazon / Valles y Yungas
<b>MAS</b>	54%	76%	80%	82%	71%
<b>Otros Izquierda</b>	9%	6%	8%	5%	7%
<b>PODEMOS</b>	14%	5%	2%	2%	6%
<b>UN</b>	14%	6%	3%	4%	4%
<b>Otros Centro Derecha</b>	10%	7%	8%	5%	12%

<sup>7</sup> Otros izquierda: AYRA, Movimiento Bolivia Libre (MBL), Transformación Democrática y Patriótica (TRADEPA) y ASP. Otros derecha: Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), Concertación Nacional (CN), UCS, MNR y Acción Democrática Nacionalista (ADN).

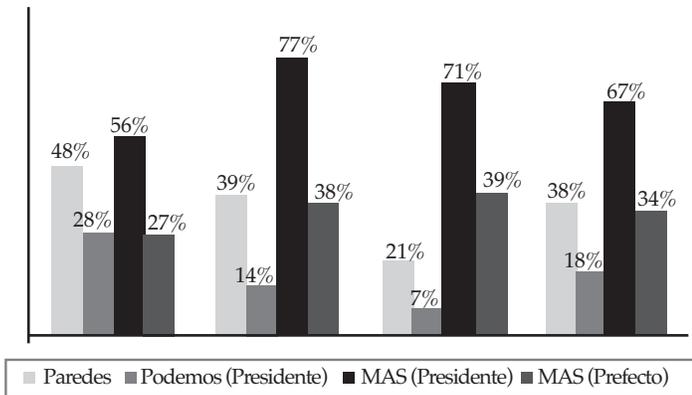
mayoritario en la ciudad de El Alto y en la región rural que comprende el Norte amazónico paceño, los Yungas y los Valles Interandinos, y se sitúa en torno al 50% de votos en la ciudad de La Paz (ver tabla 1).

*El "caso Paredes" o los límites de la hegemonía del MAS en la región*

Las elecciones de diciembre de 2006 aportaron la novedad del buen resultado de José Luis Paredes (Plan Progreso-PODEMOS) en las primeras elecciones para Prefecto del Departamento, en las cuales este candidato logró vencer al representante del MAS para esta función. Éxito llamativo en un contexto de predominio electoral generalizado del masismo.

Paredes obtuvo el 38% de los votos frente al 34% obtenido por el candidato del MAS. Si bien otros representantes de la izquierda acumularon un número significativo de votos (12% el Frente Patriótico Agropecuario de Bolivia (FREPBAB) del Mayor Vargas y 5% el MIP), perjudicando notablemente al representante del MAS; de todas maneras el conjunto de la izquierda apenas llegó a acumular un 51% en la elección prefectural, cifra que contrasta con el 70% que este bloque logró en la elección presidencial paralela. Parece evidente que un porcentaje importante de electores (alrededor del 15-20%) eligió al mismo tiempo a un candidato presidencial de izquierda y a un prefecto aliado en ese momento a la principal fuerza de centro derecha (PODEMOS) ("voto cruzado").

**Gráfico 6**  
Porcentaje de votos  
Elecciones diciembre 2005



El gráfico 6 muestra que esta tendencia fue generalizada, y muy fuerte en la ciudad de El Alto y en la ciudad de La Paz, aunque también se produjo en las zonas rurales donde Paredes consigue un 21% de preferencias muy por encima del 7% del candidato presidencial al cual apoyaba (PODEMOS).

Este éxito electoral atípico tiene posiblemente que ver con la sólida implantación local del candidato Paredes, dos veces alcalde de la ciudad de El Alto (la última

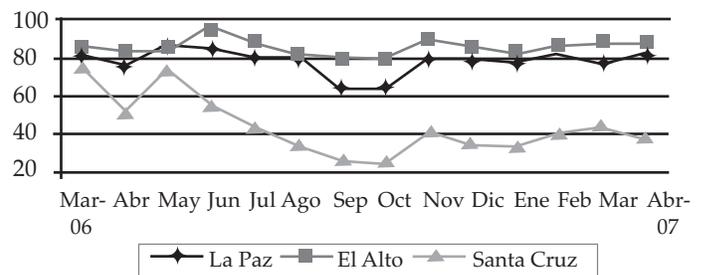
vez reelegido en 2004 con el 53% de los votos), con un discurso heterodoxo no totalmente alejado de orientaciones nacionalistas, y con la relativa inexperiencia y escasa implantación local del candidato del MAS a esa responsabilidad.

Más allá del resultado puntual, estos resultados revelan la existencia de un porcentaje significativo del electorado paceño que presenta comportamientos "complejos" a la hora de elegir autoridades. El fenómeno del "voto cruzado" indica que hay un número importante de personas, sobre todo en el área urbana, que diferencian su voto de acuerdo al tipo de puesto electivo que se está decidiendo, a los rasgos del candidato y a las implicaciones prácticas que podrían tener sus decisiones. Indica la presencia de un segmento importante de electores en la actual mayoría masista menos sensibles a aspectos ideológicos, sin lealtades partidarias rígidas y que podrían cambiar su decisión de acuerdo a los contextos en los que se desenvuelven.

## 2. ALGUNAS TENDENCIAS DE LA OPINIÓN PÚBLICA<sup>8</sup> PACEÑA 2006-2007

Los sucesivos triunfos electorales del MAS en el departamento de La Paz han tenido su posterior correlato en niveles elevados de aprobación a la gestión del presidente Morales a lo largo del último año. En la ciudad de El Alto los niveles de aprobación se han mantenido entre el 85-90%, y en la ciudad de La Paz en torno al 80%. Situación que contrasta con el deterioro que ha sufrido este indicador en la ciudad de Santa Cruz.

**Gráfico 7**  
Aprobación al presidente Morales  
(Encuestadora Apoyo Bolivia)



<sup>8</sup> En esta sección se utilizan encuestas de Apoyo S.A. y de Equipos Mori, publicadas en diarios de circulación nacional. Estos resultados se refieren exclusivamente a percepciones en las zonas urbanas.

Estos son niveles inéditos de apoyo a un Presidente de la República, antes de Evo Morales sólo Carlos Mesa había podido mantener niveles de apoyo en torno a 60% en El Alto y 70% en la ciudad de La Paz durante el año 2004, aunque los mismos empezaron a decaer fuertemente a inicios del 2005. La estabilidad de este indicador (13 meses consecutivos por encima del 60%) refleja el importante capital político y credibilidad que tiene el Presidente de la República en la opinión pública regional, el cual se mantiene casi invariable hasta la fecha.

Otras mediciones de opinión pública ratifican el notable apoyo de la población paceña al actual gobierno durante sus primeros 18 meses: en ambas ciudades se registraron las expectativas más positivas sobre la situación política nacional y el futuro económico del país, y los más altos porcentajes de apoyo al gobierno y a otros funcionarios clave como el vicepresidente.

Este buen clima de opinión a favor del gobierno del MAS parecería haber alcanzado su cúspide en los momentos clave del proceso de nacionalización de hidrocarburos: los dos picos de apoyo al presidente en La Paz y El Alto (mayo-junio 2006, y noviembre 2006) coinciden con el periodo posterior al “decreto de nacionalización” y a la firma de contratos con las compañías transnacionales. Lo cual parece natural si se considera la fuerte aprobación existente a estas políticas en la población paceña<sup>9</sup>.

Por otra parte, los descensos más marcados en este indicador se registran en los meses de septiembre y octubre 2006, coincidiendo con el inicio de la controversia sobre el método de votación en la Asamblea Constituyente. Esto es particularmente notorio en la ciudad de La Paz donde el nivel de aprobación se reduce hasta el 65%, el más bajo en la serie histórica de esta ciudad desde el inicio del gobierno del MAS. Este leve desencuentro fue temporal, pues rápidamente los porcentajes de aprobación volvieron a sus niveles previos a la crisis una vez superados los momentos de tensión y conflictividad.

En síntesis, en el primer año de gobierno del MAS, la opinión pública urbana del departamento se ha mantenido notablemente favorable al gobierno y a sus líderes, en buena medida confortada por una agenda de gobierno que estaría respondiendo a las principales orientaciones políticas de esta población.

#### *El apoyo a las autoridades locales y departamentales*

Los elevados niveles de aprobación de las tres principales autoridades locales del departamento, el prefecto y los alcaldes de La Paz y de El Alto, son otro elemento interesante a considerar sobre el comportamiento de la opinión pública en estos años.

<sup>9</sup> En una encuesta de Captura Consulting-El Deber de mayo 2007 se indica que el 91% de los alteños y el 78% de los paceños apoyaban la nacionalización de hidrocarburos.

El Alcalde de La Paz aparece como el funcionario local de mejor desempeño a ojos de la población (en torno al 75-80% de aprobación en la ciudad que administra), pero también el prefecto Paredes ha logrado mantener una aprobación alta a su gestión, en torno al 60%<sup>10</sup>, en una región difícil para los opositores al MAS. Este apoyo quizás tiene que ver con percepciones positivas acerca de su gestión en la Prefectura de La Paz y de su discurso regional<sup>11</sup>, y no tanto por su posicionamiento en temas políticos nacionales.

El prefecto ha sufrido fuertes descensos en su aprobación en enero y febrero 2007 coincidiendo con su participación en los graves conflictos entre prefecturas y gobierno central que alcanzaron su punto crítico en enero del 2007 en Cochabamba. En meses posteriores fue evidente el retorno del prefecto a una lógica “de gestión” y de concentración en temas exclusivamente departamentales, decisión que las cifras de aprobación recientes tienden a favorecer (dependiendo de las mediciones, sus porcentajes de aprobación se situaron en torno al 60% en el primer semestre de 2007).

Los buenos resultados en la opinión pública de las autoridades locales son una característica notable de la región. La historia de crisis en las alcaldías de La Paz y de El Alto durante los 90 explica posiblemente la sensibilización de la población urbana sobre la necesidad de autoridades con capacidad de gestión en sus instituciones locales. Lo cual favorecería a liderazgos que hacen de estos elementos la base de su comunicación y acumulación política, más allá de sus posicionamientos específicos en el debate político nacional.

### **3. ESTADO DE SITUACIÓN DE LAS FUERZAS POLÍTICAS Y SOCIALES EN LA PAZ**

#### *Las orientaciones del MAS y de la izquierda paceña: Renovación del indigenismo y nacionalismo de izquierda*

En La Paz hay una fuerte preponderancia del MAS y de las fuerzas políticas que se sitúan en el espacio de la izquierda. Se ha observado, además, una importante adhesión de la opinión pública paceña a la política de nacionalización y al cambio en las estructuras del Estado por medio de la Asamblea Constituyente, mucho más fuerte que en otros departamentos.

Estas orientaciones tendrían sus raíces en la preponderancia de al menos tres corrientes en la historia política paceña:

<sup>10</sup> Porcentaje del conjunto de las ciudades de La Paz y de El Alto, hasta junio 2007.

<sup>11</sup> Habría que notar que el nivel de aprobación al prefecto en zonas urbanas es llamativo, al contrario de los alcaldes, ya que la prefectura actúa principalmente en las provincias. Esto posiblemente indica la valorización de la imagen y el discurso pragmático de esta autoridad en ciertos segmentos de la población.

- Las visiones nacional-populares han tenido tradicionalmente una fuerte presencia en la política regional, lo cual tiene relación con la historia de la ciudad de La Paz como epicentro del proceso revolucionario de 1952, por su papel como sede de gobierno de un régimen centralizado y de ideología nacionalista por más de medio siglo, y por la existencia de una cultura política muy influenciada por haber sido el escenario privilegiado de varias de las grandes decisiones políticas que marcaron la historia contemporánea del país<sup>12</sup>.

Por otra parte, además de ser el lugar de gestión y ejercicio del poder nacional por más de un siglo, las calles de la ciudad de La Paz también fueron el escenario de conflictos con impacto nacional, en varios de los cuales los sectores populares de la ciudad tuvieron un notable protagonismo<sup>13</sup>.

No fue extraño entonces, que a inicios de los 80 y con el retorno de la democracia, haya sido el nacionalismo de izquierda el que se impusiera en el departamento en las primeras elecciones: en esos años ya La Paz se diferenciaba del resto del país por acordar niveles elevados de apoyo a la UDP y al Partido Socialista. En la década de los 90 y en un contexto de hegemonía del reformismo liberal, nuevamente la región fue el ámbito en el cual apareció la principal corriente política “populista” del periodo: CONDEPA que fue mayoritaria en el departamento por casi diez años. Este partido articulaba elementos ideológicos que apelaban a una identificación con los sectores populares urbanos de la región, a un discurso que enfatizaba su visibilización e inclusión social y política, y a críticas a las reformas liberales en curso y a un retorno al nacionalismo<sup>14</sup>.

Los datos de opinión pública anteriormente presentados y el masivo apoyo que han recolectado las políticas nacionalizadoras en el departamento indican la fuerza y sentido que mantienen estas ideas en una mayoría de la población. No obstante se debe precisar que si bien existía una importante revalorización de la cultura urbana aymara paceña en el condepismo, fue desde otros espacios que se construyeron las bases de las reivindicaciones de descolonización cultural que están enfatizadas en el programa del MAS.

<sup>12</sup> Lo que no necesariamente quiere decir que La Paz se haya beneficiado particularmente como región del “centralismo”, sino que esta ciudad fue el espacio desde el cual se administró el poder político central.

<sup>13</sup> Basta mencionar las jornadas de abril de 1952, la resistencia al golpe de octubre de 1979 y los conflictos sociales del periodo 2000-2005. Al respecto ver Calderón F. y A. Szumukler (2001) *La política en las calles*, y Cajías F. y otros (2006), *La Paz una historia de contrastes*.

<sup>14</sup> Se debe recordar la influencia que tuvieron grupos nacionalistas de izquierda en las orientaciones programáticas de CONDEPA, por ejemplo al proponer el concepto de “desarrollo endógeno”.

Aunque el declive condepista se hace patente desde finales de los 90, los valores y discursos nacionalistas recuperan fuerza e influencia a medida que el debate político empieza a centrarse en el tema de los hidrocarburos, y aún más cuando este problema es vinculado directamente con la relación del país con Chile, otro de los temas sensibles para estas orientaciones. En octubre de 2003, el conflicto del gas en la ciudad de El Alto se articula en torno al rechazo a la venta del gas por un puerto chileno, para después traducirse en los siguientes años en una continua y sostenida demanda de nacionalización de los hidrocarburos por parte de las organizaciones populares de El Alto y del departamento.

- Por otra parte, desde finales de los 60, el departamento de La Paz fue uno de los escenarios principales del surgimiento del katarismo, que fue una corriente intelectual que buscaba renovar la interpretación de la realidad nacional desde lo indígena, pero que también se constituyó en una fuerza política que logró articular un poderoso movimiento sindical campesino autónomo (la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia CSUTCB). Esta corriente fue liderizada por intelectuales y líderes indígenas, muchos de ellos nacidos en el departamento. Su apoyo a los sectores populares durante los años de recuperación de la democracia y los bloqueos campesinos de 1979 en respuesta a las medidas económicas del gobierno de Lidia Gueiler fueron demostraciones iniciales de la fuerza que estaban alcanzado estos movimientos. El katarismo logró articular exitosamente las reivindicaciones étnicas con las prácticas sindicales, en buena medida heredadas del proceso de la Revolución Nacional, en los espacios campesinos del occidente boliviano, y sobre todo en el altiplano paceño. En ese sentido, este movimiento contrasta con el condepismo que fue ante todo un movimiento urbano que hizo mucho menor énfasis en su discurso en los aspectos de reivindicación étnico-cultural. Desde mediados de la década de los 90, los liderazgos campesinos paceños vuelven a tener un protagonismo central en la política nacional. Bajo el liderazgo de Felipe Quispe intervienen en varios de los principales sucesos que determinaron la crisis de la llamada “democracia pactada” entre 2000 y 2005 (el “cerco” a La Paz del 2000, los sucesos previos a octubre del 2003, y los diversos bloqueos de carreteras del periodo 2000-05), y obtuvieron con el MIP resultados electorales no desdeñables en la elección presidencial de 2002 y en la municipal de 2004. Por otra parte, la influencia intelectual de este “nuevo” indigenismo fue creciendo a medida que la fuerza política de los movimientos campesinos

aumentaba y que se iba amplificando la crisis de gobernabilidad. En gran medida fue desde estas corrientes que surgieron los principales elementos de renovación al marco ideológico de la izquierda boliviana, que luego sostendrían el éxito electoral del MAS y que son un factor central de la visión de este movimiento político, ahora en función de gobierno. Varios de los funcionarios paceños más destacados del actual gobierno provienen de este grupo de intelectuales, y su influencia ideológica es muy importante al interior del MAS y del aparato estatal.

- Finalmente hay que mencionar el impacto que tuvo el surgimiento del MSM en las elecciones de 1999 en la ciudad de La Paz. En términos de discurso político reveló la fuerza que estaban empezando a adquirir en el ámbito nacional, y sobre todo en las zonas urbanas, las reivindicaciones de carácter ético y de renovación de la política. Posteriormente su exitosa gestión del Municipio paceño y su notable resultado en las elecciones municipales de 2004, posiblemente sirvieron para dar credibilidad, en la ciudad, a la idea de una gestión de izquierda eficiente, transparente y de cambio.

Se debe también llamar la atención sobre la presencia novedosa de un discurso regional en la visión política del Alcalde de La Paz, Juan del Granado. En varias de sus intervenciones le ha asignado a La Paz un papel protagónico como escenario del cambio, como núcleo central del apoyo popular al proceso de “revolución democrática” y ha relacionado estos elementos con una ambición de devolver al departamento un papel central en la rearticulación del occidente boliviano. Discurso que se traduce en acciones concretas desde la Alcaldía paceña que buscan establecer consensos básicos sobre el desarrollo regional y articular de mejor manera a los actores departamentales en función de tal objetivo<sup>15</sup>.

¿Cuál de estas corrientes es la más fuerte en la opinión pública, en los liderazgos locales, y en los movimientos sociales y políticos? Es difícil decirlo, ciertamente la orientación indigenista que plantea como sus objetivos centrales la “descolonización” del Estado, una adecuación de los sistema institucionales a la pluralidad cultural del país y un énfasis en el carácter “indígena” del nuevo liderazgo nacional, es muy importante y está presente en el núcleo de la propuesta masista y de sus aliados. Sin embargo, esta visión está íntimamente articulada a otras ideas que vienen desde el nacionalismo de izquierda, por ejemplo la agenda de nacionalizaciones, el énfasis en la “recuperación de re-

ursos naturales para el pueblo boliviano”, y la recuperación del Estado central. A lo cual habría que agregar una constante apelación a una “nueva ética política” y a la necesidad del “cambio”<sup>16</sup>.

Lo que está claro es que de alguna manera estas tres corrientes terminaron de encontrarse y articularse en torno al liderazgo de Evo Morales en vísperas de la elección de 2005. Orientaciones que tienen además una notable presencia en la cultura política paceña, una fuerte influencia en el discurso mayoritario de la región y, por tanto, que le “hacían sentido” a una gran parte de su población.

En resumen, se percibe que en buena medida el “discurso nacional”<sup>17</sup> del MAS se nutrió de procesos políticos y construcciones ideológicas que tuvieron como escenario privilegiado de su desarrollo al departamento de La Paz. O al menos que estas visiones tienen una particular preponderancia en esta región del país. No es que se trate de orientaciones estrictamente paceñas<sup>18</sup>, pero ciertamente su núcleo valórico central está notablemente enraizado en la cultura política de los diferentes estratos de la sociedad paceña, ya sea por su vertiente indigenista en un departamento mayoritariamente aymara o por su faceta nacional-popular.

Esto hace que varios de los elementos neurálgicos de la “propuesta nacional” del MAS sean asumidos naturalmente como propios por la mayoría de los actores políticos y sociales paceños (por ejemplo, en lo que se refiere a la defensa de la unidad nacional, al nacionalismo económico, etc.).

#### *Las redes políticas de la izquierda paceña*

En términos partidarios y de administración del Estado, el MAS, el MSM y sus aliados<sup>19</sup> son las fuerzas centrales y casi hegemónicas de la izquierda en el departamento. Sin embargo, tanto en las elecciones del 2005 como en las de 2006, se ha observado la persistencia de pequeñas fuerzas de izquierda autónomas, como los indigenistas del Movimiento 17, el MIP y algunos grupos nacionalistas de izquierda de la ciudad de La Paz. El peso electoral de estos grupos se sitúa en torno al 5-10%, pero su influencia está muy focalizada en cier-

<sup>16</sup> Algunos se refieren a este conjunto de valores como propios de un “Bloque Nacional Popular con liderazgo indígena” (C.H. Laruta), o como una izquierda de tinte populista (F. Molina), etc. En el propio MAS hay dificultades para calificar con precisión estas orientaciones (se habla de una “fuerza nacional popular”, “socialismo comunitario”, etc.), quizás debido a que cobija a elementos diversos de todas las corrientes de la izquierda nacional.

<sup>17</sup> Discurso que articula orientaciones indigenistas, pero también nacionalistas de izquierda y campesino-sindicales.

<sup>18</sup> La visión política del MAS también se nutrió obviamente de otras vertientes, como las lógicas sindicales de los cocaleros o las orientaciones políticas de los pueblos indígenas de tierras bajas.

<sup>19</sup> Estos aliados se refieren a los movimientos sociales y corporativos que acompañan la acción del MAS.

<sup>15</sup> Por ejemplo con la creación del Consejo Mayor de Desarrollo de La Paz.

tas zonas de la ciudad de La Paz y El Alto, o en algunas provincias del altiplano paceño. Estos grupos tienden por lo general a criticar la tibieza del gobierno aunque compartan varias de las principales orientaciones del MAS.

La fuerza de la alianza MAS/MSM se refleja en su representación política departamental: el MAS/MSM tiene 22 de los 29 diputados, 2 de los 3 senadores, 32 de los 50 asambleístas (a los que se debería agregar 3 de fuerzas menores de izquierda), y la mayoría de los alcaldes del departamento. Por otra parte, la presencia paceña es también muy importante en los puestos de alta jerarquía de la administración estatal, por ejemplo 8 de los 15 ministros del gabinete a inicios del 2007 habían nacido o vivían habitualmente en La Paz.

Esta formidable fuerza no parece estar todavía logrando articularse en una estructura partidaria sólida, y sus liderazgos departamentales son aún poco visibles y frágiles. En el último año, La Paz ha sido una de las regionales del MAS que ha enfrentado mayores conflictos internos y problemas organizativos. Es igualmente llamativa la escasa visibilidad de los responsables políticos masistas cuando se trata de temas regionales o locales, lo que contrasta con su mayor presencia en temas nacionales o de gestión del gobierno central.

El MSM, aliado regional del MAS, tiene una organización mucho más estable, administra exitosamente desde hace ocho años la alcaldía de La Paz, y su líder Juan del Granado continúa siendo una de las personalidades más valoradas en la zona urbana paceña. La relación entre ambos partidos parece relativamente coordinada, aunque en algún momento se percibieron sensibilidades diferentes en el MSM frente a la manera como algunos problemas fueron gestionados por el MAS. El alcalde paceño ha apoyado fielmente al gobierno en sus políticas, aunque ha manifestado diferencias en el tema de las autonomías y ha hecho notar la necesidad de incluir de mejor manera las preocupaciones de la clase media en el proyecto gubernamental.

En el ámbito municipal, se observa un natural alineamiento de muchas municipalidades al partido de gobierno. Un caso notable es el de la Municipalidad de El Alto, la segunda más importante del departamento, en la que el alcalde y su concejo municipal han establecido una alianza de gestión con los representantes del MAS y con las organizaciones vecinales de esa ciudad, pese a que originalmente estas autoridades habían pertenecido al movimiento del prefecto Paredes.

En el ámbito de las organizaciones sociales el panorama es heterogéneo.

El MAS se define a sí mismo como un “instrumento político” de las organizaciones populares, campesinas e indígenas. ¿Cuál es entonces el panorama de esta relación en el departamento de La Paz?

La mayoría de las organizaciones populares de la región se adhieren, en mayor o menor medida, a la agenda del gobierno, y con frecuencia manifiestan explícitamente su apoyo al cambio político que está viviendo el país. Sin embargo, su relación con la estructura orgánica del MAS no siempre es automática y algunas de ellas suelen buscar preservar niveles significativos de autonomía:

- La Federación de Juntas Vecinales (FEJUVE) de El Alto es posiblemente la organización vecinal más importante y estructurada del país. De acuerdo a una encuesta de 2002, el 68% de la población de esta ciudad participaba con “frecuencia y de vez en cuando” en esta estructura (12% frecuentemente y 46% de vez en cuando)<sup>20</sup>. Desde hace más de una década, esta organización ha logrado generar una red social capaz de movilizar a importantes segmentos de la población alteña, y ha tenido la capacidad de impactar la política nacional a través de movilizaciones que han sido determinantes para el desenlace de la crisis política de 2003-2005.

La base de esta organización es una red territorial amplia de juntas de vecinos muy cohesionadas por la intermediación que operan entre las demandas micro-locales y de acceso a servicios básicos, y las estructuras estatales que las satisfacen. La fortaleza política de la FEJUVE se relaciona con su capacidad de articular esta red en función de objetivos que exceden las preocupaciones estrictamente locales, por ejemplo en octubre de 2003 oponiéndose a la exportación de gas por Chile y en el 2004-05 buscando la salida de la ciudad de la empresa Aguas del Illimani. Según algunos observadores, esta capacidad es relativamente reciente<sup>21</sup>, pues hasta mediados de los 90 el papel de la FEJUVE se limitaba a problemas municipales y locales. El surgimiento de una generación de líderes vecinales con mayor formación ideológica, la influencia de nuevos vecinos que provenían de las zonas mineras y que aportaron una cultura sindical reivindicativa fuerte, y la crisis del condepismo que había estructurado parte importante de este movimiento vecinal a inicios de los 90, fueron algunos de los factores que explican los cambios en esta organización. El conflicto por los formularios de impuestos “Maya” y “Paya” a mediados de 2003 fue un antecedente de la capacidad de movilización que iría imponiéndose en años posteriores en esta ciudad.

<sup>20</sup> Como referencia en la ciudad de La Paz el nivel de participación se situaba en 40% (8% frecuentemente), y en Santa Cruz de la Sierra en 34% (10% frecuentemente).

<sup>21</sup> Ver artículos de C.H. Laruta y X. Albo en la Revista Cuarto Intermedio Nro. 81 (Noviembre 2006).

Se debe, sin embargo, notar que estas capacidades de acción tienen que ver también con lógicas de encuadramiento de los vecinos no siempre pluralistas o respetuosas de las voces minoritarias. Por otra parte, las grandes movilizaciones de la FEJUVE precisan de motivaciones políticas muy legítimas entre la población alteña para que logren articular y activar esta red de organizaciones en función de un objetivo común. Por tanto, no siempre la estructura de la FEJUVE responde automáticamente a los propósitos de sus dirigentes: estos precisan generar condiciones y consensos mínimos para lograr movilizar a las diferentes juntas de vecinos que componen esta organización.

Durante el primer año de gobierno de Evo Morales, la dirigencia de la FEJUVE se ha manifestado en varias ocasiones apoyando al proceso de cambio e incluso han explicitado su disposición a “defender” a este gobierno que es percibido como un aliado. La designación como Ministro del Agua del ex dirigente vecinal Abel Mamani fue una señal importante del MAS hacia este sector. No obstante estas evidentes simpatías, la FEJUVE ha buscado mantener su autonomía.

Las limitaciones de la FEJUVE se revelan, por ejemplo, en los dos fracasos que ha debido enfrentar esta organización en su posición radicalmente opositora al prefecto Paredes. Desde mediados de 2006, los líderes de esta organización han venido pidiendo la renuncia de esta autoridad, en enero del 2007 incluso se anunciaron movilizaciones masivas con este propósito. Llegado el momento y de acuerdo a la crónica periodística, una gran mayoría de la población alteña apareció apática o incluso opuesta a esta solicitud.

En general, la conflictividad en El Alto se ha reducido significativamente en este periodo y se está concentrando más bien en problemas estrictamente locales y/o vecinales. Esto es natural considerando el nivel de apoyo de esta población al presidente y a su gobierno, lo cual convive con una aprobación moderada a una autoridad opositora como Paredes<sup>22</sup>.

- El sindicalismo campesino es el otro componente central de la alianza social que sostiene la acción gubernamental. Como se mencionó anteriormente, durante el 2000-2005 los sindicatos campesinos de La Paz, liderizados por Felipe Quispe, fueron protagonistas centrales de la política nacional. El 2006-07 se ha caracterizado por una sensible disminución de la conflictividad de gran envergadura y con objetivos de carácter nacional en las zonas rurales del departamento. En este periodo sólo se han

registrado un par de bloqueos en la zona altiplánica por controversias locales, un conflicto grave en las zonas de colonización del Norte paceño (en Apolo), algunos problemas en regiones cocaleras en Yungas, y varios pequeños conflictos municipales o vecinales. Las organizaciones campesinas están mostrando un menor protagonismo político en relación a anteriores años.

Este panorama se explica en cierta medida por la persistencia de conflictos internos en el sindicalismo campesino paceño, que desde el retiro de Felipe Quispe no parece estar logrando consolidar un liderazgo único con capacidad de agregación. Actualmente, una parte importante de esta organización responde a las orientaciones de la CSUTCB que se asume como aliada y apoyo principal del gobierno del MAS, aunque continúan existiendo otras estructuras paralelas que intentan mantener distancia del gobierno sin, por lo tanto, identificarse en ningún caso como opositoras al proceso político de cambio.

Pese a esta fragmentación, el MAS se está claramente consolidando como la fuerza política de referencia en las zonas rurales paceñas, donde se concentra un porcentaje apreciable de su apoyo popular y de las organizaciones sociales que sostienen su gestión de gobierno.

- En las tierras bajas del departamento y en Yungas, la mayor parte de las estructuras sindicales de colonizadores y cocaleros están vinculadas orgánicamente con el MAS, aunque con una relativa menor fortaleza orgánica que las federaciones cocaleras del Chapare. Pese a este apoyo, la relación gobierno-sindicatos no está exenta de tensiones, temas como la erradicación de cocales en zonas no tradicionales o el acceso a la tierra en áreas protegidas continúan generando conflictividad, aunque las mismas en ningún caso han derivado en cuestionamientos al liderazgo presidencial.
- Además de las estructuras sindicales campesinas tradicionales, se mantienen organizaciones como el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ) que tiene una presencia localizada en ciertas regiones del altiplano paceño y que están teniendo un papel protagónico por su capacidad para colocar en el debate nacional un discurso marcadamente indigenista. Esta estructura tiene también una alianza con el MAS que se ha traducido en una representación numerosa en la Asamblea Constituyente.
- El resto de organizaciones sociales del departamento, sindicatos de gremiales urbanos, de trans-

<sup>22</sup>Cerca del 85% de los alteños decía aprobar la gestión del presidente (Junio 2007) y un 50% la del prefecto.

portistas, o sindicatos de obreros, manifiestan igualmente posiciones de apoyo explícito al gobierno o al menos al “proceso de cambio”, aunque su relación con el gobierno no está exenta de conflictos y ambivalencias cuando se trata de resolver problemas particulares y demandas estrictamente gremiales.

En resumen, hay datos y observaciones que muestran la alta adhesión de los segmentos mayoritarios de la población departamental al proyecto político del MAS, lo cual se refleja en un apoyo a esta gestión gubernamental de la gran mayoría (sino la totalidad) de las estructuras organizativas y gremiales populares de la región. Sin embargo, esta relación se traduce en alianzas y apoyos de intensidad heterogénea.

Otro rasgo llamativo es que pese a que la mayoría de estas organizaciones comparten un apoyo o simpatía por el proyecto político gubernamental, persisten en muchas de ellas problemas como la fragmentación interna, frecuentes problemas de liderazgo y lógicas de conflictividad muy enraizadas cuando se trata de defender intereses particulares o corporativos.

Un primer círculo de relación entre el MAS y estas organizaciones, en el cual existe un apoyo cuasi orgánico y de fuerte coordinación, está conformado por gran parte del sindicalismo campesino del Altiplano, el CONAMAQ, las organizaciones de colonizadores y los cocaleros de Yungas.

En un segundo nivel se situarían la FEJUVE alteña, que apoya al gobierno, y que ha establecido ciertos niveles de trabajo conjunto, pero que mantiene grados importantes de autonomía en varios temas y coyunturas. Similar relación parecen tener buena parte de los sindicatos fabriles de la ciudad, las organizaciones de pequeños productores y microempresarios (campesinos y urbanos), y algunos sectores como los jubilados.

En un tercer nivel se ubicaría una parte minoritaria del sindicalismo campesino y varias de las organizaciones gremiales y sectoriales del departamento (como los transportistas, los gremiales o los trabajadores en salud), que manifiestan su apoyo al proceso político de cambio, pero que tienen relaciones inestables con el MAS y el gobierno, y que tienden a privilegiar la defensa de sus intereses impulsando frecuentes conflictos con el gobierno cuando sus demandas particulares están en juego.

Finalmente hay que mencionar al sindicato de maestros urbanos de La Paz, de orientación trotskista, el cual es posiblemente la más importante y casi única organización popular paceña que no solamente escapa a la influencia del MAS, sino que se asume como radicalmente opositora a este esquema desde la izquierda.

*Las orientaciones y las redes sociales de las fuerzas políticas de centro-derecha*<sup>23</sup>

Frente a la fortaleza departamental del bloque nacional-popular-indigenista articulado en torno al MAS, se podría indagar acerca del peso real, el discurso y el proyecto político que estaría apareciendo en el espacio de centro derecha.

Una primera constatación tiene que ver con la fragilidad y fragmentación de este espacio político en el departamento, en el cual al menos es posible identificar tres corrientes:

- Una visión más bien conservadora, que enfatiza la defensa de libertades y derechos individuales, los mecanismos de la democracia liberal-representativa y una economía de mercado, que se imagina como opositora de una izquierda calificada como “populista” e incluso “autoritaria y excluyente”. Estas actitudes y propuestas aparecen como singularmente reactivas y defensivas frente a un cambio político que se percibe como peligroso para la democracia y la propiedad privada. Históricamente, los referentes políticos que han sostenido estas opiniones han tenido cierta audiencia en particular entre las clases medias y medias-altas de la ciudad de La Paz. Durante los 90, la polarización entre el condepismo “populista” y los “modernizadores conservadores” configuró la vida política paceña: ADN y algunos segmentos del MNR cohesionaron a parte importante de esta corriente y fueron una fuerza no desdeñable en la ciudad de La Paz (cerca del 35% de votos respectivamente en la elección municipal de 1999). En buena medida, PODEMOS tiende a asumir la representación de parte importante de esta corriente que alcanzó a un 7% del total de preferencias departamentales en 2006 y que se concentra esencialmente en tres circunscripciones urbanas (la 8, 9 y 10) y aglutina al 12% de los electores de la ciudad de La Paz.
- Una orientación que se califica a sí misma como “centrista”, que manifiesta su acuerdo con la necesidad de un “cambio” socio-económico en el país, pero que propone que el mismo sea “incluyente y pluralista”. Comparte con la anterior visión una adhesión a los principios valóricos de la democracia liberal representativa, pero los matiza con una aproximación heterodoxa en la orientación del modelo económico

<sup>23</sup>Se puede discutir sobre la pertinencia de calificar a todas estas fuerzas como de “centro-derecha”, pues sus orientaciones no son similares. Comparten valores políticos relacionados con la democracia representativa liberal, la defensa de las libertades y derechos individuales, una posición favorable al mercado y a la iniciativa privada en la economía.

y acepta la posibilidad de lograr consensos con el MAS sobre ciertos contenidos de la reforma del Estado. Unidad Nacional (UN) bajo el liderazgo de Samuel Doria Medina, se ha constituido en el más importante protagonista departamental de esta orientación, habiendo además logrado ser mayoritario en el bloque de centro-derecha en la elección de constituyentes del 2006 (12% de votos en el departamento y 19% en la ciudad de La Paz).

Algunas personalidades de la sociedad civil, y organizaciones sociales conformadas mayormente por gente de la clase media paceña, confluyeron en esta posición durante las movilizaciones generadas por el conflicto acerca del método de votación en la Asamblea Constituyente (octubre-noviembre 2006). El discurso de estos grupos enfatizó la defensa del pluralismo democrático y la necesidad de lograr acuerdos amplios para la reforma constitucional, sin cuestionar la necesidad de estos cambios y el objetivo de una mayor inclusión social, logrando de esta manera llamar la atención de segmentos significativos de la clase media y media alta.

- Una tercera orientación es la que está siendo impulsada por el prefecto José Luis Paredes, que recoge muchos elementos de la posición “centrista”, a la cual le agrega un apoyo explícito a las políticas nacionalistas del gobierno, un discurso que privilegia el pragmatismo, los resultados y la eficiencia en la gestión pública, y el rescate de los intereses “regionales o departamentales” como base su acción. Más adelante se ampliarán elementos de esta posición cuando evaluemos el trabajo de la Prefectura de La Paz en este periodo.

En el ámbito de las instituciones políticas, la presencia de la centroderecha es muy limitada: 7 de 29 diputados y 15 de 50 asambleístas. El principal espacio institucional departamental que un miembro de estas posiciones ocupa es la Prefectura del Departamento, en la cual se estaría logrando cierta consolidación pese al contexto extremadamente complejo en el cual debe desenvolverse el prefecto Paredes.

En el ámbito social, los gremios empresariales han sido los únicos actores que han manifestado un apoyo sostenido a estas orientaciones, además de alguna que otra organización de profesionales o de segmentos que agrupan a la clase media. En gran medida esta visión ha estado representada en el departamento fundamentalmente por algunos líderes políticos (de PODEMOS y de UN), el prefecto y por algunas personalidades de la sociedad civil que han tenido un fuerte protagonismo y un impacto en la población a través de su presencia en los medios de comunicación masivos. En general, las organizaciones sociales paceñas afines a la centrodere-

cha son muy reducidas y frágiles, y no tienen un papel muy protagónico con la excepción de los gremios empresariales.

En resumen, un balance sobre el estado de situación y discurso de la centro-derecha en el departamento de La Paz indica que al contrario de la izquierda, no solamente es una opción minoritaria, sino que no está logrando articularse en referentes políticos y sociales sólidos. Las tres fuerzas que se sitúan en este ámbito comparten una base de valores común, pero son divergentes en temas tan cruciales como la interpretación del momento político que está viviendo el país, la manera de posicionarse en un entorno ideológicamente tan favorable a la izquierda como el paceño y en las opciones estratégicas frente a tal situación.

No parecen muy consistentes entre sí las lógicas defensivas/reactivas de una importante minoría de este grupo, frente al “reformismo gradualista” y al centro-izquierdismo pragmático que caracteriza a las otras dos corrientes.

No hay aún un “relato mínimo” articulador de este sector que le permita pensar proactivamente el futuro nacional y departamental, sus principales referencias comunes son muy reactivas y defensivas. Estos referentes aparecen sostenidos principalmente por una fracción de la clase media y media alta, que actúa y se moviliza en coyunturas muy particulares, y está más acostumbrada a demostrar sus posiciones mediante la participación individual en procesos electorales. No aparecen todavía redes institucionales y organizativas que puedan dar una organicidad sólida a estas posiciones.

Al contrario de lo que se observa en otros departamentos y pese al intento de colocar el tema regional como un factor de crítica<sup>24</sup> o de articulación social de la centro derecha frente al gobierno, no parecería que los problemas regionales influyen demasiado en la percepción de la opinión pública paceña sobre la coyuntura y que puedan afectar el balance político departamental drásticamente.

#### *El limitado papel del Comité Cívico Departamental*

En La Paz, el Comité Cívico no ha tenido tradicionalmente mucha capacidad de convocatoria y de movilización social, posiblemente debido a que la problemática regional se ha subordinado a preocupaciones nacionales y a que los actores de carácter sindical y gremial han asumido siempre un mayor protagonismo en estos conflictos.

<sup>24</sup>Por ejemplo, en relación al supuesto “olvido del departamento” por parte del gobierno en temas de inversión pública, o los pedidos de que se actúe de manera más pragmática en relación al tema de la Ley de Preferencias Arancelarias para los países andinos (ATPDEA).

Esta debilidad se hace evidente, por ejemplo, en recientes mediciones de opinión pública que indican que los niveles de desaprobación a esta institución se situarían en torno al 40% en la ciudad de La Paz y 30% en El Alto, a lo cual se debe agregar que segmentos importantes de la población afirman no saber “nada” de su gestión (cerca del 20% de los paceños y casi el 40% de alteños). Esta fragilidad se refleja en una posición de bajo perfil de esta instancia en relación al resto de comités cívicos del país: a inicios del mandato de Evo Morales los cívicos paceños participaron en algunas actividades del movimiento cívico nacional, pero a medida que aumentaban las controversias entre estas organizaciones y el gobierno central, su alejamiento de este grupo se hizo patente.

El conflicto por la discusión de la “capitalía<sup>25</sup>” entre Sucre y La Paz terminó de alinear al Comité Cívico con las orientaciones de la mayoría de organizaciones sociales e instituciones paceñas afines al gobierno. Incluso en la discusión de este tema “regional”, el liderazgo fue de todas maneras asumido por otras representaciones con mayor capacidad de movilización (las juntas de vecinos, la Alcaldía o la Prefectura) en el marco de un Comité Interinstitucional.

#### *La gestión de la Prefectura Departamental y el discurso político paceñista*

Considerando el fuerte apoyo al MAS y al gobierno en el departamento, el mantenimiento y el protagonismo del prefecto Paredes se constituye en una novedad política importante.

Ya se ha explicado anteriormente de lo atípico que fue el triunfo de esta personalidad en la primera elección directa de prefectos de 2005, a esto se debe agregar que a lo largo del último año y medio la aprobación a la gestión de esta autoridad se ha mantenido positiva.

Estas percepciones concuerdan con una gestión que muestra resultados: en 2006 la Prefectura de La Paz logró una ejecución presupuestaria del 129%, situándose entre las cuatro administraciones prefecturales más eficientes en base a esta medida; en el primer semestre del 2007, este indicador alcanzó el 43%, solo superado por la Prefectura de Beni que logró una ejecución del 60%. Las acciones de esta administración se están concentrando en ámbitos estratégicos muy visibles, como la construcción de carreteras y puentes, lo cual está asociado a un gestión de comunicación que enfatiza el “redescubrimiento” del territorio paceño, su articulación interna y la definición de nuevos horizontes de desarrollo para la región, por ejemplo, con la insistencia en la reactivación del proyecto agroindustrial

de Buenaventura o en la demanda de iniciar exploraciones hidrocarburíferas en el Norte de La Paz.

¿Hay un discurso político diferente desde la prefectura? Si bien el prefecto Paredes comparte con otros referentes de la oposición su adscripción a principios propios de la democracia liberal, le agrega a los mismos una serie de orientaciones bastante “heterodoxas”. Ya desde su campaña electoral evitó colocarse en una oposición frontal al MAS y al ahora presidente Morales, argumentando la necesidad de “un trabajo conjunto” y de “un diálogo a favor del departamento”.

El prefecto ha apoyado las principales medidas “nacionalistas” del gobierno y solamente ha disentido abiertamente en relación a la confrontación ideológica que se le suele atribuir desde la oposición al gobierno. Incluso, ante el agravamiento de la confrontación Prefectos-Gobierno Central, el prefecto paceño ha intentado alejarse de la posición de confrontación de las regiones de la autodenominada “media luna” y últimamente ha criticado abiertamente la instrumentalización del tema “capitalía” por parte de las autoridades departamentales y los cívicos del Oriente.

Otra novedad en la construcción discursiva del prefecto es su constante apelación al “paceñismo” y su reivindicación de un proyecto regional como base de su acción política. Incluso su confrontación con el gobierno suele ser justificada por la defensa que se estaría ejerciendo de los intereses del departamento. Como ya se mencionó, su propuesta comunicacional se ha concentrado en un “redescubrimiento” del espacio territorial y de la cultura del departamento, en la necesidad de construir una viabilidad económica y de reequilibrar de esta manera el balance de poder regional en el país.

Por otra parte y al contrario de los otros referentes políticos de centro-derecha, el prefecto Paredes es además el único líder local de este espacio que está logrando llegar a segmentos de poblaciones populares y rurales del departamento.

En resumen, parecería que la opinión pública estaría acompañando al prefecto en la medida que prevalece su faceta de “gestor local” y que tiende a alejarse de la discusión de temas controversiales de la agenda nacional. En consecuencia vale la pena preguntarse: ¿Cuánto los paceños están dispuestos a aceptar a esta autoridad en un papel diferente y más enfocado en la política nacional?

Es posible que la gente tienda a diferenciar claramente los roles y responsabilidades de cada autoridad, es decir, que no le importe la posición política de los gestores locales mientras trabajen y obtengan resultados, pero que tal apoyo no sea para nada automático cuando estas autoridades intentan asumir un liderazgo más ideológico o de alcance nacional. Es decir, los mismos atributos que protegen relativamente al prefecto de la oposición de sectores radicales y le otorgan un

<sup>25</sup> Propuesta de Sucre de que todos los poderes funcionen en esa ciudad, lo que implicaría que el Poder Ejecutivo y Legislativo abandonen en el mediano plazo la ciudad de La Paz.

apoyo razonable de la población, le podrían definir límites duros para su proyección en otros ámbitos de la política departamental y nacional al menos en el mediano plazo.

#### *La conflictividad regional en el contexto de recomposición*

El panorama de la conflictividad social ha cambiado sustancialmente en el departamento en el último año. De acuerdo a datos recientes<sup>26</sup>, el departamento sigue concentrando el mayor porcentaje de conflictos sociales del país (45%), sin embargo, lo novedoso es que la mayoría de ellos tienen que ver con problemas locales muy específicos (por ejemplo, conflictos municipales o relacionados a la gestión de servicios públicos locales) o con demandas gremiales al Estado.

De los 25 “conflictos prolongados” identificados por la Fundación UNIR en el primer semestre de 2007, solamente once (11) tuvieron manifestaciones en el departamento de La Paz, y uno solo de los cuatro calificados como “graves” sucedió en esta región. Por otra parte de esos once (11) eventos, sólo cinco (5) correspondían a conflictos específicamente paceños (bloqueos en una provincia o enfrentamientos en el Norte de La Paz), y los otros seis (6) eran conflictos gremiales de carácter nacional que también tenían como uno de sus escenarios al departamento (por ejemplo, huelga nacional de sanitarios o conflicto con los “ropavejeros”).

Posiblemente el único conflicto persistente y grave ha sido el relacionado con la ocupación de tierras en el Parque Madidi y los problemas en la zona de Apolo, en el cual se mezclaron problemas de tenencia de tierras, medio ambientales, migratorios, etc. En este caso se enfrentaban grupos de colonizadores con pueblos indígenas de la zona, con el Estado en un muy difícil papel de arbitraje. Con la excepción de este suceso, los conflictos más violentos, prolongados y de difícil resolución se han estado produciendo principalmente en otros departamentos.

El temor de que la mala relación entre el prefecto Paredes y algunas organizaciones sociales del departamento derivara en un conflicto local grave, se ha despejado paulatinamente por el fracaso de varias movilizaciones sociales con este objetivo a inicios de año. De igual manera, la movilización social en el departamento por el tema de la “capitalía” no ha generado hasta el momento ningún tipo de situación de tensión o enfrentamiento grave en el departamento<sup>27</sup>.

Se puede concluir que los conflictos de los últimos meses en La Paz no han sido situaciones que tiendan a afectar sensiblemente la estabilidad política del gobierno e incluso que han tenido un impacto limitado en

el ámbito nacional. Posiblemente, por primera vez en muchos años, La Paz está viviendo en un contexto de moderada conflictividad, lo cual contrasta con su papel de epicentro de la tensión social nacional entre 2000-2005.

#### *Algunas orientaciones paceñas sobre la Asamblea Constituyente*

No es el propósito de este acápite desarrollar exhaustivamente las propuestas que los sectores sociales y las instituciones paceñas han propuesto para su discusión en la Asamblea Constituyente, sin embargo se hará referencia a algunos de los debates que están influyendo en las transformaciones políticas en curso en el departamento.

El primer elemento que se debe resaltar es el elevado y sostenido apoyo a la Asamblea Constituyente en la mayoría de la opinión pública paceña. En julio 2007, en un contexto de mayor escepticismo de la opinión nacional en relación al funcionamiento de la Asamblea (48% de “aprobación” a la gestión de la Asamblea y 45% de “desaprobación”<sup>28</sup>), en la ciudad de El Alto esta aprobación se mantenía en el 61% y en la ciudad de La Paz en 44%. Es decir, un importante segmento de la población paceña (fundamentalmente ubicada en El Alto) se constituía claramente en el núcleo de mayor apoyo a este proceso en un contexto más bien favorable al pesimismo en otras regiones del país e incluso en la ciudad de La Paz.

Este apoyo popular paceño a la Asamblea Constituyente se refleja también en las percepciones de los liderazgos sociales y políticos del departamento: hay un consenso sobre la necesidad e importancia del proceso constituyente. Más allá de la mayor o menor cercanía al MAS, la casi totalidad de las organizaciones sociales regionales se han manifestado explícitamente a favor del proceso y en varios casos han llamado a su “defensa”. Esto no debería extrañar considerando que la región ha sido el epicentro de las movilizaciones sociales que dieron sustento a las medidas de cambio que está impulsando la gestión del presidente Morales, y del protagonismo de sus instituciones locales en la definición de la agenda política de ese movimiento.

El tema de las autonomías y el de la “capitalidad” son dos de los temas que se están tratando en la Constituyente que tienen particular influencia en la política paceña.

El tema de las autonomías departamentales ha sido y es uno de los debates más polémicos de la Constituyente. Los resultados del Referéndum Autonomo de

<sup>26</sup> Informe de UNIR sobre conflictividad social, Agosto 2007.

<sup>27</sup> Este documento se terminó de revisar en la última semana de agosto 2007.

<sup>28</sup> Encuesta Mori, Julio 2007, en las ciudades de La Paz, El Alto, Cochabamba, Santa Cruz y Tarija. Información levantada en medio de la controversia por el tema de la capitalidad y la obligada “prolongación” de la Asamblea Constituyente.

2006 han sido elocuentes sobre la posición de la sociedad paceña al respecto: 73% de la población se alineó con el NO a las autonomías departamentales. Posición que era algo más equilibrada si se consideraba la opinión de los líderes políticos y sociales del departamento<sup>29</sup>. No obstante, se debe precisar que la casi totalidad de dirigentes de movimientos y organizaciones sociales locales se manifestaron abiertamente por el NO, mientras que los apoyos para el SÍ correspondieron principalmente al prefecto, el Comité Cívico, a los empresarios privados y a algunos dirigentes de organizaciones de clase media.

Aunque el alcalde Juan del Granado se manifestó favorable a título personal al SÍ, el resto de dirigentes locales del MSM no revelaron su posición o asumieron un apoyo al NO.

¿Cuáles son las razones de este resultado? Diversos sondeos de opinión y crónicas periodísticas indican que dos elementos influyeron centralmente en este resultado: una percepción de que las autonomías podrían poner en riesgo la unidad nacional y que existía el peligro de que los departamentos más pobres podrían quedar excluidos de los beneficios de la explotación de recursos naturales ubicados en otras regiones del país.

Por su lado, las posiciones favorables a la autonomía desde La Paz hicieron énfasis más bien en los “perjuicios” y “el olvido” que el departamento sufre debido al centralismo, argumentando que éste no recibe en obras públicas e inversiones todos los ingresos que aporta al gobierno central.

La posición mayoritaria de respaldo al NO parece coincidente con un arraigado sentimiento nacionalista muy presente en la cultura política paceña. Casi un siglo de historia en la cual La Paz ha sido el centro de la nación obviamente deja huellas y favorece imaginarios sociales que piensan al país desde esa posición. Se puede avanzar la hipótesis de que el rechazo no tenía que ver necesariamente con una hostilidad a la descentralización del poder, sino con un sentimiento de que “la nación” podría debilitarse por las pretensiones radicales de los “regionalistas”. A esto se debe agregar la percepción de que cualquier tipo de descentralización implica siempre una nueva distribución de recursos, aspecto riesgoso en un contexto donde se entiende que los principales y futuros recursos del país no se ubican en el territorio occidental.

Seguramente se puede discutir la realidad o pertinencia de estas percepciones, pero no es realista olvidarlas a la hora de discutir el tema “autonómico” en el contexto social paceño.

En el fondo, se percibe una marcada desconfianza en la opinión pública paceña y en sus líderes acerca de las reales intenciones de los movimientos regionalistas del Oriente, susceptibilidades que a su vez son reforzadas por las ambigüedades retóricas de muchas voces que hablan a nombre de los movimientos cívicos de otras regiones<sup>30</sup>.

No obstante, y más allá de los malentendidos, es real que los paceños tienden a identificarse con mayor facilidad con un proyecto nacional, quizás descentralizado, pero esencialmente “boliviano”. La identificación “territorial” siempre ha sido débil en el departamento, de ahí la dificultad que se tiene para impulsar y entender un proyecto regional diferente del “nacional”. Esta orientación es difícilmente compatible con otras visiones que enfatizan, al contrario, su adhesión a una identidad regional, y que se proponen construir prioritariamente un proyecto regional, por mucho que el mismo sea entendido en el marco de la nación boliviana.

Este apego tan fuerte a un ideario “nacional” es incluso perceptible en las ambigüedades que se perciben en varios actores regionales ante una propuesta como las “autonomías indígenas”. Ciertamente, los movimientos campesinos y originarios departamentales, que forman parte del Pacto de la Unidad, están apoyando activamente estos planteamientos; pero no se percibe en torno a esta propuesta una movilización similar a la generada por el tema de la “unidad nacional” entre las organizaciones sociales urbanas del departamento. No hay suficientes elementos para concluir al respecto, pero algunas mediciones de opinión pública indican fuertes dudas acerca de esta cuestión en las zonas urbanas paceñas<sup>31</sup>.

En buena medida, el debate sobre “autonomías” aparece contaminado por la incompreensión mutua y el choque entre imaginarios divergentes acerca del camino que debería tomar la reforma estatal y la forma en que se entiende la “unidad nacional”. Aspectos que igualmente complican el otro tema polémico de la Asamblea Constituyente: “la capitalidad”.

La “capitalidad” es posiblemente el tema que ha generado la mayor movilización y consenso entre casi todos los actores políticos y sociales del departamento. Es muy difícil encontrar voces discordantes no sólo con el rechazo a la propuesta chuquisaqueña, sino incluso con la radicalidad de la posición paceña frente a esa

<sup>29</sup> Basta mencionar las polémicas que generó en junio 2007 la publicación del “Estatuto Autonómico de Santa Cruz”, que incluía temáticas muy cuestionadas por la mayor parte de la opinión pública paceña.

<sup>31</sup> Una encuesta de Mori de julio 2007 indica que el 59% de los alteños y el 43% de los paceños estarían en desacuerdo con las “autonomías indígenas”. Cifras muy similares al rechazo a la “autonomía departamental”: 66% de los alteños y 45% de los paceños en desacuerdo.

<sup>29</sup> En una encuesta realizada por el diario *La Razón* en días previos al Referéndum, de 18 líderes políticos, cívicos y sociales entrevistados, 8 dijeron que apoyaban el SÍ, 7 el NO y 3 no se pronunciaron.

demanda<sup>32</sup>. Instituciones políticamente alejadas, como la Prefectura y la Alcaldía de La Paz, o el Comité Cívico y las Federaciones de Campesinos, convergen en torno a la defensa cerrada de la permanencia de la “sede” de poderes en la región. Esto ha generado incluso un notorio alejamiento del prefecto Paredes y del Comité Cívico, de las otras prefecturas y comités cívicos alineados con la posición chuquisaqueña.

Hasta la discusión de la “capitalidad”, la opinión pública paceña no parecía muy movilizadora en torno a las discusiones sobre la Asamblea Constituyente, fue este conflicto el que ha repositionado estas preocupaciones en los actores locales y ha permitido movilizaciones masivas<sup>33</sup> que no eran imaginables unos meses atrás.

Es necesario diferenciar dos aspectos en el análisis de estas movilizaciones: las motivaciones de la población y el discurso político construido a partir de estas expresiones.

En el primer caso, lo llamativo es que el principal mensaje de la mayoría de los participantes articulaba los dos elementos que ya se ha mencionado como cruciales para comprender el imaginario paceño: la apelación a la “unidad nacional” y el sentimiento de ser “el centro” de la nación boliviana. Puntos de vista que pueden obviamente ser discutidos y criticados, pero que están muy arraigados, y que deberían ser comprendidos para entender el sentido de estas movilizaciones y las vías de acuerdo en estas controversias.

Sobre la formidable demostración de fuerza regional se construyeron discursos políticos de diverso cariz e intentos de interpretación política, varios de ellos radicales. No obstante, se debe notar que incluso en semejante contexto de movilización exitosa fue nuevamente notoria la fragmentación y ausencia de un liderazgo regional único, de ahí el discurso desordenado y la facilidad para el desborde retórico. La sociedad paceña apareció unida en torno a ciertos valores enraizados en su historia, pero también desordenada, contradictoria y heterogénea. Fuerte y frágil a la vez.

## CONCLUSIONES PRELIMINARES Y DEBATES PENDIENTES

*El nuevo escenario político paceño: la consolidación de la izquierda y la gestión de su diversidad*

Una primera conclusión del panorama anteriormente descrito es la evidente consolidación de una sólida mayoría de izquierdas en el departamento. Mayoría que no es sólo político-partidaria, sino que está expresada en una amplia y heterogénea red de alianzas

y apoyos que comprende a la casi totalidad de organizaciones sociales y populares del departamento. Proceso que no solamente responde a referentes históricos de larga data, sino que está basado en la presencia de corrientes ideológicas y orientaciones políticas muy arraigadas y mayoritarias en la sociedad paceña. En varios segmentos sociales y territoriales del departamento, esta nueva izquierda es incluso hegemónica.

Frente a este bloque, las orientaciones de centro derecha aparecen como débiles y fragmentadas. Sus principales protagonistas son líderes partidarios de oposición y algunas personalidades que utilizan los medios de comunicación masivos para hacerse escuchar, pero que no cuentan con una red de organizaciones sociales de apoyo significativa. Uno de sus representantes más sólidos, el prefecto Paredes, está intentando construir su legitimidad enfatizando más bien su papel como gestor del desarrollo regional, evitando asumir posiciones ideológicas claras de centro derecha. Al contrario de otros departamentos, no se han constituido referentes cívicos o sociales opositores capaces de disputarle la mayoría al bloque de izquierda, quizás por la preponderancia no sólo partidaria, sino sobre todo ideológica de la izquierda-nacional en todos los segmentos de la sociedad regional.

Por tanto, se puede plantear la hipótesis de que el principal debate y los futuros escenarios de política regional se producirán en gran medida al interior del propio bloque de izquierda y/o en torno a la (re)interpretación de sus valores. Incluso se puede pensar que la verdadera oposición regional al MAS podría venir más bien de grupos críticos desde la izquierda o desde posiciones que rediscutan estos valores desde otra perspectiva.

El otro elemento crítico de los escenarios políticos regionales tiene que ver con el futuro de los sistemas de alianzas que hoy conviven desordenadamente en el bloque mayoritario. ¿Cuál será la relación entre el MAS y el MSM? ¿Cómo terminará de constituirse la relación entre las estructuras sociales autónomas como la FEJUVE, el gobierno y el MAS? ¿Hasta donde llegará la institucionalización y fortalecimiento del MAS como organización partidaria cohesionada?, son preguntas muy relevantes para pensar el futuro de la política paceña.

*La evolución de la hegemonía masista en las zonas rurales*

Aunque el predominio del MAS es importante en todo el departamento, la evolución del voto rural entre la elección presidencial de 2005 y la de asambleístas de 2006 ha mostrado que este partido no solamente se consolida en estas zonas sino que se ha transformado casi en hegemónico. En las zonas urbanas no se percibe esa tendencia en tal magnitud.

<sup>32</sup>No discutir siquiera el planteamiento en la Asamblea Constituyente.

<sup>33</sup>El Cabildo del 20 de julio de 2007 llegó a reunir más de un millón de personas en la Ceja de El Alto.

Este desempeño refleja no solamente la capacidad organizativa y de articulación social del MAS, sino también la consolidación de sus alianzas con organizaciones sociales campesinas e indígenas y, ante todo, un programa político y un liderazgo del presidente que parecen responder adecuadamente a demandas muy instaladas en las zonas rurales aymaras de La Paz.

Sin embargo, llama la atención el contraste entre esta evidente fortaleza, y la frágil estabilidad institucional tanto en el MAS regional como en algunas de las organizaciones campesino/indígenas aliadas a este movimiento. Por tanto, en el futuro sería interesante profundizar el análisis sobre el peso real que tienen estas estructuras organizativas en la adhesión de los campesinos paceños a este proyecto político. ¿Será que en gran medida este apoyo se explica por la capacidad de este partido y de su líder de formular un mensaje/propuesta atractivo y creíble para esta población, y no tanto por el alineamiento en su favor de las estructuras corporativas o sindicales?

#### *Los límites organizativos y de consolidación institucional del MAS*

Otro elemento llamativo es la contradicción entre la inédita fuerza electoral y simbólica que ha logrado acumular en el departamento el MAS (y Evo Morales), y la persistente debilidad de sus estructuras orgánicas regionales.

No solamente la estructura institucional del MAS ha mostrado límites y deficiencias, sino se ha visto afectado de desajustes como la falta de transparencia en algunos de sus militantes y una alta conflictividad interna entre sus dirigentes intermedios. A lo cual, además, se agrega su escasa capacidad para generar y consolidar liderazgos intermedios partidarios.

Después de un crecimiento inédito e incluso algo inesperado, el MAS está ante el desafío de construir una estructura partidaria con mayor organicidad, y consolidar un grupo de líderes representativos de la sociedad, pero también que ganen elecciones y gestionen eficazmente los espacios locales-regionales de gobierno.

Los accidentes electorales no se deben descartar si no hay cambios y las hegemonías en una democracia no están aseguradas. Sin buscar paralelismos inadecuados basta reflexionar acerca del rápido colapso de CONDEPA después de que este movimiento había logrado ser mayoritario en la región durante más de una década.

#### *¿Cuáles serían los escenarios de la relación política entre el MAS y el MSM?*

A lo largo del documento se ha analizado el comportamiento y los horizontes del bloque nacional-popular-indigenista cohesionado en torno al MAS y a su

líder. El MSM y más específicamente el liderazgo de Juan del Granado es un componente importante de este bloque en la zona urbana paceña. Es difícil precisar con exactitud la contribución del MSM al triunfo electoral del MAS, pero este apoyo fue estratégico en los distritos electorales urbanos y le permitió ampliar el electorado de esta fuerza a segmentos significativos de la clase media.

La relación pública entre ambos aliados no ha sido tumultuosa y la lealtad del MSM al proyecto gubernamental en ningún caso se puede cuestionar. Sin embargo, en ciertos momentos se perciben ciertas diferencias de sensibilidad y demandas de mayor protagonismo en decisiones clave<sup>34</sup>.

Las cuestiones sobre el futuro de esta alianza se refieren a la posibilidad de que la "singularidad" del MSM pueda seguir existiendo con cierta autonomía, en un escenario de creciente preponderancia del MAS en la mayoría de los espacios políticos regionales con la excepción de la Municipalidad de La Paz. En esto no se juega solamente el futuro del MSM, sino también perfila el tipo de estructura política y de pluralidad de visiones que admitirá el MAS en su seno o en sus alianzas.

Del Granado ha cultivado una imagen de político de izquierda con capacidad de gestión, socialmente pluralista y sensible a los valores de la sociedad urbana, de ahí surge otra cuestión pendiente que tiene que ver con los efectos en su electorado de su participación en la gestión de gobierno. El éxito municipal del MSM tiene mucho que ver con su adecuación a una ciudad con orientaciones mayoritariamente de izquierda, pero muy reactiva frente a los problemas de transparencia en la política, tradicionalmente escéptica frente a "los políticos" y al "gobierno de turno", con una mayor proporción de personas con escasa lealtad partidaria y muy demandantes de resultados. Es decir, se trata de un contexto electoral complejo, más informado que el promedio y volátil, por tanto muy sensible al rendimiento del gobierno nacional al cual está asociado el MSM.

#### *Las retos que plantea el voto urbano al MAS*

Si bien el bloque MAS/MSM ha obtenido contundentes éxitos electorales, hay ciertos elementos que deberían ser evaluados con mayor cuidado en futuros contextos:

- En torno al 75% de los votos válidos en las últimas elecciones fueron urbanos y un 40% se emitieron en la ciudad de La Paz. Es decir, el voto de las zonas urbanas no sólo es preponderante, sino central en la

<sup>34</sup>Por ejemplo en relación a la apertura del MAS a los sectores medios o a la discusión de algunas decisiones sobre la Asamblea Constituyente.

región. De hecho, los triunfos del MAS hubieran sido imposibles sin los electores urbanos y sin los buenos resultados en distritos de clase media de la ciudad.

- Ahora bien, el comportamiento electoral de sociedades urbanizadas y con un mayor grado de modernización social tiene singularidades que se deben considerar. Se trata de gente menos susceptible a la influencia de estructuras corporativas<sup>35</sup>, está muy influenciada por los medios de comunicación masivos y suele responder de manera más individualizada a los estímulos y mensajes políticos que buscan motivar su voto. Hay pues un mayor porcentaje de la población que ejerce una ciudadanía individual propia de las democracias representativas.
- Por otra parte, la historia electoral paceña tiene ejemplos contundentes de la importancia de los “resultados y de la gestión” en las preferencias electorales. Casi dos décadas de comicios libres de diverso tipo (nacionales, locales y referendatarios) han dejado enseñanzas y experiencias políticas relevantes en la población. Los éxitos locales de Juan del Granado o de José Luis Paredes están íntimamente ligados a la importancia que tienen para los ciudadanos paceños la eficiencia en la gestión, la transparencia y los resultados concretos de la política en la vida cotidiana.
- Si bien se precisa mayor investigación, se puede adelantar la hipótesis de que el comportamiento electoral y político de la mayoría del electorado urbano paceño es un fiel reflejo de las expectativas, las percepciones y las evaluaciones individuales de los ciudadanos sobre cada momento político, en las cuales la influencia de los grupos corporativos es limitada, al punto que para mucha gente estos son apenas un espacio más donde se forma su opinión, pero no necesariamente el central y menos el determinante.
- Si estas hipótesis son reales, esto plantea importantes desafíos para el MAS, pues relativiza el peso que tendría su relación privilegiada con las organizaciones / movimientos sociales del distrito, apareciendo como más importante su capacidad para mantener expectativas, confortar percepciones positivas en la opinión pública y mostrar resultados.

<sup>35</sup> El masivo voto de los alteños en el Referéndum sobre el Gas en 2004 pese a la oposición de buena parte de la alta dirigencia de la FEJUVE y otras organizaciones sociales, fue un ejemplo patente de los límites de las estructuras corporativas. Igualmente, hasta la fecha, ningún ex líder vecinal ha podido traducir su apoyo social en victorias mayoritarias en comicios municipales.

*El espacio de la centro-derecha o la difícil construcción de un “relato articulador”*

La centro-derecha tiene un espacio político muy reducido, una red de apoyos sociales débil y fragmentada, y pocos liderazgos integradores. Sus desafíos son pues enormes. Sin embargo, quizás su mayor debilidad radique en su incapacidad para formular un “relato” mínimo que vincule a todas las corrientes que la componen. ¿A qué nos referimos como “relato común”? Se trata de interpretaciones, ideas que puedan ser compartidas acerca del momento histórico que vive el país y del papel que quieren desempeñar estos sectores en este proceso. Se trata de algo que les permita explicar “qué son” y “qué buscan construir” no solamente a escala nacional, sino en la región<sup>36</sup>, por medio de la política.

Tarea difícil en un contexto poco favorable a orientaciones ideológicas diferentes al núcleo de izquierda-nacional preponderante en el departamento. La centro derecha paceña parece obligada a acercarse a tales posiciones o al menos a reinterpretarlas desde su perspectiva.

Esta tarea se hace compleja en la medida en que una fracción importante de la oposición parece bloqueada en un conservadurismo reactivo, mientras que otra se limita a situarse en una posición “centrista” por defecto, es decir que se auto-define por descarte (“ni del MAS, ni de la derecha conservadora”), pero que no precisa ni aclara su propuesta.

Hay cierta novedad en la lógica localista, pragmática y que apuesta a la eficiencia de gestión, reivindicada por el actual prefecto, la cual está logrando cierto éxito, al menos en términos de sobrevivencia en un escenario difícil para cualquier opositor, pero que quizás tiene límites duros en la medida que la población acepta tales ambigüedades solamente cuando se trata de una autoridad local.

¿Hay un espacio en la opinión pública y en la sociedad paceña para estas opciones? Los datos comentados en anteriores secciones nos dicen que si bien hay escasas posibilidades de que estas corrientes sean mayoritarias en el corto y quizás mediano plazo, podrían tener algún papel importante en las zonas urbanas en la medida que se adecuen mejor a los rasgos de la cultura política paceña reseñados anteriormente.

*¿Es posible una visión política regional en La Paz?*

¿Hay posibilidades para una visión política que privilegie los aspectos regionales en La Paz? Algunos especialistas son más bien pesimistas y resaltan la persisten-

<sup>36</sup> Elemento que posiblemente está presente en otros referentes opositores regionales, como el cruceño, que ha logrado construir un relato político en torno a la idea de “autonomías”. El cual, además, se basa en una interpretación compartida del pasado regional y que le “produce sentido” a gran parte de la sociedad cruceña.

cia de una cultura política que no piensa “el territorio” y que es incapaz de impulsar “un imaginario” de región. Nuestro balance encuentra ciertos rasgos de esta visión muy presentes en la opinión pública y los liderazgos regionales.

Pero también hay novedades y propuestas que tienden a replantear esta problemática en el contexto de la descentralización que está experimentando el país. Siendo contrapuestos ideológicamente, es interesante observar, por ejemplo, que tanto Juan del Granado como José Luis Paredes ven la necesidad de articular sus respectivos discursos políticos a un proyecto regional que supere el papel de la ciudad de La Paz como sede de gobierno. Hay seguramente mucho por discutir y convencer al respecto, pero no hay que olvidar que se trata de dos de las fuerzas políticas más relevantes y quizás con mayor futuro de la región.

Considerando que muy difícilmente la preocupación por lo “nacional” va a desaparecer de los imaginarios paceños, se hace quizás necesario que la visión regional se refiera no solamente a objetivos locales sino a propósitos relacionados con el fortalecimiento de la nación.

#### *El desequilibrio entre discurso nacional y regional*

Tradicionalmente, uno de los factores más característicos de La Paz ha sido su incapacidad para construir un proyecto de desarrollo y articular a los actores de la región en torno al mismo.

Hay hipótesis que plantean que las elites regionales siempre se han entendido como “nacionales”, mientras por otra parte no se resolvía la división entre la mayoritaria población aymara y los sectores mestizo-criollos. En gran medida, este rasgo se traduce en una visión, fuertemente urbana y centralista que le da la espalda a su territorio.

Igualmente se suele atribuir la ausencia de proyecto regional a la “ingobernabilidad” y fragmentación política-social del departamento. Situación que hasta hace algunos años era consistente con la dificultad para construir mayorías políticas claras en la ciudad y el departamento.

Sin embargo, ya desde las exitosas gestiones de Juan del Granado y de José Luis Paredes, se ha ido comprobando que no había fatalismo en la ingobernabilidad e ineficacia de las instituciones públicas locales. Se podía ser eficientes y construir mayorías políticas estables. Los sucesivos triunfos del MAS en los dos últimos años han concluido con una inédita acumulación de poder político, responsabilidades de gestión y capacidad de acción, en un solo referente partidario.

Más aún, un análisis de los datos electorales indica que victorias de esa magnitud sólo son posibles si el voto ha sido transversal a las diversas zonas, ciudades, clases sociales y pertenencias étnicas que componen el

departamento. Es decir, Evo Morales ganó en prácticamente todos los segmentos territoriales y grupos sociales de La Paz.

A priori existiría una oportunidad para consolidar un liderazgo regional con fuerza y capital político suficiente no solamente para mantener una gobernabilidad mínima, sino para articular un proyecto de desarrollo para la región. Sin embargo, parecería que el discurso del bloque triunfador nuevamente está obviando una reflexión profunda sobre “la cuestión regional”, y por tanto no está pudiendo formular una propuesta visible que traduzca / articule el cambio nacional en un proyecto de desarrollo no sólo de La Paz, sino para todo el occidente boliviano. Nuevamente<sup>37</sup> y paradójicamente, el triunfo nacional de una visión del cambio socio-político “singularmente impulsada y pensada” desde La Paz, no estaría facilitando el surgimiento paralelo de una nueva manera de pensar a la región y a su desarrollo.

Juan del Granado es el líder de izquierda que quizá realiza más esfuerzos de reflexión y propuesta en este ámbito: desde la Alcaldía de La Paz ha planteado un discurso de revalorización del papel de la región en el país y en el occidente boliviano, ha impulsado mecanismos institucionales, como el Consejo Mayor de Desarrollo o la constitución de una agenda conjunta metropolitana con la Alcaldía de El Alto, para articular a la sociedad regional. No obstante, los resultados de estos esfuerzos no son aún concluyentes.

En ese sentido, uno puede preguntarse si tal esfuerzo es necesario o incluso relevante. Algunos podrán argumentar que, en la medida en que el nuevo poder político sea esencialmente “occidental” por el peso electoral de esta zona y su influencia ideológica en el gobierno, el desarrollo regional podría ser un resultado indirecto y automático de esta nueva hegemonía.

Posiblemente este argumento podría tener algún sentido en la medida en que el proyecto nacional hegemónico se desenvuelva en una lógica de administración centralista y en una sociedad menos compleja. Sin embargo, la Bolivia de la descentralización, de un creciente pluralismo cultural y económico, y de las tentaciones centripetas exige a cada una de sus regiones un mínimo de visión de mediano y largo plazo. Sería paradójico que el occidente que le ha dado la victoria política al MAS y que ha nutrido las reflexiones de esta fuerza, no logre finalmente recomponer su economía y mejorar el bienestar de su sociedad en el nuevo escenario que el cambio está abriendo en Bolivia.

<sup>37</sup> Esto debido a que a lo largo de la historia contemporánea del país, la visión nacional de las elites dirigentes residentes en La Paz no ha facilitado la afirmación regional ni la formulación de una visión de desarrollo que no esté basada solamente en los beneficios indirectos que implica la gestión desde la sede de gobierno del “desarrollo nacional”.



# Actores y reconfiguración política en Beni

Carlos Ernesto Navia Ribera

## INTRODUCCIÓN

Existe una profunda crisis social y político-institucional en el país, que se ha expresado con mayor contundencia desde la segunda mitad de los años noventa. Esta situación muestra las debilidades estructurales del proceso democrático iniciado en Bolivia a principios de los años ochenta, principalmente de los actores políticos que se apropiaron de éste y, en última instancia, del modelo de desarrollo aplicado durante este período.

Se trata, sobre todo, de una crisis de representación política, de pérdida creciente de legitimidad y credibilidad de los partidos que monopolizaron la acción política y la gestión pública durante esta etapa de la vida nacional.

En términos globales, sus manifestaciones más contundentes fueron (y son) la renuncia y salida del país del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, el ascenso vertiginoso del Movimiento al Socialismo (MAS) como expresión política de una red de organizaciones sociales, la convocatoria y realización de una Asamblea Constituyente y las políticas de cambio del modelo aplicadas por el gobierno del MAS, como resultado de la demanda y presión social.

Hubo, además, diversas etapas precedentes y de acumulación de las tensiones, incluyendo el surgimiento vertiginoso (y también rápida desaparición) de movimientos populistas como Conciencia de Patria (CONDEPA), Unidad Cívica Solidaridad (UCS) y Nueva Fuerza Republicana (NFR), así como también diferentes intentos y fórmulas de reajuste parcial del sistema político, principalmente los expresados durante el gobierno presidido por Carlos Mesa.

Este proceso se ha manifestado de manera diversa en las diferentes regiones del país, con grados, ritmos y formas distintas de expresión, pero, sin duda, ha afectado al sistema político en su conjunto.

En el caso del Beni, la crisis y rearticulación del sistema político se presenta, en general, de manera menos contundente y clara y, sobre todo, mucho más lenta, debido a las características específicas de la realidad económica y social de este departamento.

*Carlos Ernesto Navia Ribera*  
Economista beniano, con estudios de maestría en Economía y Política Internacional y en Economía de Recursos Naturales, en México y EE.UU, respectivamente. Fundador y director (1985-2005) de CIDDEBENI, entidad dedicada a la investigación e incidencia en desarrollo regional, medio ambiente y pueblos indígenas. Catedrático en la Universidad Autónoma del Beni. Consultor en temas socioeconómicos y de planificación. Prefecto del Departamento del Beni en el período julio 2005 – enero 2006.

### *Sistema poblacional y económico en la región*

En el Beni, los tres ejes territoriales donde se concentra la mayor población del departamento son: Riberalta-Guayaramerín, en el norte, frontera con Brasil y Pando; Trinidad-San Ignacio de Moxos, en la zona central, y San Borja -Rurrenabaque en la zona que hace límite con La Paz. Cada uno de estos escenarios territoriales está organizado económicamente en torno a una actividad productiva particular, orientada a mercados extra-regionales: la primera con la castaña, la segunda con la ganadería y la tercera con la madera. Es de estos sectores, precisamente, de donde han emergido hasta ahora los actores políticos en el Beni, y en particular del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y de Acción Democrática Nacionalista (ADN), partidos que han monopolizado la representación política y el dominio de la prefectura en las pasadas dos décadas, y que ahora se esfuerzan por mantener su liderazgo político.

De los poco más de 227 mil kilómetros cuadrados de extensión que tiene el departamento del Beni<sup>1</sup>, alrededor del 50% son praderas naturales, aptas para la ganadería, que expresan la vocación ganadera del departamento y el potencial agropecuario que tiene. La ganadería es por ello una de las actividades económicas más importantes de la región: con un hato de más de tres millones de bovinos distribuidos en cerca de 4 mil haciendas, genera empleo directo para más de 12 mil familias lo que significa aproximadamente 60 mil personas (22% de la población departamental). Los propietarios ganaderos se clasifican por el número de cabezas que poseen: pequeños son aquellos que tienen menos de 500 cabezas y constituyen alrededor del 50% del total; medianos propietarios, de 500 a 2.500 cabezas, que son el 44% del total; grandes propietarios de más de 2.500 cabezas que significan el 6% del total, pero que concentran gran parte de la tierra y el hato ganaderos<sup>2</sup>. Todos los municipios del departamento tienen ganadería extensiva por la presencia de pampas naturales, con excepción de Riberalta y Guayamerín donde esta actividad es poco significativa y se sustenta en pastos sembrados.

En la región del norte amazónico, la castaña constituye la base de la economía cuyo centro industrial es la ciudad de Riberalta, con alrededor de 4.700 puestos de trabajo fabril generados por esta actividad, de los cuales 75% son ocupados por mujeres. Según cálculos de Bojanic (2003), la inversión de las 12 empresas beneficiadoras que operan en el área llega a 12 millones de dólares aproximadamente, las cuales generan el 90% de la producción nacional de castaña. El municipio de Riberalta tiene alrededor de 70 mil habitantes, según las úl-

timas estimaciones, con una población económicamente activa del 78% de la población total. En la ciudad de Riberalta vive más del 80% de la población municipal. Estudios sobre la industria de la castaña afirman que ocupa, entre empleos directos e indirectos, un 29 % de la fuerza de trabajo disponible, aunque casi todo el trabajo en torno a esta actividad es de tipo temporal. La zafra de castaña ocupa alrededor de 7 mil recolectores durante tres meses al año, y el quebrado emplea alrededor de 4.180 trabajadores durante 8 meses al año. El total de personas involucradas en la industria es de alrededor de 14.500 personas, con contratos temporales en diferentes periodos del años (Montero, Poveda, 2003). De esa manera, apenas el 4% de la población ocupada de Riberalta tiene trabajo durante el año entero.

Entre las ciudades de Rurrenabaque y San Borja se concentra otra porción grande de la población departamental, cuyo porcentaje mayor es también urbano, pero destaca la población rural de las comunidades de indígenas Chimane. Ambas ciudades se encuentran compartiendo una franja geográfica en torno a la carretera San Borja – Yucumo – Rurrenabaque, con asentamientos de migrantes andinos y sus descendientes, en vecindad con campesinos e indígenas originarios del lugar. Grupos de quechuas y aymaras provenientes sobre todo de los departamentos de La Paz y Potosí conforman numerosas comunidades y localidades, algunas de ellas con tendencia urbana como son Yucumo y El Palmar. Alrededor de las poblaciones urbanas, se ubican dentro y fuera de las dos TCO (Chimane y Pílon Lajas) diversas comunidades de chimanes y mosetenes, que tiene la mayor población indígena de la zona, y en menor cantidad tacanas, cavineños, reyesanos y esse ejjas.

#### *Sobre el sistema político en el Beni*

La sociedad beniana, en general, muestra una débil participación ciudadana y un sistema excluyente de representación política, además de un sistema de actores y comportamiento político rígido y poco permeable (o más bien, resistente) a los procesos nacionales de reajuste estructural. Esto tiene mucho que ver con la estructura socioeconómica y el espectro de actores sociales con posibilidades de ejercicio ciudadano en el Beni.

La escasa modernidad económica es uno de los factores fundamentales que explica y mantiene la escasa modernidad política en el Beni. Sobre todo la persistencia –en el Beni central– de una economía y sociedad de tipo hacendatario tradicional (en torno a la ganadería bovina extensiva en las sabanas naturales de la región), y la organización espacial aún predominante de pequeños centros urbanos aislados (ex misiones jesuíticas) favorece y mantiene una estructura de poder pa-

<sup>1</sup> Según los datos de la Comisión de Estudios de Límites del Beni, 2005.

<sup>2</sup> Datos Federación de Ganaderos del Beni y Pando, FEGABENI.

trimonialista concentrada en una red de pequeños grupos familiares en las diversas poblaciones benianas.

En general, el sistema político en la zona central del Beni está mayormente definido o estructurado en torno al sistema particular de propiedad de la tierra en la región, lo que a su vez se explica por las características de la actividad ganadera extensiva de tipo tradicional. La práctica política en el Beni es esencialmente patrimonialista y, en ese contexto, se sobredimensionan los vicios del clientelismo (más bien de tipo patriarcal) y el prebendalismo.

Esto se expresa en la presencia preeminente de pequeños grupos de familias de hacendados ganaderos en cada uno de los centros urbanos del departamento, que han ejercido y ejercen un dominio político casi absoluto, controlando todos los espacios de poder público.

Esta realidad excluye e invisibiliza a los miles de trabajadores de las haciendas ganaderas, muchos de ellos de origen indígena (peones, capataces, ayudantes, cocineros, arrieros, contratistas para corrales y alambradas, etc.) que, siendo actores clave a nivel del sistema económico, están ausentes del sistema político, no ejercen una ciudadanía plena y, sobre todo no se constituyen en actores sociales activos y organizados, con posibilidad de incidir en los procesos políticos en la región.

Existen a la vez cientos de comunidades rurales que han sido históricamente excluidas de la participación política directa, una mayoría de las cuales forma parte de alguno de los 16 pueblos indígenas que habitan ancestralmente esta región.

Adicionalmente, la sociedad beniana tiene un muy débil y reducido sector de clases medias, con poca consistencia social y altamente vulnerable y dependiente de quienes ejercen el poder sobre base patrimonial.

En ese contexto, en poblaciones relativamente mayores, como Trinidad y Riberalta, se han ido conformando sectores sociales cuantitativamente importantes vinculados a servicios, como moto taxistas, comerciantes, y otros, con una capacidad considerable de organización y movilización, pero de escasa consistencia ideológica y con una alta fragilidad y dependencia de tipo prebendal, sobre todo en etapas de crisis del sistema político.

Tres factores históricos particulares han incidido adicionalmente en la evolución reciente del sistema político dominante en la región: a) la manera cómo se expresó la Reforma Agraria de los cincuenta en el Beni (ver más adelante), b) la presencia particularmente fuerte, en la región, de los líderes de los regímenes militares dictatoriales (Banzer y, particularmente, García Meza), y c) la presencia contundente durante una década de la actividad de narcotráfico como generadora de recursos económicos y poder.

En general, la práctica política en la región en las pasadas dos a tres décadas ha estado caracterizada por una polaridad MNR – ADN que ha ocupado casi todo el espectro de los escenarios electorales y políticos, con diversas expresiones formales en cada una de las poblaciones benianas. Ambas fuerzas políticas expresan al mismo grupo dominante de origen patrimonial (ver más adelante), en disputas de redes familiares por controlar pequeños espacios de poder, en las que arrastran a sectores populares hacia un conflicto ajeno, muchas veces con ribetes cuasi trágicos de enfrentamientos violentos de tipo personal entre hijos o parientes de tal o cual caudillo, siempre en el contexto estrecho del pequeño grupo de familias terratenientes de grandes ganaderos y sus allegados.

A partir de la segunda mitad de los años ochenta del siglo pasado emergió un nuevo actor social, los pueblos indígenas de la llanura, con una fuerte presencia en el devenir de la región y el país, pero con una aún débil presencia propia en el escenario político del departamento. Sin embargo, en los últimos tres años se están desarrollando iniciativas y experiencias de mayor trascendencia e impacto en este sentido: la participación y triunfo electoral de la Central de Pueblos Etnicos Mojeños del Beni (CPEM-B) en San Ignacio de Moxos, la decisión colectiva del pueblo chimane de decidir autónomamente su participación político-electoral y su presencia militante en una agrupación ciudadana departamental del Beni, y la conformación aun precaria de una agrupación ciudadana departamental promovida por la Central de Pueblos Indígenas del Beni (CPIB).

#### *Acerca de la “bipolaridad” MNR-ADN en el Beni*

En los últimos 25 años ha existido una marcada polaridad entre el MNR y ADN (luego transformada en PODEMOS<sup>3</sup>), como actores centrales de la acción política en el departamento, que se expresa en los pequeños escenarios de las poblaciones benianas. Los orígenes o causas de la presencia persistentemente hegemónica de estos dos partidos en el Beni son un tanto diferentes, aunque involucran a los mismos actores sociales.

En el caso del MNR, tiene que ver fundamentalmente con la manera cómo se dio la Reforma Agraria en el departamento a partir de 1953. Mientras para el resto del país (o gran parte de él) este proceso significó la desintegración del sistema de latifundios, a través de la distribución de pequeñas propiedades a los campesinos indígenas, en el caso del Beni, la Reforma Agraria significó más bien el marco legal y político en el que se conformó el “moderno” sistema latifundario de la ganadería extensiva.

<sup>3</sup> PODEMOS (Poder Democrático y Social), agrupación ciudadana que da continuidad orgánica a ADN a partir del 2005.

En ese momento histórico (la década de los cincuenta) coincidieron tres factores clave para el departamento del Beni:

- a) La agudización de la crisis del sistema de grandes propiedades patriarcales agroindustriales (que abastecían los mercados locales con productos semi-industriales derivados del ganado, de la caña de azúcar, de la yuca, de la leche y otros) que ya había sido afectado al perder gran parte de su fuerza de trabajo durante la Guerra del Chaco y por su pérdida de mercados debido al ingreso creciente de productos por vía aérea, y que a principios de los cincuenta se encontraba en proceso de desintegración, pero sin un sistema alternativo viable que lo reemplace.
- b) La llegada, en la misma época, de los aviones desechados de la II Guerra Mundial, lo que significaba un cambio tecnológico fundamental para hacer viable la ganadería extensiva en haciendas aisladas en la pampa, permitiendo acceso rápido y barato por vía aérea a los mercados de la carne en los valles y altiplano del país.
- c) Como parte del mismo proceso de cambios en el centro del país, el establecimiento de la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL) que significó un mercado amplio y cautivo para la emergente ganadería comercial en el Beni, a través de un sistema de compras estatales subvencionadas.

Este conjunto de factores requerían, sin embargo, un elemento adicional clave: un sistema de distribución de la tierra que otorgara derechos propietarios sobre las sabanas benianas, que se habían convertido en pocos años en un potencial económico de dimensiones inmensas. Eso fue precisamente la Reforma Agraria (y el MNR) en el Beni: un marco político y legal para sancionar y legitimar la distribución de grandes extensiones de tierra para ganadería en las pampas moxeñas, que permitiera aprovechar las posibilidades que se habían abierto para esta actividad.

En pocos años y en un proceso intenso de distribución de propiedades agrarias, se estableció el sector de los ganaderos benianos, fuertemente vinculado al proceso político liderado en ese momento por el MNR. De allí viene fundamentalmente la fuerte presencia de este partido en la región: de su vinculación original con (la conformación de) los propietarios ganaderos, y a partir de ello con los trabajadores y familias dependientes de ellos, dentro las persistentes relaciones patriarcales que caracterizan a una actividad como ésta (grandes propiedades aisladas en la sabana, en forma de enclave tradicional).

Mientras en otras partes del país, la Reforma Agraria de los cincuenta fue un proceso revolucionario de cambio radical en las relaciones sociales y de propie-

dad en el campo, y de empoderamiento de campesinos e indígenas a partir de enfrentar y desintegrar el sólido sistema de latifundios existente, en el caso del Beni esta misma Reforma Agraria fue más bien un proceso de conformación de un sistema latifundiaro en el que los grandes ausentes fueron precisamente los campesinos e indígenas de la región.

En realidad, en términos formales, para los campesinos benianos la Reforma Agraria recién llegó en los años setenta, cuando algunas comunidades recuerdan haber recibido la visita de las llamadas “brigadas móviles” para facilitar los procesos de titulación agraria (cuando, según ellos, sólo quedaban pequeños retazos de bosque en que sobrevivían –y sobreviven– estas comunidades, pues toda la sabana y parte del bosque circundante habían sido distribuidos anteriormente).

En el caso de ADN, el origen de su presencia en el Beni tiene que ver más bien con la etapa de crisis estructural de la ganadería extensiva, a partir de mediados de los setenta, y con la relación de algunos miembros de este sector con las dictaduras militares (Banzer, primero, y García Meza, después) para lograr apoyos de salvataje desde el Estado.

La ganadería beniana, luego de más de dos décadas de crecimiento acelerado con altas tasas de ganancia y de estructuración de un sólido poder de base patrimonial, comenzó a mostrar hacia 1970 señales de agotamiento ante la ausencia o escasez de pampas nuevas que ocupar, la reducción del precio relativo de la carne en el país, el creciente contrabando de ganado desde la zona fronteriza del Brasil (luego de la expansión dramática de la frontera agropecuaria en Rondonia) y la también creciente competencia de la emergente ganadería de Santa Cruz.

Para enfrentar esto, una de las estrategias principales era el auxilio desde el Estado. La principal relación de salvataje estatal se dio a través del sistema financiero, mediante la otorgación de créditos subsidiados a través del Banco del Estado y del Banco Agrícola, y posteriormente, con la mediación del Banco Do Brasil que establece una cartera abultada de préstamos que son posteriormente asumidos por el Estado.

También durante el período de las dictaduras militares, el Estado distribuye o dota para uso ganadero los últimos espacios de pampas naturales, algunos de ellos en áreas protegidas y mediante procedimientos especiales e irregulares que favorecen a allegados de esos regímenes.

Casi al mismo tiempo y con similares características, se expande rápidamente en algunas zonas del Beni (bosque de Chimanes, monte San Pablo y otras) la actividad maderera de extracción selectiva de especies preciosas (casi exclusivamente la mara), que permite también un proceso acelerado de acumulación económica y política a costa de acabar con una de las riquezas naturales más

grandes de la región (fruto de lo cual la mara está comercialmente extinguida en el departamento).

Ese conjunto de factores (crisis ganadera, dictaduras militares, subvención crediticia, dotación extraordinaria de propiedades, explotación maderera) es el contexto en que se conforma orgánica y discursivamente ADN en el Beni, a partir del mismo pequeño grupo de familias que controlaban (y controlan) la economía y el poder en las poblaciones del Beni. Enfrentar el agotamiento de la expansión ganadera mediante actividades extraordinarias requería el apoyo y la no objeción del Estado para sostener un poder de base patrimonial, como tres décadas antes requirieron del mismo Estado para conformar esa base patrimonial latifundiaría.

En este mismo período, se sucede también la fuerte presencia de actividades de narcotráfico en algunas regiones eminentemente ganaderas del Beni, a partir de principios de 1980. Esto opera igualmente como un mecanismo de acumulación extraordinario en el contexto de la crisis ganadera, que tiene en una primera etapa la mirada tolerante del Estado y la abierta complicidad del régimen de García Meza.

Resulta así en el escenario político departamental una marcada dicotomía interna ADN-MNR que ha ocupado y confundido la práctica política en el Beni por varias décadas, siendo ambas sin embargo expresiones de un mismo sector social dominante en sociedades pequeñas, tradicionales y desarticuladas.

## 1. MAPEO Y COMPOSICIÓN DE ACTORES POLÍTICOS Y SOCIALES

Para fines de un análisis inicial se realiza una agrupación en torno a actores estratégicos, calificados como tales tanto por su presencia real en la representación política y en funciones de gobierno, su participación en movilizaciones y generación de demandas, pero también por el reconocimiento que los mismos actores sociales hacen respecto a sus pares. El análisis presentado se basa en los datos empíricos sobre resultados electorales y presencia en los espacios políticos, junto con las percepciones recogidas de un grupo de personas que representan intereses cívicos, políticos, indígenas, empresariales y otros líderes de opinión.

### 1.1. Los actores sociales

#### 1.1.1. Los pueblos indígenas

En el departamento del Beni viven 16 pueblos indígenas enlistados en los catálogos étnicos que se difunden desde instancias del Estado boliviano. Aunque las poblaciones que conforman cada uno de estos pueblos varían en tamaño, es indudable que ahora, mediante sus organizaciones, buscan mecanismos de hacer visi-

ble su existencia y tener algún tipo de representación política en el entorno departamental y nacional y una oportunidad de autogobierno en sus territorios.

En el Beni, en los últimos cinco años se viene dando una reconfiguración en las estructuras de las organizaciones indígenas, resultado de pugnas entre líderes por divergencias en la orientación de las acciones y relaciones con los actores del sistema político. Actualmente existen tres organizaciones que se reconocen como de “nivel regional-departamental”, estas son la Central de Pueblos Indígenas del Beni (CPIB) con sede en Trinidad, la Central de Pueblos Étnicos Moxeños del Beni (CPEM-B) con sede en Trinidad y San Ignacio de Moxos, y la Central Indígena de la Región Amazónica de Bolivia (CIRABO) con sede en Riberalta. Todas integran a un conjunto de organizaciones que se denominan subcentrales o, en algunos casos, consejos. Las subcentrales tienen como miembros de base a las organizaciones comunales. La CPEM-B emerge con el impulso de organizaciones y líderes que pertenecían a la CPIB, pero que adoptan una crítica al manejo y las acciones que desarrollan sus representantes, y al no encontrar respuesta a sus propuestas de cambio toman el camino de formar la nueva organización.

La dirigencia de la CPIB hasta el presente ha realizado diversos acuerdos con tiendas partidarias: con el Movimiento Bolivia Libre (MBL) en 1993, con el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) en 1999 y 2002, y con la Unión Nacionalista (UN) en el 2006, es decir, ha mostrado un comportamiento político pragmático, prefiriendo negociar espacios en la administración pública antes que un proyecto programático ideológico. Por su lado, los moxeños en el seno de la CPIB también fueron parte de estos acuerdos; sin embargo desde su constitución primero como Coordinadora de Pueblos Indígenas Mojeños (COPIM) y luego como CPEM-B se han identificado con partidos y posicionamientos radicales y su acercamiento al MAS el año 2002 y 2006 refleja su opción por priorizar propuestas antes que espacios de poder.

Otro fenómeno con efecto en las identidades étnicas y sus organizaciones es la aparición de sectores indígenas en busca de representación política y espacios de poder, con estrategias que van desde candidatos patrocinados vía organizaciones y agrupaciones ciudadanas hasta alianzas con partidos con el objetivo de representar lo indígena en los sistemas políticos estatales. Otra de las modalidades es la inserción indígena en tanto ciudadanos individuales, haciendo uso de su libertad de opción política, ingresando como militantes en un partido, o en otros casos siendo reclutados por los partidos para darle a estos el condimento de la diversidad y mostrar una aparente faceta pluriétnica y de inclusión.

La votación de los indígenas hacia los caudillos de origen urbano carayana es parte de la tradición política

en la región; sin embargo, ya se han dado algunas rupturas de esa relación en dos experiencias concretas: en el municipio de San Ignacio de Moxos durante las elecciones municipales del año 2004 cuando, por primera vez, un candidato de origen étnico ignaciano gana las elecciones, con la mayor votación proveniente de las comunidades indígenas, aunque no en proporción a la cantidad de población indígena que tiene el municipio. Se puede decir que se da un tipo de votación sociológica que refleja un cambio en la relación de estos ciudadanos con los líderes políticos del MNR y PODEMOS, y del MIR en menor medida. Es el único caso en la región donde las bases indígenas votaron por sus candidatos, ya que en varios otros municipios del Beni donde las organizaciones indígenas presentaron candidatos no lograron la elección de ningún concejal (ver tabla 1).

También es relevante el cambio en la orientación del voto de los chimanes en el municipio de San Borja, que normalmente lo canalizaban a favor de los caudillos locales urbanos y sus candidatos. La votación de los chimanes en San Borja, sumados a votos de electores de origen migrante en el distrito de Yucumo, posibilitó que los candidatos del MAS ganaran las elecciones hacia la Asamblea Constituyente en esa circunscripción, insertando dos candidatos indígenas como asambleístas (ver datos más adelante). Lo llamativo de este resultado es que se provoca una ruptura en el bastión tradicional de los dos líderes políticos más conocidos de la vida política en el Beni (los jefes departamentales del MNR y de ADN), ambos oriundos de la ciudad de San Borja.

Como la circunscripción 62 es mayoritariamente indígena (por la presencia de chimanes, moxeños y yuracarés, principalmente, así como descendientes de migrantes andinos) puede pronosticarse que hacia adelante se convierta en un reducto político de las alianzas entre pueblos indígenas y movimientos sociales, al menos si se avanza en una estrategia política propia, tanto respecto al Gobierno Municipal como a los niveles de representación departamental y nacional. La circunscripción mencionada, que abarca los municipios de San Ignacio, San Andrés, San Borja y Rurrenabaque, ha sido escenario de este cambio que estructuralmente pueden ser explicado por factores sociales como su población étnica mayoritaria, su alto nivel de pobreza y analfabetismo, junto a otros factores puntuales como el trabajo de las ONG presentes en la zona, la experiencia de las organizaciones indígenas, así como la presencia de campesinos migrantes del altiplano que tienen vínculos con organizaciones que apoyan al MAS.

### 1.1.2. Los ganaderos

De las ocho provincias que tiene el Beni, siete son calificadas como predominantemente ganaderas por la presencia de pampas con vocación natural del suelo

para este uso, siendo las provincias Ballivián, Yacuma y Mamoré las que albergan la mayor cantidad de ganado, siguiéndoles en orden de importancia Moxos, Iténez, Cercado y Marbán. En este espacio está presente una de las identidades productivas centrales de la región y con mayor presencia en los niveles del Estado como son los “ganaderos hacendatarios”. Aunque es en el campo donde desarrollan sus actividades productivas, es en las ciudades, pueblos y localidades donde conforman su colectividad y reproducen sus lazos sociales y culturales que los configura como un grupo social bien definido. Actualmente existen ganaderos en todas las ciudades de la región amazónica, inclusive en Riberalta y Guayamerín, que no corresponden a áreas de potencial natural para tal actividad. Pero ser ganadero es más que tener una cierta cantidad de ganado, porque si bien existen comunarios indígenas y campesinos –y también migrantes andinos– que poseen unas cuantas cabezas de ganado (cien en los casos más grandes) como parte de su economía, ello no los hace sentirse parte de la cultura ganadera y menos caracterizar o cambiar su identidad comunal o productiva.

Las visiones sobre la relación con otros actores sociales dentro la región como hacia el país en su conjunto varían entre los ganaderos, pero mantienen como hilo conductor su disposición a defender la propiedad privada, a usar exclusivamente sus tierras en ganadería extensiva y a valorar su rol en el sistema alimentario nacional como proveedores principales de carne en el país y, al mismo tiempo, expresan recurrentemente que el Estado nunca los ha asistido en la magnitud de su importancia económica. En el período de socialización de las demandas de autonomía, las posiciones de los líderes ganaderos han sido de fuerte crítica a los discursos de representantes del Gobierno Nacional; el eje de la polarización discursiva corresponde a dos versiones opuestas sobre la política de tierras que tienen uno y otro actor. Es centralmente en ese contexto que se ha construido el mensaje de “la tierra primero para los benianos” como eje discursivo de movilización durante la campaña del Referéndum por la Autonomía departamental.

### 1.1.3. Los empresarios castañeros, fabriles y zafreros

La economía del norte amazónico es, en lo fundamental, dependiente de los recursos del bosque; en primer lugar, gira en torno a la recolección y beneficiado de la castaña, actividad en la que participan la mayor parte de los conjuntos poblacionales de la región (barraqueros, campesinos, indígenas, empresarios dueños de beneficiadoras, zafreros y fabriles); en segundo lugar en importancia, se encuentra la explotación forestal maderable, que se realiza a través de concesiones forestales y de una creciente actividad de aprovechamiento ilegal de este recurso.

Una de las colectividades que destaca en el norte amazónico son los zafreros, por su conformación multicultural como indígenas, campesinos y vecinos urbanos, por su condición urbano-rural, y por su flexibilidad para vivir en los dos mundos, no como ruptura, sino como complemento y arraigo. Son las personas que se ocupan de la recolección de castaña en época de zafra (diciembre a marzo). Se diferencian de los campesinos porque se trata de familias de recolectores que no residen de manera permanente en el área rural (ni en comunidades, ni en barracas). Ellos se trasladan hasta las barracas por cuenta del contratista, durante el período que dura la colecta de la castaña.

La Federación de Trabajadores Zafreros de Riberalta es la principal organización de este grupo. Su dinámica de acción colectiva y su relación con los empresarios adquieren cierta polarización en los períodos de negociación, cuando se movilizan por los precios, al iniciar la recolección de la castaña, entre noviembre y enero. Los dirigentes de la organización estiman que son unos 30 mil zafreros aproximadamente, con una población que responde a su vez a diferentes lealtades organizativas (juntas vecinales, empresarios, comunidades), que se cruzan y modulan sus comportamientos y sus relaciones con otros sectores organizados, sobre todo a la hora de reorientar las preferencias políticas del voto. Por ejemplo, como organización optaron por el NO a la autonomía departamental, invocando a las bases que tomen esa opción en el Referéndum; sin embargo sus afiliados no respondieron en ese sentido.

La mayor parte de ellos residen, principalmente, en Riberalta, donde durante el resto del año trabajan como moto taxistas, trabajadores por cuenta propia o permanecen desempleados. Es importante anotar que, durante los trabajos de saneamiento de tierras en Pando, muchos zafreros se incorporaron a las comunidades de reciente creación para poder acceder a tierras (Calvo, 2005).

Otra colectividad son los trabajadores organizados en torno a la Federación de Fabriles de Riberalta, que a su vez está constituida por los sindicatos de cada una de las beneficiadoras de castaña. Se estima que el total de trabajadores de las beneficiadoras de castaña del norte amazónico son más de 8 mil personas. Los dirigentes de los fabriles señalan que los trabajadores más los ayudantes suman en total alrededor de 16 mil personas. Este grupo de trabajadores y, en especial, las quebradoras, son las que sufren con mayor intensidad la inequidad del modelo de distribución de beneficios de la economía de la castaña, tanto en el ámbito internacional como en el regional. En su mayor parte, este grupo se encuentra concentrado en Riberalta, ciudad que reúne el mayor número de población en situación de pobreza del norte amazónico (82% de los hogares de este municipio son pobres, frente a sólo 46% o 59% en los casos de

los municipios de Cobija y Guayaramerín, respectivamente) (Calvo, 2005). El principal momento que genera un espacio de politización que articula las expectativas locales de los agentes económicos y la dinámica del comercio internacional es durante la negociación de los precios en el período de la zafra. Este tema pone en escena pública cada fin de año a los actores productivos más importantes del norte: fabriles, zafreros y empresarios de la castaña.

## 1.2. Los actores políticos

### 1.2.1. Los partidos políticos

Tradicionalmente, en el Beni, las fuerzas políticas con mayor caudal de votación departamental y mayor presencia en los espacios de representación política –el municipal (concejales), departamental (consejeros) y nacional (parlamentarios)– han sido el MNR, la ADN (ahora como PODEMOS) y el MIR, este último relegado siempre a un tercer lugar y a la fecha a un paso de desaparecer de los espacios de representación política. La representación político-partidaria departamental o nacional en el Beni ha sido reclutada mayoritariamente entre actores vinculados a los estratos empresariales y hacendatarios –principalmente ganaderos y castañeros–, característica que ha persistido incluso en la conformación de los parlamentarios y asambleístas de estos partidos elegidos en diciembre de 2005 y julio de 2006. Es decir, el reclutamiento de estos partidos sigue verificándose entre los mismos sectores, manteniéndose como eje común la ausencia de personajes de origen campesino o indígena. Hasta ahora, en el departamento, ninguno de estos partidos ha captulado a los ámbitos de representación política a algún nuevo actor proveniente de organizaciones indígenas o campesinas o que reivindique una de estas identidades, como ha sucedido en otros departamentos. En cambio sigue siendo visible y dominante el papel de los gremios de hacendados ganaderos y empresarios castañeros como proveedores de actores político-partidarios en los dos partidos mencionados.

En gran parte del país, durante la década de los noventa, adquirieron notoriedad electoral algunos partidos nuevos (UCS, CONDEPA, NFR), de tipo marcadamente populista y en torno a caudillos carismáticos, como expresión inicial de la crisis de legitimidad del sistema político nacional y la demanda de participación de muchos sectores excluidos. En el caso del Beni, se presentó igualmente este fenómeno, particularmente con el partido UCS que llegó a obtener un alto porcentaje de la votación departamental. En cuanto a CONDEPA no llegó nunca a tener presencia política y electoral en el Beni, y NFR, aunque tuvo una cierta presencia electoral, no logró en ningún momento una presencia político partidaria efectiva en el departamento.

Al igual que en el conjunto del país, en el Beni estos partidos desaparecieron tan rápido como fue su surgimiento. Si bien para los principales centros urbanos del país la emergencia de estos nuevos actores políticos, en un momento determinado, parece haber contribuido a “la integración de las masas al sistema político formal del país, propiciando su legitimación” (Zegada, p. 11), no parece haber sido ésta la situación en el Beni; las “masas”, es decir en este caso, la población rural e indígena de este departamento, continúa en gran medida sin estar integrada al sistema democrático efectivamente, en su sentido moderno.

A diferencia de otras regiones del país, en el Beni estos partidos comenzaron y terminaron siendo funcionales al sistema, y sólo sirvieron de vehículo para la participación instrumental y prebendal de algunos miembros del grupo dominante hasta entonces sin poder político, o de líderes intermedios desplazados o en desgracia de los partidos tradicionales. No se constituyeron en una vía de participación de sectores tradicionalmente excluidos, sino que más bien reforzaron y renovaron los sistemas prebendales y caciquistas de comportamiento político en la región.

Los eventos políticos electorales, desde las elecciones generales del año 2002 hasta las elecciones a la Asamblea Constituyente en julio de 2006, han dado lugar a escasos reajustes dentro el sistema departamental de partidos, con algunos efectos en su composición interna y en las identidades político-partidarias. La novedad en el Beni

ha sido la aparición del MAS como un nuevo actor político que ha ido incrementando su caudal de votación, así como algunas agrupaciones ciudadanas y organizaciones indígenas a nivel departamental y municipal que han logrado ciertos espacios de representación.

### 1.2.2. Las agrupaciones ciudadanas

Durante las elecciones municipales de diciembre de 2004, se presentaron en el Beni un total de diez agrupaciones ciudadanas en seis municipios de los 19 con que cuenta este departamento. De estas agrupaciones, sólo dos tenían carácter departamental (AVE y PASO, ver tabla 1), aunque la primera se presentó sólo en un municipio mientras que la segunda lo hizo en cuatro. Las demás fueron agrupaciones de carácter local o municipal, de las cuales sólo tres obtuvieron un concejal. Considerando el total de votos válidos en todos los municipios del Beni, las agrupaciones ciudadanas capturaron en conjunto el 14,5% de las preferencias ciudadanas, aunque poco más de la mitad de estos votos correspondió a las dos agrupaciones de carácter departamental. En algunos casos, estas organizaciones hicieron posible el reciclaje o reorientación de miembros descontentos o “rebeldes” de partidos tradicionales, como fueron entre otros, los líderes de AVE (ex MNR), Cambio y Democracia (CyD) (ex ADN) y MPP (ex UCS), posibilitando, en los hechos, ampliar el estrecho universo de los grupos políticos de la región.

**Tabla 1<sup>4</sup>**

BENI: Agrupaciones ciudadanas. Elecciones municipales 2004

SIGLA	Nombre	Municipio(s)	Concejales electos
AVE	Autonomía Vecinal	Trinidad	2
IAL	Integración Amazónica Libertaria	Trinidad	0
CT	Cambio Trinidad	Trinidad	0
MPP	Movimiento Popular Progresista	Trinidad	0
PASO	Poder Amazónico Social	Riberalta, Guayaramerín, Trinidad, San Andrés	2 (Rib)
ARAR	Alianza Regional Amazónica Revolucionaria	Riberalta	0
API	Agrupación Progresista Independiente	Riberalta	0
C y D	Cambio y Democracia	Guayaramerín	1
LIDER	Línea de Integración para un Desarrollo Equilibrado de Rurrenabaque.	Rurrenabaque	1
ACM	Agrupación Ciudadana Moxos	San Ignacio	1

<sup>4</sup> La información estadística de esta sección ha sido elaborada en base a datos oficiales de la Corte Nacional Electoral que pueden obtenerse libremente en: [www-cne.org.bo](http://www-cne.org.bo)

El caso más exitoso, que vence los límites de lo municipal, es la agrupación ciudadana AVE, que obtiene el tercer lugar en las elecciones prefecturales del 2005 con cerca al 20% de los votos, reflejando en parte el proceso de descomposición de los partidos tradicionales (en este caso, sobre todo del MNR), y como expresión de diversos sectores de la población beniana disconformes con el tradicional manejo bipartidario en el departamento.

### 1.2.3. Las organizaciones indígenas

En esta misma etapa y también para las elecciones municipales 2004, se presentaron como opciones elec-

torales cinco organizaciones indígenas que presentaron candidatos en 16 municipios del Beni (casi en todos, con excepción de San Borja, Santa Rosa y Magdalena). De estas organizaciones, dos eran locales (CIST y CIPSP, ver tabla 2), una de alcance regional (CPEM-B), una departamental (CPIB) y una del conjunto de las tierras bajas del país (CIDOB). En general, se trata de tendencias diferentes que responden principalmente a dos grupos de organizaciones con discursos y visiones políticas distintas: la CPEM-B que presenta sus candidatos propios en alianza con juntas vecinales, y la CPIB que patrocina a candidatos de sus afiliados locales.

**Tabla 2**  
BENI: Organizaciones indígenas. Elecciones municipales 2004

SIGLA	Nombre	Municipio(s)	Concejales electos
CPIB	Central de Pueblos Indígenas del Beni	San Javier, Rurrenabaque, Santa Ana, Exaltación, Loreto, San Andrés, San Joaquín, San Ramón, Pto. Siles, Baures, Huacaraje	0
CIDOB	Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia	Riberalta, Guayaramerín, Reyes	0
CPEM-B	Central de Pueblos Étnicos Moxeños del Beni	San Ignacio	2
CIST	Cabildo Indígenal Santísima Trinidad	Trinidad	0
CIPSP	Cabildo Indígenal de Puente San Pablo	San Andrés	0

Las elecciones municipales de diciembre de 2004 fueron, sin duda, las que mostraron una mayor apertura y diversidad en el rígido sistema partidario del Beni, con la presencia de diversas agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas que permitieron, por primera vez a los ciudadanos de este departamento, disponer de una variedad de opciones electorales de origen local. Sin embargo, esto no se reflejó con igual dimensión en las elecciones para prefecto en el 2005 y para constituyentes en el 2006 (las dos donde era posible la participación de agrupaciones regionales), en las cuales no participó ninguna organización indígena, y solamente se presentó una agrupación ciudadana en las elecciones prefecturales (AVE) y ninguna en la elección de representantes para la Asamblea Constituyente. En oportunidad de esta última elección, tres agrupaciones departamentales (PASO, Cambio Beni y Nacer) vieron frustrada su participación por obstrucciones procedimentales de la Corte Departamental Electoral.

### 1.2.4. Actual equilibrio político en la región

Observando el proceso democrático en perspectiva, como en ningún otro departamento del país y contrariamente a las tendencias de la política nacional, el Beni se ha mantenido globalmente como una circunscripción conservadora por el protagonismo y la persistente preeminencia electoral de los dos partidos tradicionales: el MNR y ADN –reciclada en PODEMOS–, ambos aún con amplio dominio en el manejo de los gobiernos municipales, la prefectura y todas las formas de representación política, local, municipal, departamental y nacional.

Se mantiene el dominio de ambos partidos tradicionales en todos los gobiernos municipales del departamento, en algunos casos con alcaldes electos como MIR (caso Magdalena y Santa Rosa) y que ahora se han articulado a PODEMOS a través de su relación político-institucional con la Prefectura Departamental. Esta presencia aún hegemónica de los dos partidos tradicio-

nales en el Beni, además del control de la prefectura y los gobiernos municipales, se expresa también en las principales instituciones de la región, como la universidad pública, las entidades locales de servicios públicos, el Comité Cívico departamental y los comités cívicos locales, las organizaciones matrices de juntas vecinales y otros. Sin embargo, es notorio el creciente intento de dominio pleno y exclusivo por parte de ADN-PODEMOS, a partir de su control de la Prefectura y del Gobierno Municipal de Trinidad, con una estrategia que parece pretender hacer del Beni una suerte de trinchera del conservadurismo en el país, bajo control absoluto de este partido, que opere como su refugio y base de relanzamiento nacional.

Estos intentos de dominio absoluto por parte de ADN (PODEMOS), generan esporádicos conflictos con sus similares del MNR en el departamento, sobre todo en el ámbito de gobiernos municipales e instituciones de servicios públicos, manteniendo aun ciertos niveles de protagonismo por la tradicional espectacularidad de estas disputas (insultos y amenazas ruidosos entre líderes y familiares de ambos partidos, cada uno con supuestos y cada vez más escasos “dirigentes populares” a su lado). El MNR, a pesar de su virtual desaparición electoral (y política) a nivel nacional, mantiene en el Beni una presencia significativa, teniendo al único senador de este partido, el control de la mayor parte de los gobiernos municipales del departamento, así como de la universidad pública local (la entidad más importante del departamento por su incidencia social y su capacidad de empleo) y varias entidades locales de servicios públicos (cooperativas y empresas de energía eléctrica y agua potable).

Lo que parece aún por dilucidarse es si, al igual que en el pasado, prevalecerá la tendencia a sostener el tradicional dominio bipartidista ADN-MNR en el Beni con sus esporádicos conflictos anecdóticos, o si algunos sectores del MNR apostarán más bien por el reacomodo estructural para garantizar su sobrevivencia, buscando alianzas con las fuerzas políticas emergentes (MAS, agrupaciones ciudadanas y organizaciones indígenas) para enfrentar la estrategia ADN-PODEMOS en el departamento.

En cualquier caso, se presentan cada vez con mayor nitidez perspectivas ciertas de desplazar de diversos espacios de poder a los partidos tradicionales en futuras contiendas electorales, en la medida en que el MAS logre consolidarse localmente y las agrupaciones ciudadanas y organizaciones indígenas vayan ganando nuevos espacios de adhesión y logren articularse entre sí.

Un hecho significativo ha sido ya la elección de un diputado plurinominal del MAS en diciembre del 2005, y de tres constituyentes de este mismo partido en julio del 2006: uno plurinominal por el departamento y dos, vía su triunfo electoral en la Circunscripción 62, donde

se aliaron con organizaciones de indígenas y colonizadores, logrando romper por primera vez uno de los bastiones partidarios del MNR y ADN, desde las elecciones de 1978. La Circunscripción 62 comprende los municipios de San Borja, Rurrenabaque, San Ignacio, Loreto y San Andrés, área donde se concentra gran parte de la población indígena y de colonizadores en el Beni, y donde también existía el más cerrado manejo oligárquico del sistema político y las entidades públicas, con marcadas expresiones de exclusión y racismo.

Mientras el MAS emerge como una tercera fuerza política en el Beni, por la cantidad de votos que recibe en las elecciones nacionales, el MNR reduce su caudal de votación respecto a procesos anteriores, pero se sigue ubicando en el segundo lugar y hasta ahora nunca ha sido desplazado a un tercer puesto. Las pugnas entre dirigentes de Riberalta y la jefatura departamental del MNR por el liderazgo del partido, han provocado una división interna, generando una dispersión de votantes emeneristas, por una parte hacia la agrupación ciudadana AVE, que presenta candidatos a las municipales 2004 en Trinidad (logrando dos concejales) y un candidato a las prefecturales 2005 (obteniendo el tercer lugar), y por otra hacia PODEMOS, principalmente en la ciudad de Riberalta a raíz de la expulsión de connotados líderes del MNR en este distrito.

Aunque la tendencia de votación del MAS es creciente en el escenario político actual del departamento, los partidos tradicionales siguen siendo las fuerzas políticas con mayor incidencia en la agenda política y la preferencia electoral en el Beni. Los actores de la relación gobierno-oposición a nivel prefectural no han cambiado en el sistema político del departamento, excepto el lugar y el rol que juegan; esta vez al MNR le toca ser oposición y a PODEMOS (con ex líderes de ADN) estar en la Prefectura del Beni.

La oposición visible al prefecto y al alcalde de Trinidad en el Beni la ejerce una fracción del MNR mediante algunos concejales y el Comité Cívico local, mientras que la oposición al Gobierno Nacional en el departamento la desempeña agresivamente PODEMOS, a través de la prefectura y la alcaldía de Trinidad, y sus brazos operativos: el Comité Cívico departamental y organizaciones como la federación de ganaderos, de empresarios privados, de juntas vecinales (una de ellas) e incluso algunos dirigentes indígenas propiciados desde la prefectura.

El MAS, en el Beni, no ha logrado convertirse en un actor estratégico de oposición en el sistema político departamental, por su carencia de discurso y liderazgo regionales. No se ha desarrollado orgánica y políticamente en proporción con su incremento electoral en el departamento (ver datos más adelante), lo cual parece haberse logrado más como efecto de las políticas del Gobierno Nacional y del liderazgo de Evo Morales, que

por la acciones de su cuadros departamentales y municipales que más bien tienden a debilitarlo.

### 1.2.5. Movilidad de los liderazgos políticos

Hasta ahora, los municipios no han sido escenarios de proyección de liderazgos regionales; los alcaldes y concejales son líderes hechos para lo local, la lógica de los reclutamientos no funciona sobre criterios de experiencia en la representación política municipal, pues pocos alcaldes y concejales, e incluso consejeros se han hecho o los han hecho, desde sus partidos, diputados y senadores.

Se han presentado, sin embargo, algunos casos excepcionales que muestran el acceso a niveles elevados de representación y/o liderazgo político departamental a partir de roles municipales, aunque casi siempre en el marco de la pertenencia o relación con sectores empresariales y hacendatarios. Son los casos, por ejemplo, de una ex alcaldesa de San Ramón que es elegida como diputada plurinominal (pero que es, a la vez, parte de una familia ganadera grande de la zona); de un ex alcalde de Guayaramerín también elegido como diputado (pero que es también comercializador de castaña de ese distrito), y finalmente un ex alcalde de San Borja elegido luego como senador suplente, pero también ganadero y ex dirigente de la Federación de Ganaderos del Beni y Pando (FEGABENI), todos ellos de PODEMOS. Algunas excepciones a esta regla han sido dos concejales de Trinidad, que sin ser parte del sector de hacendados ganaderos, han accedido a la condición de diputados nacionales, a partir de sus roles exclusivamente políticos, también al interior de PODEMOS.

Los pobres resultados electorales obtenidos por las organizaciones indígenas muestran que el peso de la pertenencia a la organización social o étnica son menos factores de adhesión y generación de lealtades políticas, que otros como la identidad o pertenencia urbana, al menos en términos de votación. Por ahora, en el Beni, con organizaciones sociales se pueden construir demandas, pero no ganar poder político y elecciones.

### 1.2.6. Los cívicos

“Lo cívico” –como parte de una identidad social que busca diferenciarse de las acciones y de las identidades políticas– es tradicional en la sociedad civil beniana desde hace cuatro décadas aproximadamente, y se expresa a través de organizaciones que se presentan como cívicas, bajo liderazgos generalmente de origen urbano en manos de ciudadanos con perfiles de profesionales o empresarios. Entre las organizaciones cívicas más conocidas en la región se cuentan el Comité Cívico del Beni y el Comité Cívico de Trinidad, pero también operan con cierta regularidad comités cívicos

de ciudades, de pueblos, de municipios, de provincias, y hasta de cantones en algunos casos.

Los dirigentes del Comité Cívico Departamental y de los comités provinciales, son actores de origen social diverso, proviniendo principalmente de las asociaciones de ganaderos, la universidad pública, las organizaciones de transportistas, y los gremios de profesionales y maestros, entre otros. Paralelamente existe la tradición de conformar comités cívicos femeninos como espacio organizativo de las mujeres, y en el mismo sentido comités cívicos juveniles aunque, en ambos casos, con débil margen de autonomía y generalmente dependientes de las orientaciones que determinan los dirigentes cívicos departamentales.

En las definiciones sociales tradicionales, ser cívico es una identidad que subordina, en el discurso, cualquier diferencia de objetivos y pertenencias a otras lealtades, porque lo cívico está ligado a la defensa de un interés común, de un territorio, antes que de personas o grupos particulares, idealizado en lo que sería el “ciudadano cívico”, como expresión de intereses regionales, provinciales o municipales. Sin embargo, en los últimos diez años este discurso ha sido puesto en duda respecto a su contenido cívico, tanto en Riberalta como en Trinidad, a raíz de una fuerte influencia de actores políticos (partidos, o más bien líderes partidarios) en el reclutamiento de la dirigencia cívica y en la orientación de sus acciones y demandas, hasta ser percibido como un ente político que traslada intereses parciales como parte de luchas cívicas.

Por eso se habla de una crisis de lo cívico o del civismo, asumiendo que en décadas pasadas no habría sido permeado por influencia político – partidaria y menos por casos de prebenda y clientelismo político, factores que ahora se considera que intervienen en la constitución de las organizaciones cívicas. De esa manera, actualmente entre los actores sociales se habla de una pérdida de la virtud cívica, que quiere decir una ausencia del compromiso de lucha y participación activa, disposición a asumir retos y alianzas comunes sobre el territorio, rompiendo las lealtades o disputas políticas. Todo ello tiene que ver con la pérdida de capital social que habría sido la virtud cívica presente en otros períodos “heroicos” del civismo en el Beni, épocas en que generalmente los liderazgos reclutados se basaban considerando a personas consagradas como legítimas, confiables y carismáticas en los ambientes urbanos. A esta devaluación de la confianza ciudadana respecto al discurso cívico se agregan factores como el utilizar a la organización como medio de realización de intereses particulares, asegurar ventajas políticas y, en otros casos, usar de catapulta hacia la representación política o posiciones de poder en los ámbitos del Estado. También le han restado protagonismo y rol de articulador central de las demandas, la aparición de

nuevos actores que reivindican objetivos específicos en asuntos de desarrollo y provisión de servicios públicos, tal el caso de los comités de vigilancia, las agrupaciones ciudadanas, las juntas vecinales y otras organizaciones similares.

De hecho, actualmente existen varios actores –políticos y sociales– que objetan que los comités cívicos de su localidad o del departamento sean portavoces legítimos de sus intereses sectoriales y territoriales, ya sea en su versión local, municipal o departamental. Estas versiones de crítica y de aval se han incrementado en función a la lógica de acciones de los actores políticos, a los acontecimientos políticos y la configuración del sistema de actores en cada región. De ahí que la pertenencia o afiliación a los comités cívicos no implica una aceptación de las posiciones que toman sus líderes y, cada vez más, estas organizaciones, más que un lugar de manifestación de lo cívico, están deviniendo en espacios de disputa y lucha política donde se constituyen demandas políticas y se catapultan intereses políticos hasta procesarlos como hechos cívicos. Lo cívico es por tanto expresión de la correlación de fuerzas políticas, de los factores reales de poder regional que definen el destino de las luchas políticas en los departamentos y su lugar en los espacios de gobierno político.

Los dirigentes actuales del Comité Cívico del Beni han asumido la demanda de la autonomía departamental como su principal bandera de lucha regional y mecanismo de legitimación social; al mismo tiempo se han convertido en actores de oposición radical al Gobierno Nacional, tanto en relación a su discurso como a su presencia en el departamento. En su actual accionar han dejado en el plano secundario las demandas de desarrollo, y focalizan su posición en torno a un objetivo evidentemente político: la defensa de la autonomía departamental, conjuntamente el prefecto, los diputados y constituyentes de PODEMOS y el Alcalde del Municipio de Trinidad. Nunca antes se había evidenciado una actuación pública conjunta tan directa entre los dirigentes cívicos y autoridades de la Prefectura Departamental, justificados por converger en lo que denominan el interés regional más estratégico para el Beni: la aprobación de la autonomía departamental. Aunque desde hace unos quince (15) años se denuncian mecanismos de cooptación política desde los políticos y desde la Prefectura del Departamento hacia el Comité Cívico del Beni, la actuación de los actuales dirigentes expresa una alianza directa –adhesión– con las visiones y posiciones del Prefecto del departamento respecto a temas como la autonomía, la crítica a las acciones del gobierno y la conformación de la Asamblea Constituyente.

Los ejes de los discursos del Comité Cívico del Beni durante los dos últimos años ponen énfasis, además de la autonomía departamental, en la defensa del territorio beniano y del sistema vigente de propiedad de la

tierra, principalmente de la ganadería hacendaria. Con el lema “la tierra primero para los benianos”, la demanda de autonomía es tomada como un factor garante sobre las políticas de asentamientos humanos y distribución de tierras, que demandan que estén a cargo de los futuros gobiernos departamentales y ya no del gobierno nacional. Insisten en una crítica al Estado centralista asignándole un carácter excluyente y de permanente olvido frente al Beni.

Su alianza con la Prefectura Departamental le permite al Comité Cívico del Beni mostrar capacidad de movilización, pese a su crisis de legitimidad y pérdida de autonomía y, por tanto, se le reconoce que su protagonismo es visible en la sociedad beniana. Una rápida caracterización de sus estrategias de acción política muestra que han combinado la movilización en las calles, con grupos de cabildeo y presión, con discursos y permanente presencia en medios de comunicación local. En cuanto a su actitud frente a la prefectura, han mantenido un apoyo permanente a sus acciones y posiciones, sobre todo en la manera como manejan sus relaciones con el Gobierno Nacional y con los prefectos de Santa Cruz, Pando y Tarija.

### 1.2.7. Las elites políticas

El departamento del Beni se caracteriza como una región periférica en la economía nacional, con un sistema mayormente monoprodutor de materias primas de origen ganadero y forestal, con una escasa industrialización y muy débil articulación e integración interna de sus diversos centros urbanos y productivos. En este escenario, se recepcionan las políticas de modernización social y política de la última década, que se insertan en medio de estructuras sociales tradicionales y un sistema latifundiarío de propiedad de la tierra. Como se señaló anteriormente, los tres sectores económicos más importantes por la magnitud del movimiento de capitales y su inserción en los mercados son: la ganadería comercial de exportación interna, la actividad maderera de exportación interna y externa, y la industria castañera de exportación mayormente externa. De estos sectores emergen a su vez las principales elites económicas con fuerte intervención en los ámbitos de gobierno, hasta representarse también como elites políticas. Es en torno a estas estructuras económicas que se generan formas de patronaje social que aseguran lealtades electorales de redes de trabajadores y, al mismo tiempo, sirven como mecanismos de control respecto a los comportamientos electorales.

La representación política y la dirección de los partidos han sido copadas estrictamente por estas elites económicas –ganaderas, madereras y castañeras– en todo el período que abarca la democracia y sus diferentes momentos electorales. Por consiguiente, el origen

social de las elites es generalmente urbano y mestizo-criollo, o como califica muy expresivamente Rea (2005) son hasta ahora elites carayanas<sup>5</sup>, identificación que hace referencia al “blanco”, como aquel que ostenta una posición social y económica que se considera ubicada en la cúspide de la pirámide social.

### 1.3. Análisis de las percepciones ciudadanas

En las páginas siguientes, se analizan los criterios expresados por el conjunto de ciudadanos entrevistados, respecto a temas críticos de la realidad política del Beni. Se ha preferido reproducir textualmente las opiniones de los ciudadanos consultados, porque en ellas se refleja la complejidad y las tensiones actuales de una sociedad como la beniana, lo que se ha intentado exponer y explicar más arriba.

Quizás el elemento más crítico del sistema político del Beni sea su dificultad intrínseca para generar y renovar liderazgos, lo que tiene que ver con su estructura social y, sobre todo, con la debilidad organizativa de los sectores populares y una clase media numérica e ideológicamente incipiente. Se percibe en la opinión de los entrevistados, sin embargo, una creciente demanda social por la reforma política que no termina aun de generar sus propios voceros y líderes.

*Sobre los actores políticos y sus discursos*

*En su opinión, ¿cuáles son los principales actores políticos del departamento y cuáles sus ejes discursivos?*

- La posición de los actores políticos no ha cambiado nada, se mantienen los líderes de siempre, no se ha roto el monopolio (dirigente indígena).
- No hay cambios, los constituyentes por la región representan a PODEMOS y MNR, estos agarran la bandera de la autonomía, y representan a sus sectores económicos, las organizaciones sociales no han logrado representantes políticos (analista, consultor/a, Riberalta, RIB).
- No hay cambio, lo que pasa en el Beni contradice la tendencia nacional, las fuerzas de la derecha (ADN, MNR) se han mantenido y utilizan la autonomía como su escudo, se resisten a los cambios (dirigente político RIB).
- Los partidos son los mismos, el MNR en la alcaldía, PODEMOS en la prefectura, no ha cambiado nada, no nos sentimos representados por los políticos (dirigente indígena).
- Estamos viviendo a nivel departamental bajo los mismos actores, los líderes son los mismos de hace tiempo (periodista).
- La correlación de fuerzas se mantiene tal cual estaban antes del Referéndum y la Constituyente, las fuerzas políticas están trabajando por mantenerse y expandirse, caso prefectura con PODEMOS como principal fuerza, tiene la Prefectura y tiene la Alcaldía de Trinidad (dirigente político Trinidad, TDD).
- El partido con mayor fuerza es ADN porque tiene la administración de la prefectura, la alcaldía de Trinidad, tiene los recursos y la capacidad del Estado instalada en el departamento (periodista).
- Hasta ahora PODEMOS y el MNR han demostrado su fuerza, ganando representantes, la prefectura y los constituyentes, el MAS crece pero desordenado y sin un horizonte claro de ideas y de líderes (dirigente político Trinidad, TDD).
- El MNR mantiene su fuerza por la estructura política que tiene, ni siquiera la salida de algunos dirigentes de Riberalta la ha debilitado totalmente. PODEMOS y más que éste la figura del prefecto no dejan de tener presencia al aliarse con los prefectos de Santa Cruz y Tarija frente al Gobierno (empresario, RIB).
- MNR y PODEMOS tienen poder, porque manejan la alcaldía y la prefectura (dirigente indígena RIB).
- No ha cambiado, la prefectura tiene poder e influencia para controlar y expandirse y la alcaldía, ambos responden a PODEMOS, ellos han movilizado por la autonomía y han traído mucha gente, eso muestra su poder (periodista TDD).
- PODEMOS y MNR mantienen su poder de mover gente y de control, el MAS no acaba de consolidarse, con peleas internas, sin liderazgo, más bien ha recibido a otra gente, incluso adenistas revolcados, ucesistas (periodista RIB).
- En el Beni vamos a ver todavía el monopolio bipartidario MNR - ADN, aunque con otras siglas, si bien hay fuerzas emergentes, ya presentes, deben pasar por un proceso de articulación entre el MAS y agrupaciones como AVE (dirigente político TDD).
- Hay una pelea entre los partidos tradicionales, MNR y ADN que no quieren cambios y los otros que responden a las organizaciones sociales (dirigente indígena TDD).
- El contrapeso que siempre fue el MNR está prácticamente sumergido en una crisis interna que no acaba de resolver (periodista TDD).
- No se puede negar que hay fuerzas que pelean su ascenso.
- PODEMOS y MNR: "difusos e invisibilizados", MAS: "todavía tímido, no tienen liderazgo ni estrategia en la región", algunas agrupaciones ciudadanas que "quieren salirse del esquema tradicional,

<sup>5</sup> Término de uso popular en la región para diferenciar a un grupo social que se autoreconoce como de ascendencia predominantemente extranjera, es usado por los grupos étnicos, en algunos casos con una carga peyorativa.

pero que no ven una opción en el MAS, y que “parece que se están diluyendo, están como islitas desconectadas” (sociólogo/a, consultor/a).

- Ha habido algún cambio en los actores políticos a nivel del departamento. La mayor fuerza siempre está en manos de PODEMOS, luego el MNR, también la incorporación de un parlamentario del MAS. Pero también se tiene nueva ideología, nueva mentalidad y nueva forma de hacer política a nivel del departamento. En el Beni siempre era la lucha MNR-ADN y con la presencia importante del MIR, que hoy ha desaparecido al igual que UCS. También una AC a nivel local AVE, como nuevo actor político y con el tema municipal (diputado/a TDD).
- PODEMOS mantiene todavía su fuerza, pero ya no es como antes. Nosotros los chimanes creemos que los tradicionales ya han caído, ya no tienen fuerza. Hay otros grupos políticos que están surgiendo (dirigente indígena).
- Se ha dado un cambio, el mapa político ha cambiado sustancialmente. Ya no se trata de las eternas luchas entre partidos tradicionales ADN-MNR sino que ahora se está polarizando entre la derecha conservadora y un partido con tendencia izquierdista como el MAS. Tiende a desaparecer uno de los partidos tradicionales, el MNR, y eso ya consolidaría completamente la polarización izquierda-derecha, el MNR al final va a ser un aliado más de los que antes fueron sus enemigos tradicionales en la región, de ADN, y van a ser un sólo grupo político. Y al frente tendrán al partido que está surgiendo y que va a cobrar más fuerza que la que logró en las elecciones generales. Sin embargo, la sociedad beniana es conservadora debido a patrones culturales que surgen desde el ingreso de los españoles acá, tenemos una actitud de dependencia respecto de quien nos está mandando, del blanco, del raro, del que no es de nuestra misma raza, a ese le hacemos caso (periodista TDD).
- El mapa político en el Beni está recién en proceso de cambiar, no como en Santa Cruz, donde ya gana el MAS. Aquí no, aquí se mantiene todavía PODEMOS, MNR. El cambio es más lento, pero se va a dar. El mapa sería: PODEMOS como fuerza predominante, el MNR que ha perdido espacios, el MAS que está emergiendo sobre todo en Riberalta, el MIR que prácticamente ha desaparecido, el UN que acá no tiene mucha fuerza (economista investigador/a TDD).

Muchos de los entrevistados coinciden en ratificar que el sistema de partidos en el Beni se mantiene bajo el dominio de los mismos actores, ADN –ahora como PODEMOS– y el MNR. Existe al mismo tiempo una creciente percepción de que están comenzando a cam-

biar las cosas en el Beni, en cuanto a la correlación de fuerzas políticas, visualizando la aparición de actores nuevos como el MAS y agrupaciones ciudadanas, pero sin posibilidades aún de poner en riesgo el lugar que tienen los dos primeros partidos.

Se reconoce, además, que si bien el MAS ha logrado incrementar su votación, no ha podido perfilarse como una fuerza alternativa, debido a sus problemas internos, pugnas entre grupos locales y falta de un liderazgo visible.

De igual forma, PODEMOS con el Prefecto del Beni y el Alcalde de Trinidad son considerados como los actores con mayor capacidad de movilización; en cambio se ratifica el debilitamiento del MNR al menos en el ámbito departamental, aunque mantiene el segundo lugar en votación. La Prefectura y el Gobierno Municipal de Trinidad son considerados como escenarios con recursos estratégicos en la presente coyuntura para proyectar el liderazgo y el mantenimiento del dominio político a nivel departamental.

*Sobre la relación entre actores sociales y políticos*

#### *¿Cuál es el grado de relacionamiento y como interactúan los actores políticos y sociales?*

- Como CPIB mantenemos la autonomía, sin partido, pero con relaciones como organización. Otros tienen un alineamiento, ya sea con la Prefectura o el Gobierno (dirigente indígena).
- Los constituyentes están vinculados con el sector empresarial y es allí donde actúan, los sectores sociales y populares trabajan en otra línea, hay avances en concejales, dos campesinos en la alcaldía (analista, consultor/a RIB).
- Se trabajó con los constituyentes sobre nuestro sector; visitaban a las instituciones pidiendo propuestas, ahora no se los nota ni se sienten, no tenemos relación (dirigente obrero RIB).
- PODEMOS y MNR no trabajan directamente con las organizaciones sociales, pero influyen y controlan en cada una; el MAS está creciendo por su presencia en la región, pero es por el Gobierno Nacional, por su llegada.
- Es visible la sumisión del Comité Cívico del Beni y de otros comités provinciales al prefecto, las organizaciones sociales por su parte tienen problemas de liderazgo (dirigente político RIB).
- Los partidos tradicionales siempre han aplicado métodos para influir en las organizaciones, el caso más visible es el Comité Cívico del Beni en clara relación con la Prefectura del Beni y la Federación de Ganaderos (dirigente político TDD).
- El Comité Cívico ha logrado mantenerse como cabeza de las demandas de autonomía, aunque es

muy criticado, sin embargo se ve que tiene vigencia, mantiene una relación directa con la prefectura justificando por defender la autonomía (periodista).

- Como parlamentarios, nuestro accionar siempre ha sido realizado de manera coordinada con el movimiento cívico y campesino. Nuestro departamento es uno de los que mayor unidad ha demostrado en los temas de coyuntura precisamente por el grado de madurez logrado en la última temporada. Hay una relación de coordinación, y con respeto a los principios institucionales. Los parlamentarios atendemos al mandato del CCB, a veces de repliegue, porque cuando hablamos de CCB estamos incorporando al sector empresarial y a las organizaciones sociales como campesinos, indígenas, moto taxistas, transportistas (diputado/a TDD).
- Los partidos tradicionales quieren seguir en su relación de antes con las organizaciones sociales, pero en el caso de San Borja, por ejemplo, la gente ya ha perdido la confianza hacia los partidos tradicionales. Se está armando una nueva propuesta, la unión entre indígenas, campesinos, colonizadores y gente pobre de las ciudades, para poder contrarrestar a los tradicionales. Estos siempre van a querer seguir manejando a la gente, pero ya no van a tener la misma fuerza de antes (dirigente indígena).
- Se tiende a manejar políticamente a las organizaciones e instituciones, principalmente a través de la prefectura. Manejan el poder para ello, corrompiendo a los dirigentes que no tienen convicción moral. Se busca tener a disposición a estos dirigentes, para evitar su rol de fiscalizadores. Se está instrumentado la división en las organizaciones, creando paralelismos, como el caso de alguna organización indígena, de comités de vigilancia (periodista TDD).
- El Comité Cívico del Beni (CCB) y Federación de Ganaderos del Beni (FEGABENI) están juntos, y son aliados, amigos y parientes con la prefectura, y por tanto con PODEMOS. El CCB hace movilizaciones pero con plata de los políticos, son instrumentadas (economista, investigador/a TDD).

En unos casos se habla de relación por temas comunes y en otros de dependencia de las organizaciones hacia los tres partidos políticos con presencia en el Estado, lo común es que ningún actor social por sí mismo reconoce ser parte de una línea político-partidaria, pero sí identifican a qué líder político responden los otros actores que no convergen con ellos. En el caso de Riberalta, zafreiros, fabriles e indígenas se reconocen como aliados y sus organizaciones manifiestan un apoyo al Gobierno de Evo Morales y rechazan la calidad de portavoz del Comité Cívico, los diputados y los constituyentes de PODEMOS y MNR.

*Sobre los medios de comunicación y su influencia*

*¿Cuáles son los medios de comunicación que más influyen en la opinión pública y el debate político?*

- No hay medios masivos locales de mayor influencia; los medios de TV son repetidoras de medios nacionales (UNITEL y RED UNO). La radio *San Miguel* tiene llegada en las comunidades, tiene un mensaje social como principio en cuanto a la exclusión, la defensa de las comunidades, contra la pobreza, la gente toma más partido en función a temas nacionales. A nivel local no hay diversidad, los canales son repetidoras de los políticos y autoridades locales (periodista RIB).
- Los políticos que manejan la prefectura y la alcaldía como en Riberalta definen a quien van a hacer hablar, ellos pagan para no darle la voz a la oposición, por eso mismo su impacto es menor (dirigente político RIB).
- Una incidencia política en ciertos medios sí existe. Por ejemplo radio *San Miguel* está dirigida a influir en los sectores rurales, en la ciudad no tanto, tal vez la FM onda local, más algunos canales, sobre todo lo usan para mostrar lo que está haciendo una autoridad (concejal RIB).
- No hay medios fuertes, la prensa local tiene tendencias definidas, la debilidad del periodismo es notable. Por las dificultades del trabajo profesional hacen opinión de acuerdo a ofertas e incentivos de autoridades, líderes (dirigente político TDD).
- No hay medios locales ni periódicos, tampoco hay líderes de opinión, los que influyen son los medios nacionales (empresario RIB).
- No hay medios o periodistas que tengan poder de incidir en la agenda de la ciudadanía, los medios sabemos a que línea política responden (periodista TDD).
- Los medios locales tienen una alta identificación político-partidaria, tienen un nombre y apellido visible, los medios hacen lo que los políticos definen, estos marcan quienes deben tener voz y quienes no (concejal TDD).
- En el Beni las condiciones de los medios son particulares, se ha entrado en la idea de hacer política creando medios, por eso mismo ya nacen como un instrumento político, no definen agenda, sino transmiten el ritmo de los políticos (periodista TDD).
- Los que más se ven y escuchan: UNITEL, el canal universitario y PAT. También radios como *Trópico, Libertad, Ganadera, FM 103*, que llegan a áreas rurales. Sin embargo, en el ámbito local, ninguno de los canales, con alguna excepción, genera progra-

mas propios, con opiniones propias, con actores propios del departamento (diputado/a TDD).

- Las radioemisoras, las FM, esos son los que llegan a las comunidades. También la radiocomunicación de banda corrida es un medio de comunicación hacia las comunidades. La TV sólo llega a la gente urbana. En San Borja los chimanes tenemos la nuestra radioemisora; también en San Ignacio se ha creado una radio comunitaria que sale en favor de los pueblos indígenas (dirigente indígena).

Los entrevistados coinciden en su totalidad que ningún medio local tiene incidencia en una agenda política y, en todo caso, son calificados como operadores o instrumentos de líderes políticos vinculados a PODEMOS y MNR. De allí se desprende que los dirigentes partidarios marcan el ritmo de los medios locales respecto a temas políticos, a lo que se debe decir y no decir, a los que deben salir o no salir al público. En todo caso, se reconoce la influencia de medios de comunicación que se originan en La Paz y Santa Cruz, con mayor perfil de neutralidad en el manejo de los medios y de lo que transmiten, condición que se les niega a los locales, tanto en Trinidad como en Riberalta. En el Beni, poseer un medio de comunicación se ha convertido en un recurso necesario para hacer política-partidaria; tanto los dos periódicos de Trinidad como los canales de TV en Trinidad y en Riberalta, son de propietarios vinculados al MNR y PODEMOS.

#### *Sobre los liderazgos regionales*

##### *¿Quiénes son los líderes políticos y sociales más importantes?*

- Hay un vacío, no hay líderes que encaminen un proceso, ni la misma CPIB tiene líderes con lineamientos claros (dirigente indígena).
- Hay una gran carencia de líderes, no hay renovación en ningún partido, no acaban de proyectarse. El más carente es el MAS. A nivel social el Comité Cívico del Beni es protagonista, pese a sus cuestionamientos (periodista RIB).
- No ha habido un cambio amplio de liderazgos, la resistencia por mantener los liderazgos antiguos es fuerte, ese es el caso del MNR, de donde nace su crisis y división. El prefecto y el alcalde de Trinidad trabajan por mostrar un liderazgo poniéndose frente al gobierno (dirigente político TDD).
- No veo nuevos líderes, definitivamente. Los "viejos líderes" no tienen la fuerza y la intensidad de antes, aunque de alguna manera (uno de ellos) sigue dirigiendo también los destinos del Beni a través de la prefectura y tiene muchos municipios. El desde atrás sigue manejando los hilos de todo lo que es PODEMOS. En cambio (el otro antiguo líder) es una persona más interesada en las jugadas inmediatas para conseguir algo que lo beneficie a él o gente cercana; ha soltado mucho del poder que tenía con los municipios (sociólogo/a, consultor/a).
- El prefecto a nivel del Beni, el alcalde a nivel local, el antiguo líder de ADN ha perdido totalmente liderazgo, lo ha perfilado al prefecto actual. Esto no ha sucedido en el MNR, donde su antigua figura ha perdido liderazgo, pero no ha perfilado a nuevas figuras. No hay más líderes (economista, investigador TDD).
- No hay claridad al respecto, en el MNR está claro que no termina el proceso, en todo caso PODEMOS tiene una cabeza visible que es el prefecto y lo sigue el alcalde, el MAS es un partido sin liderazgo (periodista TDD).
- Un liderazgo natural y reconocido fuera del departamento es el del alcalde de Trinidad. Su liderazgo ha trascendido a otros niveles por la forma diferente de hacer política. Es una persona que tiene mucha convicción, mucho amor a su tierra y a su trabajo y, sobre todo, ha demostrado que es una persona honesta, que cumple lo que dice. Después está el prefecto con otro tipo de liderazgo, basado en su juventud, en su experiencia de la gestión anterior y con el asunto de la autonomía que le sirve de sustento, que le permite estar ahí donde está (diputado/a TDD).
- Antiguos líderes (de los partidos tradicionales) que tenían arrastre, ahora ya no son verdaderos líderes como antes. Estos tienen un discurso que no es verdadero; dicen una cosa pero ya no cumplen al llegar al poder. Ahora están surgiendo nuevos líderes, identificados con los pueblos indígenas, no sólo sus dirigentes, sino gente que trabaja con ellos. Mencionando algunos líderes actuales en el Beni: el prefecto actual tiene todavía influencia en el Beni; el presidente de la CPIB que mantiene su liderazgo aunque hay división ahora entre ellos; también el anterior prefecto porque es conocido en el departamento, es reconocido por las organizaciones indígenas; también los colonizadores tienen sus líderes que están surgiendo (dirigente indígena).
- Hay liderazgos fabricados, como el del Alcalde Municipal de Trinidad, que tiene gran proporción de adeptos. También el Prefecto del Departamento. Pero eso es porque están en ejercicio del poder, y a través de esa fuerza económica y logística están en permanente campaña. En cuanto a líderes emergentes es difícil mencionar, pues están un tanto agazapados; entre ellos puede mencionarse quizás al líder de la agrupación PASO. Para las nuevas agrupaciones ciudadanas es muy difícil, es una lucha de David y Goliath por el asunto de los medios económicos (periodista TIB).

Los entrevistados coinciden en una “crítica a la permanencia de los líderes tradicionales tanto en el MNR como en ADN-PODEMOS”, y se lamentan por la “ausencia de una renovación”, al mismo tiempo que es unánime el reconocimiento de la fragilidad del MAS por falta de líderes. En ese contexto, la identificación de liderazgos tiene una connotación local-regional: en Trinidad, pese a las críticas, se identifica al prefecto actual y al Alcalde de Trinidad como los más visibles, pero en Riberalta no se los prioriza claramente, más bien se nombra al ex dirigente emenerrista de ese distrito y al alcalde del Municipio. Ahora bien, aunque se acepta una renovación que se va dando en cuanto a personas, algunos señalan que éstas no garantizan que los estilos de hacer política y mantenerse como líder (caudillismo, cooptación, uso del patrimonio estatal) se vaya transformando, es más, los indicadores objetivos ratifican una pervivencia de este comportamiento.

## 2. ANÁLISIS DE LOS PROCESOS ELECTORALES

### 2.1. Persistencia de partidos tradicionales

Un elemento fundamental que expresa la realidad político-electoral en el Beni, como se ha mencionado más arriba, es la persistente presencia dominante de los

partidos tradicionales de derecha en el departamento. Como se observa en el cuadro siguiente, en conjunto estos partidos (ADN, MNR, MIR y sus variantes y alianzas internas) han mantenido una votación por encima del 70 por ciento. Incluso en el nuevo contexto nacional en que se dan las elecciones para la Asamblea Constituyente, en julio de 2006, estos partidos obtienen en total el 73,4% de la preferencia electoral en la región.

Entre 1985 y 1997 se mantuvo un equilibrio electoral entre ADN y el MNR, con diferencias entre ellos que no llegaban a cinco (5) puntos porcentuales. Esto se modifica en las elecciones de 2002, donde el MNR obtiene en el Beni su máxima votación histórica en el departamento (43%) mientras que ADN redujo su votación a apenas el 14% (poco después de la desaparición de su líder Hugo Banzer).

Sin embargo, en las elecciones generales de 2005 y para la Asamblea Constituyente en 2006, esta situación se modifica significativamente ya que PODEMOS obtiene en el Beni los mayores niveles de votación histórica con el 46 y 41%, respectivamente (acumulando, quizás, una parte importante de los votos regionales del MIR, ya que varios de sus dirigentes se integran explícitamente a PODEMOS).

**Tabla 3**  
BENI: Votación de partidos tradicionales. Elecciones generales 1985-2006

AÑO	MNR	ADN *	PODEMOS **	MIR	TOTAL
1985	39%	37%		6%	82,5%
1989	36%	38%		15%	89,0%
1993	41%	37%			78,3%
1997	33%	34%		9%	76,2%
2002	43%	14%		17%	73,3%
2005	30%		46%		76,4%
2006 (AC)	28%		41%	5%	73,4%

\* 1993: Acuerdo Patriótico -AP. 1997: Alianza ADN-NFR

\*\* Agrupación ciudadana que “reemplaza” a ADN a partir de 2005

El departamento del Beni ha mostrado de esta manera un comportamiento electoral peculiar respecto a las tendencias nacionales. En la votación nacional, estos mismos partidos tradicionales han reducido aceleradamente su caudal de votos, particularmente en los últimos cinco años, de un máximo de 73,4 por ciento en las elecciones generales de 1985, a menos del 25 por ciento en la elección para constituyentes en el 2006.

En el caso del MNR para las elecciones generales de diciembre de 2005, este partido obtuvo apenas el 6,5% de los votos a nivel nacional, mientras que en el Beni logró poco más del 30 por ciento, es decir un porcentaje

casi cuatro veces superior. En relación a PODEMOS, su votación en esa misma oportunidad fue de poco menos del 29 por ciento a nivel nacional, mientras que en el departamento alcanzó poco más del 46 por ciento de los votos, poco menos del doble.

El Beni aparece así como una suerte de reserva o refugio electoral de partidos y fuerzas políticas en franco proceso de debilitamiento y aun desintegración en el conjunto del país, como principal expresión de la crisis estructural del sistema político boliviano y de la demanda de transformaciones profundas. Esto es particularmente notable en el caso del MNR.

**Tabla 4**  
BOLIVIA: Votación de partidos tradicionales. Elecciones generales 1985-2006

AÑO	MNR	ADN	PODEMOS	MIR	TOTAL
1985	30%	33%		10%	73,4%
1989	26%	25%		22%	72,7%
1993	36%	21%			56,6%
1997	18%	22%		17%	57,2%
2002	22%	3%		16%	42,2%
2005	6%		29%		35,1%
2006 (AC)	8%		15%	2%	24,4%

## 2.2. Presencia de partidos populistas

En el departamento del Beni se presentó también el fenómeno de la aparición rápida de partidos populistas que lograron por pocos años capturar parte de los votos ciudadanos. Su impacto electoral fue significativo, particularmente en el caso de UCS. Su decaimiento fue también menos rápido en el Beni, ya que cinco años más tarde, en las elecciones generales del 2002, lograba aun cerca al 11% de la preferencia electoral, mientras que en el país en su conjunto se reducía apenas al 5,5% de la votación total. En realidad, UCS logró establecer en el Beni una estructura partidaria extendida, eligió varios diputados, concejales y algunos alcaldes, incluso en la capital Trinidad, aunque su práctica política y electoral reprodujo los mismos vicios de la política tradicional (particularmente en su exacerbado uso de la prebenda).

Por el contrario, la otra expresión del fenómeno populista en Bolivia, CONDEPA, de carácter mucho más regionalizado y andino, no llegó nunca a tener presencia significativa en el departamento y su mejor votación no superó el 1,5% (elecciones generales de 1997) cuando en el ámbito nacional su preferencia electoral superaba el 17% en esa oportunidad. A nivel local, sin embargo,

CONDEPA alcanzó en las elecciones municipales de 1995 el 3,5% de los votos del conjunto de municipios del Beni, con mayor incidencia en aquellos de mayor población occidental.

En cuanto a NFR, su presencia fue igualmente fugaz como en el resto del país, alcanzando el 11,6 por ciento de la votación del departamento en las elecciones generales de 2002 (frente al 20,9% en todo el país), logrando además colocar un diputado en el Parlamento. Este partido no logró tampoco establecer una presencia orgánica en la región y su relativo éxito de corto plazo se basó igualmente en tradicionales técnicas electorales, prebendalismo y la insistente imagen del caudillo nacional.

La mayor incidencia electoral global de estas expresiones populistas se dio en las elecciones generales de 2002 cuando en conjunto lograron un poco más del 22% en todo el departamento. En general, su impacto electoral y político fue menor al conseguido en otras regiones del país. Como se mencionó anteriormente, estas formas nuevas y fugaces de organización partidaria no parecen haber contribuido en el Beni a la integración al sistema político formal de sectores sociales tradicionalmente excluidos en esta región, y fueron más bien funcionales a ese mismo sistema excluyente.

**Tabla 5**  
Presencia electoral comparada de partidos populistas (UCS, CONDEPA, NFR)

Año Elecciones	UCS		CONDEPA		NFR		TOTAL	
	Bolivia	Beni	Bolivia	Beni	Bolivia	Beni	Bolivia	Beni
1989			12,3%	1,3%			12,3%	1,3%
1993	13,8%	11,5%	14,3%	1,3%			28,1%	12,8%
1997	16,1%	18,2%	17,2%	1,5%			33,3%	19,7%
2002	5,5%	10,8%	0,4%	0,1%	20,9%	11,6%	26,8%	22,6%
2005					0,7%	0,4%	0,7%	0,4%

### 2.3. Nueva opción conservadora

Un otro actor político reciente con presencia electoral en el Beni es el partido de Unidad Nacional, UN, desprendimiento “modernizador” del MIR, que alcanzó el 6,3% de los votos del departamento en las elecciones generales de 2005, aunque seis meses después redujo a casi la mitad este porcentaje en la elección de

2006 para la Asamblea Constituyente. Esta votación fue un tanto más reducida que la obtenida por este partido en el ámbito nacional, sobre todo en las elecciones para constituyentes donde UN obtuvo en el país el doble de porcentaje de votos respecto al Beni. Esto refleja la presencia más bien pobre de este partido en el departamento, sin una estructura organizativa sólida ni liderazgos claros.

**Tabla 6**  
Votación de Unidad Nacional. Elecciones generales

CIRCUNSCRIPCIÓN	2005	2006 (AC)
BOLIVIA	7,8%	7,2%
BENI	6,3%	3,6%

En las elecciones municipales de 2004, UN también se presentó en el Beni con candidatos para concejales en los municipios de Trinidad, Riberalta, Guayaramerín y Magdalena. En general, sus resultados electorales, fueron pobres, con excepción de Magdalena, donde alcanzó cerca al 14% de los votos válidos y la elección de un concejal.

Esto último tiene que ver con una presencia históricamente significativa del MIR en la provincia Iténez,

habiendo incluso logrado la alcaldía de Magdalena en más de una oportunidad. Una parte de este caudal electoral y una fracción de la organización local del MIR fue volcada hacia la candidatura local de UN en Magdalena en 2004, aunque de hecho el MIR ganó la elección en este municipio con poco más del 40% de los votos.

**Tabla 7**  
Votación de Unidad Nacional. Elecciones municipales 2004

MUNICIPIO	Trinidad	Riberalta	Guayaramerín	Magdalena
Porcentaje	1,47%	3,18%	1,41%	13,72%

### 2.4. Irrupción del MAS en la región

La presencia electoral del MAS en el Beni ha avanzado rápidamente en los últimos tres años, aunque su votación global es mucho menor que en el ámbito nacional. De poco más del 3% en las elecciones generales del 2002, el MAS alcanzó una votación del 16,5% en las elecciones generales de 2005, aunque muy lejos del 53,7% que logró en el territorio nacional y que llevó a la presidencia a Evo Morales. Incluso en las elecciones

para constituyentes en 2006, su votación siguió subiendo en el Beni hasta más del 21%, mientras que en el conjunto del país redujo su caudal electoral en tres puntos porcentuales, lo que refleja su tendencia electoral ascendente en la región aunque aún sin liderazgos claros ni solidez organizativa. Esto último se observa, por ejemplo, en el bajo nivel de votación logrado por el MAS en las elecciones prefecturales realizadas al mismo tiempo que las generales de 2005, donde obtuvo apenas el 6,7% de la preferencia electoral en el departamento.

**Tabla 8**  
Votación porcentual comparada del MAS. Elecciones generales

CIRCUNSCRIPCIÓN	2002	2005	2006 (AC)
BOLIVIA	20,9%	53,7%	50,7%
BENI	3,2%	16,5%	21,4%

Revisando los resultados electorales en los municipios se observan igualmente estas tendencias: el rápido crecimiento electoral del MAS, pero en niveles globalmente bajos, la debilidad o ausencia de liderazgos locales, y la concentración geográfica de su votación en las zonas “de frontera” del Beni y donde existe mayor presencia de población indígena y de migrantes del occidente del país.

En las elecciones municipales de 1999, el MAS estuvo prácticamente ausente del escenario beniano, logrando en total apenas 322 votos (0,4%), y casi todos ellos concentrados en dos municipios (San Borja y Rurrenabaque) que limitan con La Paz y se encuentran en torno a la carretera principal que vincula estas dos regiones y donde existe la mayor concentración de migrantes andinos (zona de colonización Yucumo - Rurrenabaque).

Para las elecciones municipales de 2004 su votación en el departamento subió fuertemente (6,2% del total

regional), concentrada en esos mismos municipios y añadiéndose como su principal fuerza electoral el municipio de Riberalta, donde estuvieron prácticamente la mitad de los votos de todo el departamento. El MAS logró elegir algunos concejales en estos tres municipios (Riberalta, Rurrenabaque, San Borja), del total de 19 municipios que tiene el Beni, pero además en minoría y sin posibilidades de poder.

Por otra parte, es notable la diferencia de votos del MAS en los mismos municipios cuando se trata de elecciones generales, que no dependen de sus organizaciones, propuestas y liderazgos locales. El caso más notorio es el del municipio de Rurrenabaque donde obtienen el 42% de los votos en 2005 y el del municipio de San Andrés (en el límite con Santa Cruz) donde la votación en las generales supera el 25%, mientras que un año antes apenas lograron el 3,7% en las municipales de 2004.

**Tabla 9**

Votación del MAS en municipios. Elecciones municipales 1999 y 2004. Elecciones 2005

Municipio	Municipales 1999	%	Municipales 2004	%	Generales 2005	%
San Borja	129	1,84%	894	10,66%	1.823	21,14%
Rurrenabaque	78	2,97%	847	24,38%	1.555	41,97%
Trinidad	63	0,28%	709	2,26%	5.14	14,86%
San Ignacio	19	0,40%	48	0,86%	990	20,48%
Riberalta	14	0,09%	3.018	16,18%	4.003	19,58%
San Andrés	1	0,06%	226	3,66%	546	25,85%
Otros	18		437		2.88	
<b>TOTAL</b>	<b>322</b>	<b>0,39%</b>	<b>6.179</b>	<b>6,16%</b>	<b>16.937</b>	<b>16,50%</b>

## 2.5. Nuevos actores: agrupaciones ciudadanas

En los últimos tres años han emergido nuevos actores políticos en la región, en el marco de la crisis de representación política en el país y de las posibilidades legales abiertas con la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas, promulgada en julio de 2004. En el caso del Beni, esto tiene una significación especial, por lo cerrado y rígido de su sistema de participación y representación política, centrado tradicionalmente en los dos grandes partidos conservadores.

Durante las elecciones municipales de 2004, en seis de los 19 municipios del Beni se presentaron 10 agrupaciones ciudadanas (AC) que obtuvieron en conjunto 14.496 votos, equivalentes al 14,5% de la votación total del departamento. Sólo una de estas agrupaciones, PASO, se presentó en más de un municipio aunque sólo obtuvo resultados significativos en uno de ellos, Riberalta, su lugar de origen, donde introdujo dos miembros en el Concejo Municipal.

El caso de mayor éxito electoral fue el de la Agrupación Ciudadana Moxos (ACM), en el municipio de San Ignacio de Moxos, que consiguió más del 27% del respaldo electoral, lo que representó un concejal electo (San Ignacio tiene un concejo de sólo cinco miembros). Esto puede entenderse en el contexto de una sociedad local que se encontraba (y se encuentra) en una profunda crisis y rearticulación de su sistema de representación política, luego de décadas de dominio oligárquico vía los partidos tradicionales (ADN, MNR, MIR y UCS obtuvieron el 98% de los votos en las municipales 1999), en el municipio con mayor porcentaje

de población rural e indígena en el Beni. ACM representaba en parte un desgajamiento de la ADN en desintegración, así como de nuevos líderes locales en búsqueda de nuevas formas de representación política más próximas a la realidad social de ese municipio. En esas mismas elecciones, una organización indígena moxeña, la CPEM-B, logró en San Ignacio un similar impacto electoral (28,2% de la votación) que le permitió colocar dos concejales y hacer de uno de ellos el primer y único alcalde indígena en la historia del Beni (que un año después fue depuesto por una rearticulación de los otros actores del Concejo).

**Tabla 10**  
Votación de las agrupaciones ciudadanas. Elecciones municipales 2004

Agrupación	Trinidad	Riberalta	Guayaramerín	San Ignacio	Rurrenabaque	San Andrés
AVE	14,5%					
IAL	1,3%					
PASO	0,7%	12,5%	2,9%			1,2%
MPP	0,3%					
CT	5,4%					
ARAR		2,5%				
API		5,0%				
C y D			13,6%			
LIDER					17,3%	
ACM				27,3%		
<b>TOTAL</b>	<b>22,2%</b>	<b>20,1%</b>	<b>16,4%</b>	<b>27,3%</b>	<b>17,3%</b>	<b>1,2%</b>

La agrupación ciudadana AVE (liderada por un ex dirigente del MNR con propuestas de democratización) logró a su vez dos concejales en el Municipio de Trinidad, y fue la única que participó en las elecciones prefecturales de 2005, obteniendo un significativo 19% de la votación departamental.

Al presente existen efectivamente en el Beni siete agrupaciones ciudadanas, cuatro de carácter departa-

mental y tres de tipo municipal. Cinco de estas AC tienen funciones de representación formal a través de concejales electos, manteniendo una presencia política real en sus respectivos lugares. Dos agrupaciones de alcance departamental, Cambio Beni y NACER, son de reciente conformación, habiendo obtenido su reconocimiento legal por la Corte Electoral del Beni a mediados de 2006.

**Tabla 11**  
Agrupaciones ciudadanas de carácter departamental y municipal del Beni

SIGLA	Nombre	Representantes electos	Ámbito
AVE	Autonomía Vecinal	2 concejales Trinidad	Departamental
PASO	Poder Amazónico Social	2 concejales en Riberalta	Departamental
C y D	Cambio y Democracia	1 concejal en Guayaramerín	Municipal
LIDER	Línea de Integración para un Desarrollo Equilibrado de Rurrenabaque	1 concejal en Rurrenabaque	Municipal
ACM	Agrupación Ciudadana Moxos	1 concejal en San Ignacio	Municipal
CB	Cambio Beni	Constituida legalmente en 2006	Departamental
NACER	Nacionalidades Autónomas por el Cambio y el Empoderamiento Revolucionario	Constituida legalmente en 2006	Departamental

## 2.6. Nuevos actores: organizaciones indígenas

De igual manera, emergieron como actores político-electorales algunos de los pueblos indígenas de la región a través de sus organizaciones, en el marco de la ley que abre esta posibilidad. Luego de décadas de invisibilidad y exclusión política, algunas organizaciones indígenas del Beni deciden una participación activa y autónoma en las elecciones municipales de 2004, presentando candidaturas propias en gran parte de las circunscripciones municipales.

En el marco de restricciones operativas y presiones de diverso tipo, los resultados en general fueron muy pobres, obteniendo en conjunto apenas el 3,19% de los

votos válidos de todo el departamento. Pero además, casi la mitad de esos votos fueron obtenidos por una sola organización: la CPEM-B, en un sólo municipio: San Ignacio de Moxos. Hubo casos dramáticos de baja votación, como en los municipios de San Joaquín, San Ramón y Puerto Siles donde la CPIB obtuvo apenas cinco (5), tres (3) y dos (2) votos, respectivamente. Esta fue una experiencia traumática para el movimiento indígena que se presentó separado en diversas siglas y en el marco de diversos conflictos internos, pero a la vez mostró la posibilidad real de lograr espacios de representación política por la vía electoral, como en el caso de San Ignacio de Moxos.

**Tabla 12**  
Participación de organizaciones indígenas. Elecciones municipales 2004

	Municipio	Organización indígena	Votos Org. Ind.	Total votos municipio	%
1	Trinidad	CIST	210	31.322	0,67%
2	San Javier	CPIB	87	696	12,50%
3	Riberalta	CIDOB	329	18.655	1,76%
4	Guayará	CIDOB	149	10.113	1,47%
5	Reyes	CIDOB	181	2.39	7,57%
6	Rurrenabaque	CPIB	118	3.474	3,40%
7	Santa Ana	CPIB	86	4.953	1,74%
8	Exaltación	CPIB	51	697	7,32%
9	San Ignacio	CPEM-B	1.567	5.566	28,15%
10	Loreto	CPIB	62	850	7,29%
11	San Andrés	CPIB	96	2.24	4,29%
	San Andrés	CIPSP	110	2.24	4,91%
12	San Joaquín	CPIB	5	1.581	0,32%
13	San Ramón	CPIB	3	1.449	0,21%
14	Puerto Siles	CPIB	2	267	0,75%
15	Baures	CPIB	34	1.628	2,09%
16	Huacaraje	CPIB	111	860	12,91%
	<b>BENI</b>		<b>3.201</b>	<b>100.234</b>	<b>3,19%</b>

CPIB Central de Pueblos Indígenas del Beni  
 CIDOB Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia  
 CPEM-B Central de Pueblos Étnicos Moxeños del Beni  
 CIST Cabildo Indigenal Santísima Trinidad  
 CIPSP Cabildo Indigenal de Puente San Pablo

Las elecciones municipales de diciembre de 2004 fueron, sin duda, las que mostraron una mayor apertura y diversidad en el rígido sistema partidario del Beni, con la presencia de diversas agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas que permitieron, por primera vez a los ciudadanos de este departamento, disponer de una variedad de opciones electorales de origen local. Sin embargo, esto no se reflejó con igual dimensión en las elecciones para prefecto en 2005 y para constituyentes en 2006 (donde era posible la participación de agrupaciones regionales), en las cuales solamente se presentó una agrupación en las prefecturales (AVE) y ninguna en la elección de asambleístas. En oportunidad de esta última elección, tres agrupaciones departamentales (PASO, Cambio Beni y Nacer) vieron frustrada su participación por obstrucciones procedimentales de la Corte Departamental Electoral.

### 2.7. Características de configuración del sistema político social departamental

En el Beni, en el contexto del debate por las autonomías y la relación con el Gobierno Central, se han configurado dos sistemas o redes de actores: por un lado, los que se integran o reconocen la calidad de portavoces a la Prefectura del Beni, la Alcaldía de Trinidad, el Comité Cívico del Beni, la Brigada Parlamentaria y FEGABENI; y por otro lado, otra red donde destacan fracciones de la COD, CPIB – CPMB, Comité Cívico de Trinidad, algunas ONG, la Federación de Campesinos del Beni (una de ellas), Campesinos de Riberalta, Fabriles de Riberalta, COR Riberalta, entre los más conocidos. Este desdoblamiento ha venido acompañado además de un proceso de erosión de las organizaciones de la sociedad civil que ha provocado una división (clonación) de organizaciones importantes, tal el caso de la aparición reciente de otra CPIB (Central de Pueblos Indígenas del Beni), que cuestiona a la CPIB institucional creada en 1989 y proclama una refundación bajo su liderazgo.

Hace dos años ya se había dado un caso similar con la formación de dos federaciones de campesinos que hasta ahora mantienen pugnas por prevalecer su legitimidad, aunque las dos subsisten y son reconocidas por cada uno de los sistemas de actores mencionados. Lo mismo ocurre con la Federación de Juntas Vecinales de Trinidad. No quiere decir, sin embargo, que estas redes no tengan espacios comunes de diálogo e interacción, que de hecho se han dado en los eventos de socialización sobre los temas de autonomía y constituyente; en ambos casos sus miembros asumen la autonomía como una expectativa, pero se diferencian por los sentidos y los tipos de autonomía que se proponen.

En este contexto, aunque el Comité Cívico del Beni permanentemente se presenta como portavoz de los in-

tereses departamentales, como “gobierno moral de los benianos”, al mismo tiempo surgen los portavoces de grupos específicos que cuestionan tal representatividad y le restan legitimidad en las discusiones por el posicionamiento de temáticas sensibles a nivel regional, como la autonomía o las políticas de tierras.

Los discursos sobre las alianzas regionales y visiones sobre la relación Estado - regiones se han configurado en el marco del control político conservador a lo largo de los últimos 10 años, pero, actualmente, dependiendo del liderazgo de cada grupo o actor social se muestran cambios. Por eso es pertinente reconocer estos dos sistemas de actores que operan de diferente forma, tanto en la región, según lo señalado más arriba, como en el ámbito nacional respondiendo, por un lado, a las alianzas lideradas por el Comité Cívico de Santa Cruz, y por otro a aquellas relacionadas con el llamado Bloque Oriente, conformado por organizaciones campesinas e indígenas del país. Por ello no es objetivo asumir mecánicamente como algo constituido las alianzas entre regiones cuando los comités cívicos de Santa Cruz y del Beni invocan al sujeto regional, ya que son alianzas “entre actores regionales” que corresponden a ciertas lógicas de comportamiento político, pero las adhesiones de otros actores organizados no se refleja necesariamente en esas posiciones.

Lo que hay que comprender como una estrategia racional en la lógica política es que cuando actores cívicos y empresariales hablan de alianzas entre regiones en relación a Santa Cruz es que buscan generar un “efecto de consenso” en la sociedad sobre un destino común ya construido, entre portavoces de organizaciones y ciudadanos. Pero en otros actores existen posiciones distintas al respecto, incluyendo las críticas a los que se reclaman como portavoces del interés regional. En la etapa de difusión del SÍ a las autonomías, varios actores, incluso representantes de partidos como el MNR, han cuestionado la validez del liderazgo autonómico de la Prefectura del Beni y criticado la relación subordinada de líderes del Comité Cívico del Beni con sus pares de Santa Cruz.

### 3. LA PREFECTURA Y LOS CONFLICTOS DEPARTAMENTALES. PERCEPCIONES CIUDADANAS

Es corto el tiempo aún para identificar evaluaciones nítidas de la gestión prefectural en un período, además, muy conflictivo y de cambios para el país. Ello requeriría, por lo demás, un estudio particular que levante información sistemática sobre diversos aspectos de gestión pública y los efectos políticos de la misma.

En el Departamento del Beni, la elección prefectural fue ganada por PODEMOS, con cerca al 45% de los votos. El mayor caudal de votos de esta agrupación lo obtuvo en la ciudad de Trinidad (C 61), donde además

se concentra más de un tercio de los votos del departamento; esto refleja la importante presencia política de PODEMOS en la capital del Beni, en torno principalmente a la presencia preeminente del alcalde de este

municipio. En las demás circunscripciones, su votación porcentual fue mucho menor, siendo la más baja en Riberalta (C 64), donde el MAS tiene una presencia significativa.

**Tabla 13**  
BENI: Resultados elecciones 2005 para prefecto por circunscripción

Partido	BENI		Circunscripción				
	Votos	%	61	62	63	64	65
AVE	19.755	18,8%	30,3%	20,6%	9,7%	30,9%	8,5%
MAS	7.054	6,7%	18,9%	35,7%	12,4%	30,5%	2,6%
MNR	31.29	29,8%	26,7%	19,4%	16,7%	23,6%	13,6%
PODE- MOS	46.842	44,6%	42,8%	16,7%	15,0%	11,6%	13,9%
<b>TOTAL</b>	<b>104.941</b>	<b>100%</b>	<b>34,0%</b>	<b>19,5%</b>	<b>14,3%</b>	<b>20,1%</b>	<b>12,0%</b>

Esta revisión de los resultados de las elecciones para prefecto permite obtener una primera constatación sobre el particular: una concentración político-electoral de PODEMOS en la zona central del Beni (Trinidad) y una presencia preeminente de otras fuerzas políticas en las demás circunscripciones (del MAS en la C 62 y C 64, del MNR en la C 63 y C 65 y de la agrupación ciudadana AVE en la C 64 y C 62). Esto parece contrastar, en una primera mirada, con el discurso maximalista de una supuesta hegemonía total de PODEMOS y el Prefecto en el mapa político beniano, discurso que ha ido acrecentándose con una gran incidencia mediática en los últimos doce meses.

En cuanto a las opiniones vertidas por los entrevistados sobre este tema, se vislumbra claramente las tensiones a que está sometido en este momento el sistema político en el Beni, bajo la presión de mantener la tradición política localista, por un lado, y de subirse al carro de la modernización y las reformas políticas, por el otro. Ello además agravado por las demandas frente al Estado que la sociedad beniana tiene acumuladas históricamente como base para su desarrollo (obras públicas fundamentales como carreteras, energía, agua potable y servicios sanitarios), y que tienden ahora a concentrarse hacia la prefectura.

Pueden observarse, sin embargo, algunas tendencias claras en la manera como los actores sociales y políticos están percibiendo, evaluando y siguiendo la gestión prefectural en este momento:

- En primer lugar, existe la percepción compartida de que, con los prefectos electos, se ha iniciado una nueva etapa en la gestión pública departamental, de mayor legitimidad y que, además, es un proceso irreversible.
- Se aprecia que la gestión prefectural actual en el Beni está intentando un proceso de desconcentración administrativa, dando mayores capacidades operativas a las subprefecturas, con mayor énfasis en el caso de la provincia Vaca Diez.
- Al mismo tiempo, se aprecia la importancia de la política prefectural de transferir a los municipios un porcentaje significativo de los recursos del IDH, para financiar proyectos de inversión concurrente.
- Es igualmente nítida la política prefectural de asumir el tema de la demanda autonómica como eje de su discurso y su práctica política en la región.
- Por otro lado, se observa críticamente que la gestión prefectural ha priorizado el discurso y la agenda política (en torno a su diferenciación y enfrentamiento con el Gobierno Nacional) más que la agenda del desarrollo regional, que en el caso del Beni requiere de grandes recursos de inversión pública que sólo pueden lograrse mediante acuerdos con el gobierno.

- También se cuestiona por algunos sectores, el supuesto condicionamiento político en el uso de los recursos económicos de la prefectura (aumentados drásticamente en los últimos años), sobre todo en la relación con los municipios manejados por el MNR, y en gastos de impacto propagandístico como las “mochilas autonómicas”.
- Dirigentes indígenas demuestran desconfianza y escepticismo en las políticas prefecturales respecto a los pueblos indígenas, a partir de los enfrentamientos discursivos con los planteamientos nacionales al respecto y con el propio gobierno liderado por un presidente indígena.

### *¿Cómo evalúa la actual gestión del prefecto?*

- No ha habido grandes cambios, aunque se habla de descentralización provincial.
- Hacia Riberalta se ha mejorado la gestión, pero no en la magnitud que se necesita, tampoco se hacen obras bien hechas; hay una subprefectura descentralizada (consultor/a, analista RIB).
- Sin visión, sin una actitud moderna, basado en la soberbia personal, se niega el desarrollo del Beni por enfrentarse con el Gobierno Nacional (dirigente político RIB).
- Comparando al actual prefecto con su otra gestión anterior, hay un cambio, porque el mismo contexto nacional ha cambiado, sabe que no puede trabajar solo con sus seguidores políticos, el sabe que Vaca Diez es plaza fuerte del MNR, por eso nos ofrece una descentralización, aquí su actitud política ha cambiado (concejal RIB).
- Sin cambios de actitud, dirigido a darse más poder, usando la bandera de la autonomía y mostrando al Gobierno Nacional como enemigo de todos. Sobre temas profundos poco; son las pequeñas obras que distraen al pueblo, como las mochilitas entregadas a los niños como signo de autonomía (dirigente político TDD).
- Me parece que falta, no deja de haber un centralismo trinitario, aunque el Prefecto se muestra que quiere abrirse, pero el centralismo trinitario es más que una persona, no puede cambiarse fácilmente. Ahora existe una especie de geopolítica nueva que busca tener más presencia en nuestra región provincial, hay un interés de tener una presencia provincial fuerte, ese es un cambio (empresario RIB).
- Hemos tenido dialogo con la Prefectura, pero parece que no nos entienden todavía, aunque se nos acercaron más que antes. Aquí en Riberalta se crea una unidad indígena prefectural, pero no estamos convencidos que haya un buen trabajo (dirigente indígena RIB).
- No ha cambiado nada, es un trabajo negativo, se ha dedicado a pelear con el gobierno, perdiendo la oportunidad de apoyo que se necesita (dirigente indígena).
- Hay una posición muy sectaria, de cierre; tienen la ventaja de la legitimidad que tienen y de un incremento de recursos provenientes de los hidrocarburos; sin embargo, son sectarios como son los que gobiernan con el MAS (periodista TDD).
- Considero que es una gestión muy pobre, muy mediocre, simplemente están ahí discutiendo y peleando con el gobierno. Es negativa porque no hay una propuesta de desarrollo, y porque no se está viendo las posibilidades de acuerdos que no sean de tipo político partidario, sino alianzas estratégicas con el gobierno y con otros países para impulsar al Beni (sociólogo/a, consultor/a).
- Es una gestión positiva, la prefectura recibe mayores recursos y esto le está permitiendo llegar a los municipios, tratando de desconcentrar el manejo, haciendo proyectos concurrentes. Eso hace que se esté viendo la gestión con mayor posibilidad de solucionar problemas estructurales del departamento (diputado/a TDD).
- Se coordina con los municipios y a través de estos se financia calles, hospitales, escuelas, etc., pero nunca llega el apoyo a las comunidades. Este es caso de los chimanes, hasta ahora no tenemos ningún apoyo de la Prefectura. Para ello para nosotros, la actual gestión prefectural es más negativa que positiva (dirigente indígena).
- Todo es campaña, ha sido más bien negativa (periodista TDD).
- No he visto datos, se está haciendo mucha inversión porque hay plata del IDH, pero también se está haciendo política, campaña, con esos recursos. Creo que no se planifica en la prefectura. Diría que la gestión actual de la prefectura es regular, hay cosas positivas y negativas. Pero obras realmente no hay, no se ven (economista, investigador/a TDD).

*¿Cuales son los grupos sociales, instituciones y partidos que apoyan la gestión prefectural?*

- Apoyan al prefecto, los constituyentes, los gremios empresariales, porque se articulan en torno a PODEMOS (analista, consultor/a RIB).
- No se puede decir qué organizaciones están apoyando al prefecto, más bien se está reprochando por el incumplimiento de obras en Riberalta, más se ve quienes están en contra, la COR está evaluando, por ejemplo (dirigente obrero RIB).
- Claramente los que apoyan son las fuerzas que representan a los grupos de poder, a los conservadores, cívicos, ganaderos y partidos tradicionales (dirigente político RIB).
- Es visible la alianza Comité Cívico del Beni - ganaderos de FEGABENI como las más fuertes y algunos otros de menor influencia que mostrando su adhesión a la autonomía en realidad sirven al prefecto y al alcalde (dirigente político TDD).
- Como indígenas nosotros apoyamos al Gobierno por un principio de que son también pueblos indígenas, y porque nosotros no tenemos representación política, pero no es un apoyo al MAS, como tampoco apoyamos a PODEMOS y el MNR. Los que apoyan al prefecto son el Comité Cívico y los empresarios (dirigente indígena).
- Lo que pasa es que hay dos bloques, oposición y oficialismo departamental; entonces los de un grupo se relacionan con la Prefectura que es PODEMOS, y los del otro con la oposición donde están el MAS y el MNR, junto a ellos aparecen organizaciones sociales (periodista TDD).
- El Comité Cívico está al servicio de la Prefectura, no nos sentimos representados, ellos quieren manejar a todas las organizaciones, pero nosotros estamos en contra (dirigente obrero RIB).
- La prefectura goza de la mayor cantidad de apoyo de instituciones, inclusive de partidos políticos, con excepción del pequeño grupo del MAS de Trinidad y el Beni (diputado/a TDD).
- Los ganaderos y todos los que manejan el poder económico son los que están al lado del prefecto. A nivel político, lo apoyan PODEMOS, MIR y una parte de los emenerristas (dirigente indígena).

- Lo apoyan la militancia adenista en Trinidad e instituciones como FEJUVE, Comité de Vigilancia y Comité Cívico departamental, en muchos casos por dependencia laboral y de contratos de servicios. Son casi dependientes de la prefectura (periodista TDD).

En Riberalta, ámbito de donde se critica con fuerza al centralismo trinitario encarnado en líderes políticos y prefectos, se encuentran más valoraciones positivas sobre la gestión prefectural, incluso de actores que no mantienen una alianza o adhesión con PODEMOS o con el mismo prefecto. Se coincide en que se ha incrementado la presencia de la prefectura en la región del norte aunque no en la medida de su importancia política y económica en el departamento. En cambio, actores situados en Trinidad que no convergen con el prefecto y su partido cuestionan su desempeño y evidencian pocos cambios en la forma de gestionar el desarrollo del departamento y las relaciones con el gobierno central, poco abierto a la crítica interna sostenido en su legitimidad electoral.

#### 4. TENDENCIAS REGIONALES HACIA LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE

##### 4.1. Percepciones sobre temáticas de mayor interés para la región

Como parte de las entrevistas realizadas a 18 personas con incidencia en la opinión pública regional, se consultó sobre los que consideraban temas de mayor importancia para el Beni que debían ser tratados en la Asamblea Constituyente. El resultado de ello muestra claramente un primer bloque de coincidencias en dos temas: Autonomías y Tierra y Territorio, que fueron mencionados por 14 y 13 de los entrevistados, respectivamente.

En el caso de las autonomías, sin embargo, se plantearon énfasis diferenciados respecto al alcance de esta temática: algunos que lo relacionan exclusivamente con las autonomías departamentales, con base en el Referéndum de 2006 y otros que incluyen otras dimensiones o alcances del tema, en relación con los espacios municipales y de territorios indígenas principalmente. De hecho, cinco de los entrevistados (de los 14 que mencionaron la autonomía) incluyeron explícitamente la autonomía indígena y/o municipal al mencionar éste como un tema fundamental para el Beni.

**Tabla 14**  
Temas priorizados para su tratamiento en la Asamblea Constituyente

	Tema priorizado	Cant.	%
1	Autonomías	14	78%
2	Tierra y territorio	13	72%
3	Régimen económico y modelo de desarrollo	7	39%
4	Recursos naturales	6	33%
5	Sistema político e inclusión	4	22%
6	Organización territorial del Estado	3	17%
7	Amazonia	3	17%
8	Régimen laboral zafreros	1	6%
9	Régimen forestal y biodiversidad	1	6%
10	Inversión pública e infraestructura	1	6%
11	Interculturalidad	1	6%
12	Género	1	6%
	<b>TOTAL</b>	<b>55</b>	

Un segundo grupo de temas de interés mencionado por los entrevistados incluye el Régimen Económico y Modelo de Desarrollo, en algunos casos relacionado con el tema del Financiamiento de las Autonomías y el de Recursos Naturales, incluyendo Sistemas de propiedad y derechos de uso, entre otros.

Un tercer grupo de preferencias temáticas incluye Sistema político e inclusión ciudadana, Organización territorial del Estado (departamentos, regiones, provincias, municipios) y el tema global de Amazonia referido, particularmente, por algunos entrevistados al status político-territorial de la región norte del Beni.

#### 4.2. Contexto sobre temas fundamentales en la región

En cuanto a los niveles territoriales de la autonomía, a medida que se desarrolla el debate sobre la autonomía departamental, en vez de avanzar en el logro de consensos, comienzan a surgir las diferencias y puntos de vista distintos de otros actores, no visible en los discursos oficiales emitidos desde el Comité Cívico y la Prefectura del Beni. La inicial visualización del territo-

rio departamental como único escenario de la autonomía, se fue diluyendo a medida que se fueron abriendo los espacios de socialización y debate en el departamento. Los portavoces más visibles de las autonomías departamentales son los comités cívicos, pero desde las organizaciones indígenas y desde grupos locales de Guayaramerín y Riberalta se proponen otros escenarios territoriales que ponen en duda un consenso sobre el departamento como el único territorio de la autonomía.

La posición de que los actores del Beni no solamente se adhieren a la autonomía departamental ha quedado ratificada en el Foro territorial de la Constituyente realizado en Trinidad, cuando los actores adheridos a esta forma de autonomía fueron cuestionados por otros actores sociales que, al mismo tiempo de reconocer el resultado del Referéndum, presentaron otras opciones de autonomías territoriales.

La CPIB, la CPMB y la CIRABO, sin cuestionar al departamento para una de las versiones de autonomía territorial, proponen convertir a las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) en otros escenarios de autonomía política. En el Beni existen diversidad de TCO que se

diferencian por la extensión, la cantidad de población y la composición étnica, además de otras variables como educación, acceso a servicios, influencia urbana, religión, etc., variables que condicionan sus posibles modalidades de autonomía territorial. Se debe destacar que existen TCO con una población entre 150 y 200 personas –caso los moré–, y otras que tienen más de 6 mil, como los chimanes, los tacanas o los cavineños. Los moxeños están registrados como el pueblo más numeroso, pero no tienen una TCO como grupo y están dispersos dentro de TCO compartidas con otros pueblos y otro tanto en comunidades. Resulta entonces un desafío aplicar formas de autonomía político-territorial con todas sus implicaciones institucionales en áreas indígenas que no tienen población, pero al margen de este problema técnico, lo que resalta es la disposición de la mayor cantidad de actores a apoyar tal modalidad de autonomía. Estos temas todavía no los han trabajado a detalle las organizaciones indígenas, para responder a los factores señalados como limitantes, lo que puede dar lugar a tipos diferentes de autonomías indígenas, tal vez pensando en una mancomunización, en una regionalización étnica, nuevas delimitaciones territoriales, etc.

Lo amazónico es otro de los temas más originales y actuales que los líderes sociales e intelectuales desde el Beni y Pando han logrado aportar al lenguaje político del país frente a las reformas del Estado. Surge, principalmente, entre actores sociales e intelectuales de Riberalta, como un proyecto político referido a la constitución de una identidad territorial, y que se acompaña de expectativas sobre alguna forma de autonomía político-territorial.

Las ideas de formación de otro departamento en Riberalta tienen una historia de más de cien años. En realidad, la aspiración de hacer un departamento nace con la explotación de la goma, ya que hasta entonces los límites del departamento del Beni por el norte eran difusos, debido a que este territorio se encontraba disperso en un espacio geográfico del cual se conocía poco o nada. Pero a más de cien años, las expectativas se mantienen y se manifiestan en el contexto de los discursos sobre autonomías e identidad en el departamento, lo que muestra a su vez que no se ha resuelto hasta ahora la relación de Riberalta con el liderazgo departamental desde Trinidad. Ni siquiera la oferta de “descentralización administrativa” que se expresa en una Sub Prefectura Provincial y una Dirección de desarrollo amazónico con sede en Riberalta, con más recursos localizados, que se anuncia desde la prefectura actual como prueba de modernización territorial y avance en la construcción de autonomía departamental, convence a los actores sociales y políticos de Riberalta.

En Riberalta parece existir coincidencia de expectativas en torno a la autonomía regional, lo que ex-

presa un sentimiento antiguo que se ha convertido en parte de la cultura política de dicha región. Por eso se puede postular que si bien en la votación por el Referéndum en Riberalta fue mayoritario el SÍ a la Autonomía, no se puede interpretar al pie de la letra como una convicción hacia la autonomía departamental y una renuncia de la autonomía regional por parte de sus portavoces organizados. Es necesario tomar en cuenta otros factores que ayudan a explicar la votación por la autonomía departamental y un desplazamiento de la demanda de autonomía regional, entre estos el reclutamiento de políticos riberalteños como constituyentes por parte de PODEMOS y el MNR, luego la coyuntura política de las relaciones con el Gobierno Nacional y las prefecturas, modulada por un discurso sobre la política de tierras, traducido por los actores políticos, ganaderos y cívicos departamentales, como “rechazo al avasallamiento” frente al cual proponen las autonomías departamentales como cierre y mecanismo de autodefensa.

En el presente se configura un panorama eminentemente político y una transformación de la lógica de acciones y relaciones en el sistema de actores, ya que nunca antes se había dado una alianza directa y pública entre organizaciones de la sociedad civil y actores políticos en función de gobierno. Esto se da entre organizaciones sociales como la CPEM-B, colonizadores, fabriles y zafreros de Riberalta, grupos de campesinos que apoyan y reivindican su adhesión a las acciones del Gobierno Nacional y al MAS, mientras que el Comité Cívico del Beni, la Federación de Ganaderos del Beni se unen en torno a la Prefectura del departamento. Esta reconfiguración de las relaciones con los procesos políticos y el oficialismo gubernamental ha repercutido a su vez en el proceso de desdoblamiento (clonación) y fracturas organizativas, nunca antes vista y que no culmina todavía, uno de los últimos ha sido la formación de otra CPIB que surge cuestionando a la actual dirigencia de la antigua CPIB y luego se alinea con las posiciones cívicas y prefecturales de crítica al presidente Evo Morales.

Aunque de manera general, la cuestión de las autonomías es reconocida como un tema de interés en el conjunto de actores del departamento, es en los contenidos donde se encuentran las diferencias. Por ejemplo, mientras el Comité Cívico del Beni representa a la demanda de autonomía departamental e invoca la construcción y existencia del sujeto regional como el único legítimo, las organizaciones indígenas convergen en torno a la autonomía indígena invocando la legitimidad del sujeto étnico. Esto también se expresa en diferencias respecto a la forma de legitimar las demandas políticas: mientras que los cívicos departamentales y ganaderos se empeñan en defender al Referéndum como el único mecanismo de

legitimación de demandas políticas (sobre el cual también sostienen la autoridad de los llamados cabildos) y se oponen a otras formas de consulta, por su parte, representantes indígenas y de otros sectores sociales defienden sus propios procedimientos de consulta y legitimación.

#### 4.3. Percepciones sobre acuerdos y desacuerdos en torno a la Asamblea Constituyente

*En relación a los principales temas para la Asamblea Constituyente ¿Usted diría que existe unidad regional o mas bien que existe una fractura?*

- Hay divergencias en los tres temas (autonomías, territorialidad y recursos naturales), no podemos ponernos de acuerdo ni con los empresarios, ni con los campesinos, aunque si hay consenso entre indígenas (dirigente indígena TDD).
- No hallo puntos de encuentro, son dos posiciones, el MAS por un lado y los departamentos autonómicos por otro (empresario RIB).
- Hay disenso en los temas claves, pero faltó escenarios para abrir debates, para entrar en acuerdos. Regionalmente hay conciencia para avanzar sobre derechos de los pueblos indígenas (dirigente indígena TDD).
- Es una lucha entre dos bloques, los que quieren mantener el viejo modelo de política y los otros que aspiran a la modernización política (dirigente político RIB).
- La seguridad jurídica de la tierra y recursos naturales trae diversas visiones, ha provocado conflictos y polarización entre indígenas, castañeros y recolectores (analista, consultor/a RIB).
- Un tema de confronte es la tierra, la inseguridad jurídica, son visiones diferentes entre castañeros y campesinos e indígenas.
- En el tema de los recursos naturales y tierra y territorio, hay contradicción porque son unas cuantas familias que monopolizan las tierras (periodista).
- Lo que puede generar un gran problema es el tratamiento de la tierra, si es que no se comprende la magnitud de las características regionales, quienes están en la Constituyente pueden provocar violencia entre hermanos benianos, al menos con la propuesta andina de los asentamientos (concejal TDD).
- En el tema de tierra y territorio hay mucho desacuerdo; los que tienen mayor cantidad de tierra no quieren perder sus tierras ni quieren que los pobres tengan un pedazo de tierra para poder sobrevivir (dirigente indígena).
- El tema agrario es lo más conflictivo, sólo hay algún acuerdo sobre la existencia de las TCO (sociólogo/a, consultor/a).
- La expectativa del desarrollo amazónico es lo común (analista, consultor/a RIB).
- También sale la creación del departamento amazónico, pedido de años, tiene que ser presentado en la constituyente (dirigente obrero RIB).
- Lo que hace que converjan los actores de Riberalta, es la departamentalización, es un tema que la gente lo lleva dentro.
- La autonomía es un tema que interesa a todos (periodista TDD).
- Las autonomías departamentales ya tienen legitimidad amplia.
- El tema autonómico goza de más consenso por la votación del Referéndum (concejal TDD).
- En el tema de las autonomías departamentales y municipales hay acuerdos. Se habla también de autonomías regionales e indígenas, pero eso significaría cambiar la división política del Estado. En el Beni, hay grupos étnicos que traspasan a las provincias, debe tenerse el cuidado para la construcción de estos tipos de autonomías (concejal RIB).
- No hay acuerdo, no podemos llegar a un consenso, se discute qué clase de autonomías queremos. Nosotros queremos autonomías indígenas, que nos lleguen también a los pueblos indígenas los recursos del Estado (dirigente indígena).
- El tema de las autonomías es el que divide, más bien se ha provocado rupturas en la población. No veo temas de convergencia, porque la política distorsiona (periodista TDD).
- Las oligarquías solo quieren autonomía departamental (dirigente indígena).
- Sobre autonomía puede darse acuerdo, porque es una necesidad, pero tiene que darse un contrapeso (periodista TDD).

- Todo el mundo quiere autonomías, pero no se quiere cacicazgos. Hubo una alta votación por el SÍ de las autonomías, pero mucha gente no sabe por qué lo hizo. No hay acuerdos sobre el contenido de las autonomías, sino por incidencias político-partidarias (economista, investigador/a TDD).
- Los que siempre han manejado el poder económico no quieren que tengamos autonomía indígena, sólo quieren manejar la autonomía departamental (dirigente indígena TDD).
- En Riberalta, para los actores sociales el tema de las autonomías ha quedado en lugar secundario, aunque tampoco se oponen (analista, consultor/a RIB).
- En el régimen económico es donde hay menos avances, no se ha llegado a nada concreto, sobre todo en relación a su relación con las autonomías (diputado/a TDD).
- Existe desacuerdo sobre el tema de la multiculturalidad. Hay gente que piensa que es más bien un problema ser tan variados y que se debería tratar de que todos seamos iguales y parejos, en vez de darle posibilidades a cada persona dentro de su propia cultura. Hay temor en temas como la educación plurilingüe (sociólogo/a, consultor/a).

De manera general, los actores identifican temas de gran interés que se pueden englobar en tres grandes as-

pectos: seguridad jurídica de la tierra, uso de los recursos naturales y autonomías, aunque como en los otros casos, con algunas variantes y matices entre los actores de Riberalta y Trinidad. Más allá de las coincidencias, hay que poner atención en los contenidos y la orientación de los temas respecto a su tratamiento y lugar en la próxima CPE, ya que allí se encuentran divergencias y negaciones. En el caso de Riberalta, se agrega como elemento particular el interés por insertar la visión amazónica, el tratamiento de un nuevo departamento y la autonomía regional. Actores vinculados o con afinidad al MNR y PODEMOS tienden a defender la autonomía departamental y poner en duda la pertinencia de las otras demandas autonómicas que proponen organizaciones indígenas y actores de Riberalta.

#### 4.4. Percepciones sobre los resultados previstos de la Constituyente

##### *Expectativas de la Asamblea Constituyente*

Respecto a las expectativas sobre la Asamblea Constituyente, los entrevistados mayoritariamente (91%) coinciden en señalar que cumplirá su principal resultado esperado que es aprobar una nueva Constitución, pero al desagregar el porcentaje en dos grupos de respuestas se encuentran, por un lado, los que perciben con pesimismo la aplicación de la nueva CPE (una mayoría del 52%), y por otro, un 39% que confían en que su aplicación será positiva.

**Tabla 15**  
Expectativas de la Asamblea Constituyente

A su juicio, la Asamblea Constituyente ...	Respuestas	%
Conducirá a la aprobación de una nueva Constitución cuya aplicación será razonablemente “exitosa”	9	39,1%
Conducirá a la aprobación de una nueva Constitución cuya aplicación será poco “exitosa”, por lo que la crisis continuará	12	52,2%
No conducirá a la aprobación de ninguna Constitución, porque el proceso se bloqueará o será interrumpido	1	4,3%
Ns / Nr	1	4,3%
<b>TOTAL</b>	<b>23</b>	<b>100,0%</b>

Claramente destacan en el grupo mayoritario del escenario pesimista, aquellos entrevistados provenientes o identificados con los dos partidos de oposición –MNR y PODEMOS– mientras por otro lado en el grupo del escenario optimista destacan los allegados al MAS y personas identificadas como independientes que provienen de organizaciones sociales, periodistas y otros.

Llama la atención no obstante, que los adscritos al escenario pesimista sean en una mayoría del MNR, hecho que contradice con las posiciones más conciliadoras o por lo menos intermedias que han mostrado sus representantes en la AC.

### Trayectoria de las autonomías

Las percepciones confluyen en dos grupos de respuestas: por una parte están quienes pronostican un escenario de conflictos y que dará como resultado un marco de autonomías poco satisfactorio (un 47% de los entrevistados); por otro lado, un 34% son los que también perciben un escenario conflictivo pero que son más optimistas al coincidir que se logrará un diseño de autonomías favorable a los departamentos.

Los del porcentaje mayoritario corresponden a las filas del MNR, PODEMOS y otros que no fueron identificados con preferencia política

Sin embargo, aunque se percibe una situación conflictiva, ambos grupos de percepciones coinciden en pronosticar que la Asamblea Constituyente introducirá la figura de las autonomías en la nueva CPE.

**Tabla 16**  
Trayectoria de las autonomías

En relación a las autonomías, ¿qué cree usted que sucederá en la Asamblea Constituyente?	TOTAL	%
El debate será fluido y llevará a la aprobación de un diseño autonómico satisfactorio para todos los departamentos.	3	13,0%
El debate será difícil y conflictivo pero al final llevará a la aprobación de un diseño autonómico satisfactorio para todos los departamentos	8	34,8%
El debate será muy difícil y conflictivo, por lo que llevará a la aprobación de un diseño autonómico que no será satisfactorio para todos los departamentos	11	47,8%
El debate será muy conflictivo y se bloqueará por lo que no conducirá a la aprobación de ningún diseño autonómico	1	4,3%
Ns / Nr.	0	0,0%
<b>TOTAL</b>	<b>23</b>	<b>100,0%</b>

### Efectos de la Asamblea Constituyente en el departamento

Al respecto se configuran dos grupos de respuestas con un porcentaje similar de adscritos: el 43%, de los que consideran que la Asamblea Constituyente coad-

yuvará en la solución de los problemas departamentales y otro 43% que asumen que no habrán cambios al respecto. En este caso, ambas posiciones involucran a personas de diversa preferencia política, sin una marcada diferencia debido a este factor.

**Tabla 17**  
Efectos de la Asamblea Constituyente en el departamento

A su juicio, con la Asamblea Constituyente, ¿los problemas que hoy enfrenta su departamento tenderán...?	Respuestas	%
A disminuir, a solucionarse	10	43.5%
A seguir sin mayores cambios	10	43.5%
A agravarse	3	13.0%
Ns / Nr	0	0.0%
<b>TOTAL</b>	<b>23</b>	<b>100,0%</b>

Llama la atención en estos resultados el hecho que gente del MNR y de PODEMOS pronostiquen un escenario positivo como efecto de la Asamblea en relación a los problemas departamentales, mientras que en los dos anteriores preguntas estos mismo actores configuran un escenario de conflictos y pesimismo.

No obstante, cabe destacar también que, en general, no hay una adscripción a un escenario oscuro y de agra-

vamiento, es decir parece ser que se percibe que después de la Asamblea Constituyente no se desembocará en un ambiente peor que el actual. Se debe recordar que los temas centrales del departamento son, con matices en cuanto a su contenido y orientación, las autonomías, el modelo de Estado, la situación de los recursos naturales, tierra y territorios.

*Futuro de los conflictos políticos regionales*

Destaca como opción mayoritaria con un 56% una posición intermedia que pronostica la pervivencia de los conflictos regionales pero, al mismo tiempo, sienten

que serán menos radicales que en la situación actual. Aquí en cambio, el escenario pesimista que pronostica un futuro más polarizado, al igual que el escenario ideal adquiere las adhesiones más bajas de los entrevistados, con un 4% y 21%, respectivamente.

**Tabla 18**  
Futuro de los conflictos políticos regionales

¿Cuál de estas situaciones imagina Ud. como más probable dentro de diez años, en 2016?	Respuestas	%
Los conflictos regionales serán más agudos que hoy	1	4,3%
Con altibajos en el camino, los conflictos regionales serán comparables a los de hoy	3	13,0%
Los conflictos regionales no estarán resueltos, pero serán menos agudos que hoy, en el marco de un proceso lento de construcción de acuerdos y entendimientos	13	56,5%
Los conflictos regionales serán mucho menos agudos que hoy	5	21,7%
Ns / Nr	1	4,3%
<b>TOTAL</b>	<b>23</b>	<b>100,0%</b>

En suma, los actores de diverso origen político coinciden en otorgarle a la AC una eficacia política en la generación de un ambiente más abierto y plural respecto a los conflictos regionales.

Ahora bien es importante aclarar qué se entiende por los conflictos regionales, ya que sobre el tema no se aplica una definición única. Es posible asumir que se refieren a las posiciones divergentes entre algunos actores del departamento y los actores adheridos al Gobierno Nacional respecto a temas como la autonomía, la visión de país, y la cuestión cultural, entre otros.

Estos resultados son contradictorios si se los compara con los dos primeros cuadros, donde destaca un

pronóstico de pesimismo sobre la aplicación de la CPE y las autonomías.

*Futuro de los conflictos étnicos –culturales*

De igual forma, en coincidencia con las percepciones anteriores, se ratifica la adhesión mayoritaria del 73% que muestra una posición intermedia que reconoce las dificultades posteriores a la AC pero que mantiene expectativas positivas sobre la gradual resolución de los conflictos relacionados con lo indígena, en una región de alta diversidad étnico-cultural como el Beni.

**Tabla 19**  
Futuro de los conflictos étnicos - culturales

¿Cuál de estas situaciones imagina Ud. como más probable dentro de diez años, en 2016?	Respuestas	%
Los conflictos étnicos culturales serán más agudos que hoy	1	4,3%
Con altibajos en el camino, los conflictos étnicos culturales serán comparables a los de hoy	1	4,3%
Los conflictos étnicos culturales no estarán resueltos, pero serán menos agudos que hoy, en el marco de un proceso lento de construcción de acuerdos y entendimientos	17	73,9%
Los conflictos étnicos culturales serán mucho menos agudos que hoy	4	17,4%
Ns / Nr	0	0,0%
<b>TOTAL</b>	<b>23</b>	<b>100,0%</b>

En este resultado confluyen todos los actores con una definida adscripción política, más la mayoría de los

registrados como independientes o sin filiación política partidaria.

## CONCLUSIONES

- El futuro político de democratización en el Beni requiere un trabajo que impulse cambios en la cultura política del departamento. Si las nuevas instituciones políticas emergentes de la Asamblea Constituyente –entre estas las relacionadas con el proceso autonómico– no se acompañan con estos cambios, se corre el riesgo de que siga manteniéndose como un escenario al margen de los procesos políticos nacionales. La apertura de nuevos escenarios de diálogo y espacios alternativos de construcción de demandas es importante en esta nueva etapa política post Asamblea Constituyente.
- Al mismo tiempo es necesario que en la Asamblea se formulen nuevas reglas constitucionales que aseguren mayor control social e inclusión política respecto a la conformación de los gobiernos departamentales, de lo contrario puede facilitarse la reproducción de los grupos tradicionales que manejaron la política y transitar hacia una nueva etapa de dominación bajo los mismos estilos de hacer política.
- Un futuro escenario de autonomías departamentales requiere de la participación de nuevos actores políticos con perspectivas y proyectos diferentes respecto a los políticos tradicionales. En el presente, la aparición de agrupaciones ciudadanas y la presencia de los pueblos indígenas en procesos electorales son hechos importantes, pero una posibilidad real de acceder a los espacios de poder político departamental requiere de un amplio trabajo político y la necesidad de alianzas en un proyecto regional que trascienda los espacios locales donde tienen alguna presencia.
- Las demandas de autonomía no son un tema cerrado y de amplio consenso como señalan los portavoces del Comité Cívico Departamental y los ganaderos sobre todo, ya que en este proceso hacia la Asamblea se han propuesto otros modelos y opciones como las autonomías indígenas. Existe, sin embargo, una insistencia por aquellos grupos de negarlos o reducir sus alcances políticos, mientras que la mayoría de los actores indígenas reconocen a la autonomía departamental. Partiendo de que las demandas de autonomías proyectan un escenario institucional y administrativo diferente en el departamento, se necesita avanzar en aspectos de diseño técnico que ayuden a vislumbrar la viabilidad política de estas propuestas.
- La predominancia de centros urbanos en el Beni es determinante en los resultados de los procesos electorales. Esto hace que las estrategias políticas de los partidos tradicionales tiendan a privilegiar su intervención en estos ámbitos, generalmente reproduciendo prácticas tradicionales de la prebenda, el clientelismo y la cooptación. Al contrario, para ganar las elecciones, las áreas rurales, particularmente donde se encuentran comunidades indígenas, no son las más relevantes.
- El déficit estructural de representación política de los grupos indígenas en los niveles municipales, nacionales -y hacia adelante departamentales- no parece tener posibilidades de revertirse con las fuerzas electorales de sus mismas organizaciones. Si bien las autonomías indígenas abren posibilidades de auto gobierno político, no van a resolver, por sí mismas, los procesos de exclusión en los otros ámbitos políticos de gobierno. El futuro de la participación electoral indígena que le augure posibilidades de acceder a niveles departamentales y nacionales requerirá, por consiguiente, alianzas políticas con otras fuerzas alternativas a los partidos tradicionales.
- Las agrupaciones ciudadanas pueden ser una de las opciones reales de cambio en el sistema político en el Beni, siempre y cuando logren articularse en algún proyecto departamental. Hasta ahora los dirigentes del MAS, en cuanto a su estructuración departamental, no han podido resolver sus problemas internos de liderazgo, proponer una visión política regional y traspasar las prácticas tradicionales de los partidos tradicionales.
- No obstante los discursos con alto grado de polarización de los grupos de PODEMOS, Comité Cívico y ganaderos, respecto al Gobierno Nacional y a la Asamblea Constituyente, en la diversidad de actores del departamento se visualiza un escenario más positivo sobre la Asamblea y se asumen, con mayor optimismo, sus efectos posteriores respecto a los problemas étnicos y regionales.

## BIBLIOGRAFÍA

**Ávila Hernán, Rodríguez Amparo,  
Mosúa Leonarda**

2006 *Presente y perspectiva de la presencia de los pueblos indígenas del Beni en la representación política del Estado.* PIEB, Convocatoria Regional Beni. Trinidad.

**Bogado E., Daniel**

2006 *Beni: Autonomía con Identidad y Desarrollo Político Económico.* PIEB. Trinidad, (Inédito).

**Bojanic, Alan**

2003 *El balance es lo hermoso: Desarrollo sustentable y los bosques de la Amazonía Boliviana.* PROMAB, Serie Científica No. 8. Santa Cruz.

**Calvo, Luz María**

2005 *Evaluación ambiental estratégica del Corredor Norte Amazónico.* SNC - BID. La Paz.

**Casa de la Cultura del Beni**

2006 "Memoria, I Coloquio Departamental" *Cultura e identidad beniana.* Trinidad.

**Comisión de Estudio de Límites**

2005 Mapa del Departamento del Beni. Prefectura del Departamento del Beni. Trinidad.

**Corte Nacional Electoral**

1997 Estadísticas electorales 1985-1995. Editora Atenea. La Paz.

**Corte Nacional Electoral**

2005 *Geografía electoral: Elecciones Municipales 2004.* Editorial Garza Azul. La Paz.

**Crespo, Juan Carlos**

2005 *Decálogo de la Geohistoria Guayaramirensis.* Plural. La Paz.

**Molina Wilder A., Vargas, Cynthia,  
Soruco Pablo**

2007 Estado, territorio e identidades en la región amazónica de Bolivia. Fundación PIEB, Informe Final de Investigación. Trinidad.

**Montero, Lourdes & Poveda, Pablo**

2003 *Ser Castañera: Cadena productiva y condiciones laborales de la industria de la castaña en Riberalta.* Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario - CEDLA. La Paz-Bolivia.

**Navia, Carlos**

2006 "El Beni hacia las Autonomías y la Constituyente". Propuesta autonómica para el Beni. Ponencia, II Encuentro Departamental. Trinidad, Beni.

**Prefectura y Comandancia General  
del Departamento del Beni**

2005 I Encuentro Departamental: El Beni hacia las autonomías y la Constituyente. Trinidad.

**Prefectura y Comandancia General  
del Departamento del Beni**

2006 II Encuentro Departamental: El Beni hacia las autonomías y la Constituyente. Trinidad.

**Prefectura y Comandancia General  
del Departamento del Beni**

2006 Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social (PDDDES). Trinidad.

**Rea Hilda**

2005 *Elite carayana. Dominación estructural y modernización política en San Borja.* PIEB-CIDDEBENI-ILDIS-UMSA. La Paz.

**Rojas, Gonzalo; Tapia, Enrique;  
Bazoberry, Oscar**

2001 *Elites a la vuelta del siglo. Cultura política en el Beni.* PIEB. La Paz.

**Soria Palmiro**

2006 *La formación de la identidad amazónica.* Inédito. Riberalta.

**Soria Palmiro**

2004 *La región amazónica en el debate autonómico y constituyente.* Ponencia para el PIEB. Riberalta

**Zegada C., María Teresa**

2006 *Partidos en el poder: La ausencia de un sistema de representación política en Bolivia.*



# Santa Cruz: Síntesis de la problemática y el contexto político regional

Susana Seleme Antelo

*“Si quieres entrar en un pentágono y no lo logras por ninguno de los cinco lados, busca el sexto”...*

Antiguo proverbio chino<sup>1</sup>

## INTRODUCCIÓN

¿Por qué lado entramos para hacer esta síntesis? ¿Por el usual pentágono que abarca la historia, la política, la economía, la sociedad y la cultura como compartimentos desarticulados, o buscamos un sexto lado que los aglutine para llegar a la diversidad y la totalidad, con sus múltiples y complejas determinaciones? Ese sexto lado permitirá entender mejor a Santa Cruz, en este caso nos remite a aquello de que “la anatomía del hombre es la clave de la anatomía del mono”<sup>2</sup> porque la comprensión holística es posible sólo ahora que se conocen las formas inferiores de lo que sucedió en esta región. Esa mirada articulada, desmitificadora, total, buscando la verdad bajo las apariencias, sin caer en particularismo alguno, es imprescindible para entender Santa Cruz y resaltar la riqueza de las coincidencias, más que las diferencias. Pero hacer referencia a un pasado, para analizar las formas inferiores, es ir a las raíces de su presente y entender el despegue, su explosión, sus desafíos, sus proyecciones, sus debilidades y sus conflictos<sup>3</sup>.

Una región que, según destacaba Ramiro Velasco, “además de sus condiciones implícitas, está sobrecondicionada por los resabios de la dispersión colonial. En Bolivia, las regiones están compartimentadas dentro de un espacio geográfico de diferencias contundentes. El Estado centralista se erige como una superestructura vertical en medio de una sociedad nacional cuasi incomunicada. Como los lazos de la unidad nacional son débiles, en la personalidad de las regiones se destaca nítidamente el sentido

*Susana Seleme Antelo*  
Licenciada en Periodismo,  
Magíster en Ciencias  
Políticas y Diplomada  
en Gobiernos Locales  
y Municipios.  
Docente, periodista,  
expositora, comentarista  
y analista en prensa plana,  
radial y televisiva en áreas  
vinculadas a las Ciencias  
Sociales, Políticas,  
Economía, Género,  
Feminismo, Derechos  
Sexuales y Reproductivos.  
Consultora de organismos  
internacionales.

<sup>1</sup> Citado por Pierre Bourdieu en *La Reproducción*. Ed. Laia. Dist. Fontamara. 1995. México

<sup>2</sup> Marx, Carlos. *Contribución a la crítica de la Economía política*. Instit. Cubano del Libro. La Habana. 1975. p. 251

<sup>3</sup> La región, pensada primero como contención y frontera contra los bandeirantes portugueses y los indios que habitaban esta zona, para preservar las ricas minas de Potosí, a la postre resultó no ser importante para la corona española. Aquí no hubo oro, ni plata, ni pudo ser habido El Dorado. Tampoco fue importante para el “ser minero” de la República desde su creación en 1825, hasta más allá de 1952. De ahí la postergación de su desarrollo. La cruceña es una historia sorprendente, “patética y grandiosa en su sostenido heroísmo” (Roberto Levillier Prólogo a la *Historia de la Conquista del Oriente Boliviano*. Enrique Finot. Librería Editorial Juventud. La Paz- Bolivia. 1978), desde su fundación, “lejos de todas partes” y sus múltiples traslados, a los que Vázquez Machicado denomina la “infancia andariega” de Santa Cruz (Vázquez Machicado, Humberto. *Santa Cruz de la Sierra. Apuntes para su Historia*. (Siglos XVI al XX) Obras Completas. 2da. Ed. p. 72). En el devenir histórico desde su fundación en 1561, hasta hoy, en más de cuatro siglos, pasó Santa Cruz por una relación de permanente conflicto con el poder central, ya sea colonial o republicano, por el largo letargo periférico al que se vio restringida la región, “lejos de todas partes”.

de 'regionalismo' matizado, a veces, de impulsos de autonomía (...) La 'región' no es sólo la expresión histórico-cultural de los agregados sociales, sino el espacio social donde los lazos de la producción y del modo de producir han forjado un sentimiento local de solidaridad económica"<sup>4</sup>. Es el caso de la tierra y su posesión en Santa Cruz, que fueron su vocación, no por elección sino por destino, desde los primeros tiempos de la Colonia, pues a falta de riquezas minerales, sólo le quedaron las tierras, origen de su riqueza actual. De ahí su fuerte vinculación a ella.

Para el historiador cruceño Isaac Sandoval Rodríguez "el problema regional conlleva un contenido de lucha de clase, pues así como no puede darse una región desprovista de hombres de carne y hueso, de una población determinada, tampoco puede hablarse de un problema social en abstracto, como la lucha de unos pueblos contra otros"<sup>5</sup>. En ese sentido, Sandoval afirma que la matriz del proyecto regional se ubica en el conjunto de relaciones estructurales del sistema que "al condicionar un desarrollo desigual entre regiones, conlleva una latente conflictualidad entre grupos sociales dominantes en el centro y la periferia de la formación social nacional (...) que se convierten en la razón causal explicativa (...)". De ahí que, las rivalidades regionales no pueden ser analizadas como si fueran luchas regionales en abstracto, sin tomar en cuenta las luchas que han sido en el pasado y son en el presente, luchas de clase y sectores de clase, y hoy, como nunca antes, con explosivos matices étnico culturales, independientemente de la región en que vivan sus protagonistas, sometidos unos y otros a las características de las sociedades del capitalismo periférico.

En el marco de la tríada: postergación – olvido – centralismo, se deben buscar las raíces del conflicto, no resuelto, de baja o alta intensidad, de Santa Cruz con el poder central<sup>6</sup>, lo que remite a la idea que tenía Ramiro

Velasco del centralismo, visto como el "producto de la estrechez política del sistema administrativo estatal (...) y por lo tanto, de una visión parcial de los fines de la nación; "es la impotencia estatal para contener a la nación"<sup>7</sup> y al ser social diverso que le da vida al país y, que se expresa no sólo en los conflictos con Santa Cruz, sino con otras regiones.

Y, si bien el conflicto poder central-región tuvo su estallido más importante en la lucha del 11% de la regalías petroleras, entre 1957-59, luego de la Revolución Nacional de 1952, es evidente que los cambios introducidos en la región por el MNR llevaron a Santa Cruz a la modernidad (ver pie de página # 6). Primero como punta de lanza de un proyecto de economía agropecuaria, comercial, capitalista y de sustitución de importaciones. Luego, como modelo de un proyecto político colectivo exitoso, "sembrando regalías". Paralelamente, un notorio crecimiento poblacional, de gran complejidad social, producto, entre otros factores, de la inmigración y expulsión del campo a la ciudad, han puesto a Santa Cruz de la Sierra en grandes dificultades sociales y espaciales.

---

*y proyecto político regional, Cochabamba y Santa Cruz en los siglos XIX y XX. IADES- ILDIS 1993. P. 80.)* Hasta antes de la mitad del siglo XX, la región cruceña confrontó los problemas derivados de sus precarias condiciones materiales de existencia. En 1942, en el marco de la cooperación de Estados Unidos a Bolivia, el consultor Mervin Bohan presidió una comisión económica para elaborar un informe que permitiera al país encarar un plan de desarrollo a largo plazo. El Informe Bohan descifró el destino de Santa Cruz, diez años antes de la Revolución de 1952, que es cuando la región entra a la modernidad. En realidad, no proponía nada diferente a las demandas que los cruceños habían pregonado aun desde antes del Memorando de 1904, en el que sólo se demandaba vías de comunicación a través de un ferrocarril y atención estatal para sentirse parte plena y no marginal de la comunidad nacional. El Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) como nuevo bloque en el poder, luego de la Revolución del 52, retomó las directrices de Bohan, y buscó la creación de una nueva burguesía, agrícola en este caso, que pudiera cristalizar las tareas burguesas no cumplidas por aquella burguesía a medias que fue la oligarquía minera, y la sustitución de importaciones alimenticias. Aunque el MNR no tocó las bases agrarias de la clase tradicional, ya que la estructura productiva en Santa Cruz no tenía las connotaciones de occidente, las "posiciones clasistas, el sufragio universal, partidos de masas, sindicatos y milicianos" chocaron con la identidad señorial de los sectores dominantes y las elites cruceñas (Whitehead, Laurence, *Poder Nacional y Poder Local*, 1977, p10). A ello se sumaría más tarde el fuerte centralismo del MNR, no sólo en las decisiones políticas sino en la distribución e inversión de los recursos. A partir de ahí empezaría otra etapa del desencuentro entre Santa Cruz y el poder central, que tuvo su pico más alto en el siglo XX, en la lucha por obtener el 11% de las regalías petroleras (1957-59) que a pesar de haber sido promulgadas por Ley en 1938, en el gobierno del presidente Germán Busch, no se había aplicado. En todo caso, la transformación de la estructura productiva y de las relaciones de producción, no acarrió una ruptura violenta con las viejas estructuras económico-sociales del señorío y la tradición cruceñas.

<sup>7</sup> Velasco, Ramiro. *Op. Cit.* p. 88

<sup>4</sup> Velasco, Ramiro. Comentario sobre "El Estado y la Región en La Paz" en: *El poder de las Regiones*. Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social. Artes Gráficas El Buirte. Cochabamba. 2da. Edición 1985. p 86.

<sup>5</sup> Sandoval Rodríguez, Isaac. "La cuestión regional en Santa Cruz" en: *El poder de las Regiones* compilado por Fernando Calderón G. y Roberto Laserna. Ediciones Ceres – Clasco. pp 148-150.

<sup>6</sup> La historia vivida en Santa Cruz no es distinta a la de otras regiones del capitalismo periférico y de las economías de enclave, como fue la minera en Bolivia, merced a la división del trabajo impuesto por el capital internacional y asumido por las clases y elites mineras. De ahí que "Desde cualquier ángulo, Santa Cruz era, pues, una región prescindible, un territorio al que los gobiernos bolivianos a menudo habían destinado –prueba suprema de su lejanía del poder– a 'isla de confinamiento' de sus adversarios políticos (...) Salvo por pequeños detalles, Santa Cruz continuaba, al finalizar el siglo pasado (el autor se refiere al siglo XIX), manteniendo el espíritu y la forma material de una sociedad de frontera, a la manera en que había sido labrada en sus orígenes españoles a mediados del XVII, cuando los colonizadores hispanos se asentaron en sus tierras, buscando el Paitití". (Rodríguez Ostría, Gustavo. *Poder Central*

Como en cualquiera otra sociedad del abigarrado<sup>8</sup> mundo latinoamericano y boliviano, desarticulado y complejo, la burguesía cruceña, sus fracciones y las elites son, dialécticamente, conservadoras, excluyentes y autoritarias, pero abiertas, modernas y dinámicas desde el punto de vista económico empresarial, dando como resultado que a Santa Cruz se la llame “la locomotora económica del país”. Hoy intentan protegerse porque piensan que están amenazadas las bases de su desarrollo y riqueza. Quisieran un Estado, no como enemigo público, sino todo lo contrario. Se enfrentan al poder central, no necesariamente para hacerse del poder político nacional, sino para mantener el que ya tienen y asegurar su reproducción económica, para poder manejar autónomamente el departamento, sin dejar de pertenecer al Estado boliviano, cosa que ni aun las voces más conservadoras en la región, han esgrimido, hasta hoy, como proyecto con un mínimo de seriedad<sup>9</sup>.

## 1. MAPEO Y COMPOSICIÓN DE LOS ACTORES POLÍTICOS, SOCIALES, CÍVICOS, EMPRESARIALES

### *El poder del Comité Cívico Pro Santa Cruz*

Las urgencias del tiempo convirtieron al Comité Pro Santa Cruz, creado en 1950, en el instrumento bajo el que se cobijaron los intereses económicos de la clase tradicional señorial “de límpida frente y de leal corazón”<sup>10</sup>, como reza el himno cruceño, y luego, de la naciente burguesía y sus elites. El comité logró amalgamar cuatro componentes clave de la identidad cruceña, entendida la identidad como “algo construido” que “utiliza materiales de la historia, la geografía, la biología, las instituciones productivas y reproductivas, la memoria colectiva y las fantasías, los aparatos de poder... la construcción social de la identidad siempre tiene lugar en un contexto marcado por las relaciones de poder”<sup>11</sup>.

Esos componentes son: i) lo geográfico (el oriente), ii) lo histórico (la historia de olvido hacia la región), iii) la cultura (lo “camba”) y iv) lo ideológico (la “cruceñidad”) para transformarlos en elementos homogenizadores de su andamiaje institucional corporativo e ideológico, fuente de su poder, hasta hoy<sup>12</sup>. Ese poder, que es un poder simbólico, ha sido y es reproducido por los canales disponibles por la clase dominante y las elites<sup>13</sup>.

Si antes de 1952, la lucha había sido por la incorporación de la región al ámbito de atención estatal, en infraestructura (ferrocarril) y en aspectos económicos (11% de las regalías petroleras), pronto la lucha frente al poder central se convirtió en un reclamo regional, entendido éste como una demanda de descentralización (gobiernos departamentales) y hoy, transferencia de competencias y poder político con prefectos electos por voto universal, sobre la base de las autonomías departamentales.

Ganada la lucha por el 11%, el Comité Cívico ha ejercido su poder como el más lúcido de los partidos políticos, como un partido regional, representante de la elite y de las clases dominantes locales, sin ser parte del sistema de partidos políticos nacional. El comité fue la única institución que, desde la crisis del sistema político y ante la perplejidad causada por el triunfo del actual presidente Evo Morales, abanderó las reivindicaciones regionales con peso político y autoridad departamental, propios de un partido político regional. A través de él se expresan una burguesía y una elite intelectual con apetito de poder económico y visión de futuro para la región y para el país, aunque muchos consideren que no representa un proyecto nacional.

Podrá criticarse al comité por su estructura corporativa, por su carácter excluyente, ahora menor que desde sus inicios hasta el 2000, por sus grados de intolerancia y sus posiciones de derecha, con todos sus matices, nada

<sup>8</sup> Asumimos el término abigarrado en la concepción dada por René Zavaleta Mercado: sociedades diversas, desiguales, pobres, dependientes, con superposición de distintos modos de producción de autosubsistencia, precapitalista, capitalista, y hoy agregamos con bolsones vinculados a la economía mundial globalizada. Esas desigualdades, asimetrías y superposiciones económicas, y su no resolución vía el reconocimiento a las diversidades y su inclusión, han impedido la conformación de un Estado Nacional

<sup>9</sup> La propuesta de la agrupación Nación Camba es diferente a la del Comité Pro Santa Cruz. Aquella postula para Santa Cruz el Estado Libre Asociado, planteamiento que no ha sido tomado por la clase dirigente ni los líderes locales. Las pocas voces que piden “independencia”, representan voces dichas al calor de actividades de masas y de la lucha por la autonomía.

<sup>10</sup> El himno refleja las partes de una identidad, con marcada adhesión al pasado hispano de los conquistadores: “La España grandiosa con hado benigno, aquí plantó el signo de la redención... Manuel Castells. *La era de la información. El poder de la identidad*. Vol. 2, p. 29. Alianza Editorial. Madrid, mayo 1998.

<sup>11</sup> Castells, Manuel. *La era de la información. El poder de la identidad*. Vol. 2, p. 29. Alianza Editorial. Madrid, mayo 1999. La cita de Castells

nos parece de una valoración analítica extraordinaria, pues cualquiera que sean las identidades, su construcción responde y ha respondido a las necesidades de las relaciones de poder, sin que ellas sean necesariamente satanizadas. En el caso cruceño destaca, además, el orgullo de ser cruceño, nacido en la tierra camba, con sentimiento colectivo de pertenencia a Santa Cruz, pero al mismo tiempo, sintiendo que Santa Cruz les pertenece.

<sup>12</sup> Seleme, Susana, Fernando Prado, Isabela Prado. *Santa Cruz y su gente. Una mirada crítica*. Imprenta ABC. Octubre, 2005.

<sup>13</sup> Se ha hecho la reproducción de ese poder, por los medios que toda clase dominante lo reproduce: la educación, el mito ideológico y la repetición de prototipos y estereotipos que “terminan formando el espíritu, la sensibilidad y las necesidades de los hombres”. La articulación de esos cuatro componentes, se ha convertido en capital simbólico, siguiendo a Pierre Bourdieu, capital que se expresa en la capacidad de articular discursos que devienen representativos de la sociedad en general. Se forma a partir de una cierta reconstrucción histórica y una cierta lectura de la realidad, que es aceptada por todos (o por la mayoría) como cierta (habitus) y a partir de la cual se articulan los procesos políticos y sociales. El poder simbólico puede derivar en hegemonía, como el caso del Comité Cívico Pro Santa Cruz, ante la ausencia de otras identidades poderosas.

diferentes a las resto del país<sup>14</sup>, pero no se le puede negar lucidez. Sus propuestas económicas y políticas, aunque partan de y sean para la región, repercuten en el cuerpo social de todo el país y tienen remate estatal. Ahí están, regalías petroleras de las que hoy se benefician todos los departamentos de Bolivia, la elección de alcaldes y autonomías municipales, gobiernos departamentales, elección de prefectos y autonomías departamentales. En todas ellas hubo, y hay, una mirada nacional, no tanto por la concepción, sino por los resultados y por las contradicciones que resuelve. La demanda de autonomía desde Santa Cruz no es nueva, no divide al país, pero divide al poder centralista y de ahí el rechazo que genera, según muchos cruceños/as<sup>15</sup>.

La presencia de profesionales jóvenes en el Comité Pro Santa Cruz, como en otras esferas de la institucionalidad empresarial, presenta aperturas y matices frente a la vieja clase agropecuaria tradicional-patricial-conservadora y frente a las fracciones de burguesía y las elites más afines a aquella. Hoy, los discursos de la dirigencia cruceña, hablan de la unidad de Bolivia, entendida como una necesaria y posible complementariedad, por la que apuestan<sup>16</sup>. Aunque el comité tiene contradicciones internas y críticas externas, su palabra e ideas se imponen porque tuvo, y tiene, habilidad y sentido de “oportunidad política”, que no han tenido los partidos políticos nacionales, para canalizar demandas que emanan desde la clase dominante y sus elites, pero que se convierten y se presentan como demandas de toda la sociedad y ganan legitimidad en todo el tejido social.

El liderazgo regional actual, además del comité, tiene otros referentes institucionales y políticos: el más importante, un prefecto electo por voto universal que preside el gobierno departamental, Rubén Costa Aguilera, él mismo, empresario agrícola. Siendo presidente del Comité Pro Santa Cruz (febrero 2003-2004- febrero 2005), abanderó la demanda de autonomía y los dos primeros cabildos del siglo XXI. Instituciones como la Cámara de Industria y Comercio (CAINCO), la más

importante, Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO), Cámara de Exportadores (CADEX), Federación de Empresarios Privados, de la banca en ASOBAN, Cámara Forestal, de la Construcción, las fraternidades, entre otras, son un referente del dinamismo económico departamental. Un referente institucional y político es el alcalde de la ciudad capital, Percy Fernández Añez.

La presencia de un nuevo bloque político sociocultural indígena-mestizo en el poder gubernamental, el Movimiento al Socialismo (MAS), con ideas de reivindicación social, indígena y popular, en “tiempos de cambio y revolución”, como la denomina el gobierno, ha agudizado las contradicciones entre el poder central y la burguesía y las elites dominantes de la región, que hoy sienten que están en peligro las bases de su riqueza, la posesión sobre la tierra, su estructura productiva capitalista, su forma de vida, sus prácticas culturales, su visión del mundo; frente al proyecto del MAS que, aún confuso, rechazan abiertamente por su inclinación social, socialista, indigenista, comunitaria.

La clase dominante y las elites cruceñas, como las del resto del país, nunca tomaron conciencia del *apartheid* político y social al que se sometió a los pueblos indígenas, con un horizonte de visibilidad mucho más contundente en occidente que en el oriente, no sólo en términos de población, sino de historia, pero, de cualquier manera, *apartheid* político, cruzado por los conceptos de raza y de etnicidad como marcadores arbitrarios, cargados de prejuicios, que adquieren enorme significado social. “La raza no importa porque sea algo real –dice el historiador Niall Ferguson, de la Universidad de Harvard–, sino porque la gente la concibe como algo real”. El error secular de haber invisibilizado, tanto a pueblos indígenas como a sectores populares, ha empezado a ser revertido en el comité desde la presidencia de Rubén Costas, hoy prefecto, y ha continuado con el ex presidente Germán Antelo y el actual, Branko Marinkovic. La misma tendencia se nota desde la CAINCO, lo que respondería a asumirse como una sociedad abierta, moderna, dinámica, sin olvidar sus sombras y sus múltiples retos.

Los sectores obreros-populares nunca tuvieron, hasta hoy, una presencia determinante y contestataria, ni sindical, ni social<sup>17</sup>, que amenazara al poder constituido por la sociedad tradicional, mercantil, capitalista, agropecuaria, agroindustrial, cruceña, como fue el caso de la explotación minera en Oruro y Potosí, con un proletariado que irradiaba conciencia de clase y posturas de izquierda, que iban de lo radical a lo moderado, en todo el país. Hoy, la Central Obrera Departamental (COD)

<sup>14</sup> Confróntese en *Opinión de los departamentos sobre política y territorio. Cifras acerca de percepciones y valores*. Ministerio sin Cartera Responsable de Participación Popular. Friedrich Ebert Steiftug. Ildis. La Paz diciembre 2005. p. 195. Cuadro 1. Posición ideológica. Según esa encuesta, en Santa Cruz 2,2 % de la población se considera de derecha, frente a 3% del resto de la población nacional.

<sup>15</sup> También lo dice el catalán experto en temas de autonomías, José Prats, para quien las autonomías en España “han equilibrado el país en infraestructura, han mejorado la igualdad, han dinamizado la producción y la competitividad y han mejorado la democracia (...) el centralismo ya no sirve para un buen vivir y un bienestar de las sociedades”.

<sup>16</sup> Aunque Santa Cruz es calificada como la locomotora económica del país, esta realidad no ha tenido una correlación estructural con el desarrollo de las fuerzas productivas en la relación trabajo asalariado/empleo, hasta ahora más bien escaso, producto de su poco significativo desarrollo industrial. Este proceso explicará fenómenos como el de la masiva llamada informalidad, o economía popular para muchos autores, que incidirá en la debilidad de los sectores obreros-populares.

<sup>17</sup> Hay excepciones como el movimiento de Andrés Ibáñez, igualitario y federalista, a fines del siglo XIX, las milicias de Luís Sandoval Morón, con el MNR en los años, y débiles expresiones obreras que empezaron como mutuales de ayuda mutua y luego se convirtieron en sindicatos, sin poder político, como los mineros.

está dividida en una fracción alentada por el mismo gobierno que apoya a un sector enfrentado a otro que tiene cabida en las filas de la institucionalidad cívica.

No obstante, exigirle al Comité Cívico una “apertura democrática” y que sus autoridades sean electas por voto universal, como reclaman algunos sectores, siendo una institución corporativa, de carácter cívico jerarquizado, es como pedirle democracia interna a cualquier sindicato con la estructura de poder verticalista de toda organización sindical. Pero, y aquí está la dialéctica de la praxis, si el Comité Cívico se siente depositario de la identidad construida que representa la “cruceñidad” y “gobierno moral de los cruceños” deberá tender a la inclusión, cada vez más, de sectores sociales, porque ni la “cruceñidad”, ni el “gobierno moral”, son homogéneos y compactos en todo el tejido social.

### *La Autonomía como propuesta contestataria de la burguesía cruceña frente al poder central y al MAS*

En el tema cruceño, no se puede obviar que la ineficacia de la capacidad del Estado para integrar a las regiones en su proyecto político “disminuye los incentivos que los movimientos regionales pueden tener para seguir formando parte”<sup>18</sup> del mismo. Y como no integra “a las elites regionales en el sistema de elites nacionales”, siempre estará latente “el desafío que supone a la estructura de poder establecida” la presencia de otras elites, que pueden crear “competencias territoriales que no están separadas por fronteras”<sup>19</sup>.

¿Y qué duda cabe que la propuesta de autonomías es la propuesta de la burguesía y las elites cruceñas! Cobijadas en el Comité Cívico, en alianza con los partidos políticos con representación parlamentaria desde las elecciones de 2002, durante el gobierno del presidente Eduardo Rodríguez V. (junio-diciembre 2005), lograron el acuerdo para el recorte del período constitucional, llamamiento a elecciones generales y de prefectos, referéndum departamental vinculante por autonomías departamentales y de constituyentes para la Asamblea. Como muchas pequeñas burguesías y elites, en determinados momentos históricos, las cruceñas, opuestas al centralismo, y en resguardo de sus intereses, han incidido de manera determinante en el devenir político del país<sup>20</sup>.

No es equivocado afirmar, entonces, que ante la nueva realidad política, tras la renuncia de Sánchez de

Lozada, la desconfianza en su sucesor, Carlos Mesa y el creciente protagonismo político de Evo Morales y el MAS desde 2003-2004, la burguesía cruceña en sus diferentes fracciones y las elites, con o sin militancia política, empezaron a pergeñar una estrategia política hasta entonces mantenida como enunciado ideológico simbólico: la autonomía. Pero, esta vez, con el componente de la competencia territorial como un desafío al poder central. La autonomía fue pensada como un muro de contención al desencuentro surgido con el presidente Mesa, a lo que se llamó la agenda de octubre, y luego, frente al triunfo del MAS y Evo Morales. Así, aunque no es una demanda nueva para Santa Cruz, la rescatan, la remozan, la sistematizan, la profundizan y empiezan a trabajar para hacer de ella la bandera de la actual lucha regional, ahora con argumentaciones jurídicas, políticas, económicas y tributarias<sup>21</sup>. Pero no pasó más allá del simple enunciado, y de haber hecho una amplia campaña de información-comunicación, no sólo mediática, y extensiva, además, a todo el país.

Más allá de la argumentación cívica cruceña, pero de cara a la campaña en contra de las autonomías que hizo el gobierno, desde el propio presidente, mantener esa postura de rechazo, en criterio de Carlos Hugo Molina, “es ponerse frente a un proceso que tiene demasiado tiempo de consolidación. Y no hablamos sólo de la autonomía municipal, sino de los valores que se han incorporado a partir de ese proceso que es de ciudadanía, de gestión, de gobernabilidad, de apropiación de competencias, de escuela de pedagogía democrática, etc. (...) Hay temas en los que será muy difícil retroceder... ¿Se aceptará no elegir a los prefectos por voto popular, cuando éste ya es un tema consolidado?... ¿Se aceptará la centralización de recursos que ya fueron descentralizados? Lo mismo valdría para el tema de las competencias que ya están descentralizadas. (...) Cuando se dice NO a la autonomía, no puedo pensar que se está diciendo no a todos los avances democráticos logrados en el país”<sup>22</sup>.

Y hay que reivindicar la autonomía desnudándola de su carácter corporativo y también “descontaminarla de su contenido nacionalista”, como dice Barbery Anaya<sup>23</sup>, para reivindicarla “como una categoría universal que, efectivamente, rescata una aspiración legítima de todo ser humano, no importa su origen, no importa el azar necesario y fortuito de haber nacido en

<sup>18</sup> Vila de Prado, Roberto. *Los conflictos étnicos en sociedades divididas por culturas*. Universidad Autónoma Gabriel René Moreno. Revista de Humanidades y Ciencias Sociales. Vol 8 junio-diciembre 2002. Santa Cruz. p. 129.

<sup>19</sup> *Idem*.

<sup>20</sup> Su capacidad de movilización abarca todos los espacios. En 1986, luego del asesinato del Prof. Noel Kempff Mercado, en Huanchaca, a manos de narcotraficantes, el comité convocó a una de las primeras manifestaciones masivas en Santa Cruz, contra el narcotráfico y narcotraficantes. A partir de ahí, la permisividad.

<sup>21</sup> Los trabajos de Juan Carlos Urenda, Jorge Asbún y otros constitucionalistas, como intelectuales orgánicos del proyecto cruceño sobre las autonomías, dan lugar a que se le otorgue al tema un horizonte de conocimiento, reconocimiento y visibilidad que antes no había tenido. El trabajo elaborado por Mario Galindo y un equipo, encargo del Comité Cívico, crean el marco teórico.

<sup>22</sup> Carlos Hugo Molina. *Semanario Número 1*. Santa Cruz 14 de julio 2006. p. 5.

<sup>23</sup> Barbery Anaya, Roberto. *Participación Popular. Descentralización y Autonomías Departamentales en Bolivia*. PADEM. La Paz. Julio 2005. pp 145-46.

alguna parte, toda persona tiene derecho a reivindicar la Autonomía porque esencialmente busca dos cosas: mayor grado de representación política por parte de las autoridades, lo que significa legitimidad, y mayores niveles de eficiencia. Esas son aspiraciones que no conciernen al camba, al colla, al chino o al gringo. Conciernen a todos”.

Los temores de la burguesía y elites cruceñas parten de:

- a) La presencia de un nuevo bloque en el poder político, el MAS, ajeno y distinto a los partidos tradicionales, con vocación izquierdista, indigenista y estatizadora.
- b) El sustento social de ese bloque ya no es policlasista como con el MNR, sino de naturaleza étnico cultural, con marcada presencia indígena de carácter comunitario, por primera vez con un horizonte de visibilidad sociocultural y presencia política nunca antes tenidos.
- c) El patrón de acumulación del nuevo bloque en el poder rechaza el modelo neoliberal y se pasa de la capitalización a rajatabla –que se impuso hace más de una década– a una economía que aspira a combinar el control estatal de la economía en sus sectores estratégicos, hidrocarburos, comunicaciones y otros, con el modelo social comunitarista indígena<sup>24</sup>. Es decir, un modelo combinado, donde existan varias formas de producción: desde la comunitaria, hasta las modernas industriales capitalistas, pero todas bajo el manto estatal<sup>25</sup>.
- d) La pretensión del gobierno de desconocer los resultados del Referéndum Autonómico Vinculante en los departamentos donde ganó el SI, ya no como el rechazo frontal que ejerció durante la campaña, sino para “neutralizarlas” con la idea de autonomías indígenas, provinciales, regionales, a partir de propuestas de regionalización del país, desconociendo las estructuras departamentales y provinciales actuales, y aun sin cambiar la actual división política, menoscabar así la autoridad prefectural. O, como certeramente ha dado en llamar el experto Joan Prats, si prosperasen todas las demandas de autonomías, estaríamos en presencia de un “Estado de

abigarramiento autonómico” con muchas autonomías, pero ninguna de ellas con la fortaleza y capacidad suficientes como para enfrentar a un Estado único centralista<sup>26</sup>.

- e) La aprobación de una nueva Constitución Política del Estado (CPE) desconociendo los dos tercios de votos para su aprobación, como establece la Ley de Convocatoria a la Asamblea Constituyente, y sin retomar el camino del debate libre de ideas y visiones de país con racionalidad democrática.
- f) Si la precaria institucionalidad del Estado y sus aparatos se deterioró aún más a partir de octubre de 2003, hoy el temor es que una nueva CPE termine con la institucionalidad de un Estado democrático.
- g) Si la nueva CPE es ajena a la totalidad diversa que convive en el país, que se expresa en la pluralidad de las diferencias culturales, y más bien va a responder a la univisión de un comunitarismo indigenista, sobre la base de un Estado centralista, que vulnera la demanda de autonomía, los riesgos pueden ser muy graves.

#### *Aproximaciones sucesivas a la debacle institucional de 2003*

La Guerra del Agua de Cochabamba (2000) no tuvo repercusiones en el departamento, sino débiles adhesiones populares. No era una necesidad ni demanda local, pero sí tuvo rechazo de los sectores productivos agrícolas e industriales, pues dificultó el transporte de mercancías, tanto para el mercado interno, como externo, por la interrupción de la carretera troncal hacia y desde el Pacífico. El fracaso del modelo político, económico y social, que echó por la borda la paciencia de la ciudadanía y el sistema político inaugurado en 1982,

---

un deseo como sostenía la “vieja” izquierda cadavérica. Es un movimiento real de la sociedad, es un proceso de reeducación que no apunta aún al postcapitalismo sino a un reacomodo... y aquí viene la justificación de la hipótesis de trabajo de un capitalismo andino amazónico: es un capitalismo particular, que vive como pequeñas islas en medio de un mapa de premodernidad familiar campesina comunitaria, andina amazónica, que es la mayoritaria en la actividad laboral”. Mesa Redonda “Derechos indígenas y autonomías departamentales”, coordinada por Susana Seleme Antelo. *Revista T'inkazos* # 20. Junio de 2006. He aquí dos visiones opuestas: la de Tito Choque, originario de una minúscula comunidad de Oruro, hoy pequeño productor campesino en Santa Cruz, y la del Vicepresidente, intelectual e ideólogo del MAS: Choque que dice “no queremos que Bolivia sea un país pobre y para lograrlo tiene que seguir el camino de la riqueza y no de la pobreza” frente a García Linera que piensa que “los siguientes cincuenta u ochenta años vamos a asistir a una forma de desarrollo y modernidad a partir de la comunidad, de desarrollo y modernidad a partir de la base familiar económica tradicional, la base comunitaria”. *Idem*. “Si se quiere que haya menos pobreza, hay que destruir esa visión romántica, pura, religiosa y trascendente de la pobreza, como si ser pobre fuera el resultado de no haber transado con el horror del mundo sensual y mercantilista”, como opina Alejandro Rozitchner, entrevistado por Belén Iannuzzi en *Infobae.com*.

<sup>26</sup> Magy Talavera Román. *Idem* p. 8

<sup>24</sup> Tito Choque, oriundo de Cututo, comunidad del cantón Cacha-cacha, en Oruro, pequeño productor campesino que hace 40 años vive en Santa Cruz, director de la Asociación de Productores de Oleaginosas y Trigo (ANAPO) tiene una visión muy clara sobre la titulación de la tierra. Señala que “títulos globales o comunitarios significan una forma de hacer sufrir, y a eso yo llamo Chonchocoro, porque tener un terreno comunal es como estar en la cárcel, no se puede progresar, no se puede desarrollar; para mí es como estar en el infierno. No hay como tener garantía para conseguir crédito”. Maggy Talavera Román. *Semanario Número 1*. # 210. 13 de abril de 2007. p. 9.

<sup>25</sup> Sobre el comunitarismo, el vicepresidente Á. García Linera decía que “es posible imaginar comunismo, socialismo o postcapitalismo a partir de un proceso de expansión de la base comunitaria de las sociedades tradicionales (...) comunitarismo no es una doctrina ni

explosionó en octubre de 2003. Se agotó por el pragmatismo de los partidos políticos, llevado a límites extremos. Fue el fracaso de la clase dirigente y de las elites nacionales. No obstante, ese fracaso no se vivió con la misma intensidad y magnitud en Santa Cruz, que en el resto del país.

Los conflictos de febrero de 2003 no tuvieron expresiones contundentes ni medianamente fuertes en Santa Cruz; sólo hubo desmanes incontrolados de inadaptados y lumpen. Cuando en octubre del mismo año, las masas alteñas y paceñas se rebelan y tienen como respuesta del gobierno la represión violenta con muertos y heridos, en Santa Cruz hubo dos claras manifestaciones: una de repudio al gobierno y al renunciado presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, repudio que aglutinó a sectores campesinos, indígenas, intelectuales y otros de clase media. La otra manifestación, enfrentada a la anterior, provino de los sectores de poder más conservadores y sus fuerzas de choque. Los llamados partidos tradicionales, MNR, ADN, MIR aliados en un frente común alrededor de Sánchez de Lozada, fueron arrastrados tras su caída el 17 de octubre de 2003. Gran parte de los dirigentes de esos partidos se atrincheró en Santa Cruz, para hacer frente a la llamada “agenda de octubre” iniciada con el presidente Carlos Mesa.

De aquella debacle, el único sobreviviente fue el MAS, que nunca había estado en funciones de gobierno, con la ventaja de que su líder, Evo Morales, con una vasta experiencia sindical y política, segundo ganador en las elecciones de 2002, propugnaba una ruptura del viejo modelo, que sólo había traído más pobreza y más exclusión. Se suponía que gozaba de poca simpatía en Santa Cruz, pero obtuvo un expectable segundo lugar, para asombro de propios y extraños, en las elecciones generales de 2005.

## 2. ANÁLISIS DE PROCESOS ELECTORALES (2005 Y 2006) Y CORRELACIÓN DE FUERZAS POLÍTICAS DEPARTAMENTALES

### *El triunfo del MAS en 2005*

El triunfo del MAS, en diciembre de 2005, condujo a su líder a la Presidencia de la República. Fue una victoria producto de “La rebelión de las masas”<sup>27</sup>, luego de la debacle institucional de octubre 2003 y la crisis política social, no resuelta desde entonces, y vivida como conflicto de alta intensidad en junio de 2005, en Sucre, con la renuncia del presidente Carlos Mesa. La victoria del MAS en las elecciones de diciembre de 2005, concentrada en el occidente del país, con mayoritaria

población indígena, tuvo una correlación sorprendente en Santa Cruz: salió segundo.

¿Era previsible esa victoria, si se sabía que en las elecciones municipales de 2004<sup>28</sup> iba ganando terreno y municipios, datos de la realidad que los partidos del viejo sistema político en Santa Cruz, no supieron leer, a pesar de los temores que ya les infundía?

**Tabla 1**  
Resultados de las elecciones de 2005  
para presidente  
Datos de la Corte Nacional Electoral

Cómputo departamental de Santa Cruz	
Ciudadanos inscritos	810.591
Votos emitidos	661.239
Votos válidos	626.398
Votos nulos	15.419
Votos en blanco	19.422

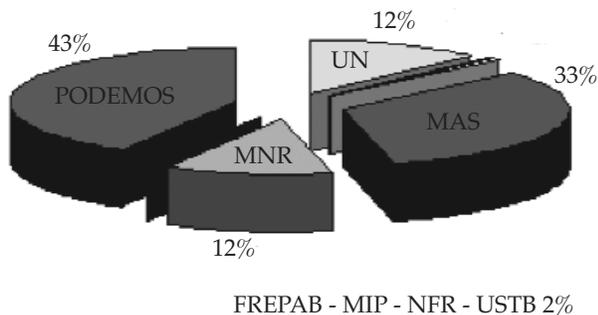
**Tabla 2**  
Votos obtenidos por cada  
partido político

Frente de Unidad Nacional (UN)	78.233
Frente Patriótico Agropecuario de Bolivia (FREPAB)	757
Movimiento Indígena Pachakuti (MIP)	1.503
Nueva Fuerza Republicana (NFR)	2.776
Movimiento Al Socialismo (MAS)	207.785
Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR)	72.561
Unión Social de los Trabajadores de Bolivia (USTB)	938
Poder Democrático y Social (PODEMOS)	261.845

<sup>28</sup> El MAS ganó en 102 municipios, frente al segundo, el MNR que ganó sólo en 31. Susana Seleme Antelo. *Coyuntura Electoral y Perspectivas*. Cainco, 18 de octubre de 2005. Con aquellos resultados municipales, era evidente que el MAS se había convertido en el partido más votado y con mejores resultados. Los datos fueron tomados de un trabajo del Dr. Eduardo Gamarra, director del Centro Latinoamericano y del Caribe en la Universidad de la Florida. Corte Departamental Electoral y FULIDED, agosto de 2005.

<sup>27</sup> Seleme Antelo Susana, en *Bolivia: escenarios futuros. La rebelión de las masas y mucho más. Una visión nacional desde Santa Cruz*. Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria (FBDM). Proinsa Industria Gráfica Limitada. La Paz, enero 2006. pp. 65-79.

**Gráfico 1**  
Elecciones presidenciales 2005



De los datos se constata la fragmentación de la derecha, pues aunque ganó PODEMOS, en términos de votos, la correlación de fuerzas –si hubiesen ido unidas a las elecciones–, les hubiera sido favorable, al menos en el departamento. Unidas hubieran opacado la votación del MAS, que sorprendió con sus más de 207 mil votos, en el reducto autonomista más visible, ocupando el segundo lugar y relegando al MNR a un cuarto lugar, después de UN.

Ese segundo lugar le dio al MAS un senador por Santa Cruz.

La dispersión de votos de la derecha habla de una miopía política, pero también de que cada uno de los líderes de esas fuerzas no tienen la capacidad para reconocer su propio techo como conductor de un partido político, y porque la derecha ha generado tantos liderazgos horizontales que cada uno de ellos se cree predestinado.

La votación obtenida por el MAS, sin restar la importancia de la misma, fue también producto del repudio al viejo sistema de partidos de la democracia pactada.

A partir de esos resultados, se tiene un panorama polarizado entre dos fuerzas políticas: PODEMOS y el MAS, aunque Unidad Nacional saca ventajas de su tercera posición, a pesar de la gran diferencia de votos. Es un referente y se convierte en el fiel de la balanza, tanto que ostenta la presidencia de la Brigada Parlamentaria Cruceña (la misma situación que en el Senado) en acuerdo con las otras fuerzas, para impedir que el MAS ocupe esa presidencia.

En PODEMOS se recicló una parte de la dirigencia y militancia del viejo ADN, pero sin la fuerza compacta y coherente que tenía antes. No obstante, los parlamentarios que dan la cara por la oposición son los de PODEMOS, aunque pocos, que tienen en el senador Oscar Ortiz un buen líder respetado. UN y el MNR, no tienen figuras que construyan liderazgo alguno. Pero pareciera que unos y otros no salen de la perplejidad, lo que apunta a que la oposición siga estando desarticulada, hecho que se constatará luego con la elección de

constituyentes. En resumen, la representación política parlamentaria de la oposición cruceña, a nivel local, es más bien discreta, como a nivel nacional.

El MAS departamental, más allá de su segundo lugar, ha tenido un desempeño político errático a partir de las disputas internas, las acusaciones de corrupción, los avales, el tema de los tractores, de migración, además de la confrontación abierta con el Comité, el rechazo a las autonomías departamentales y a los sectores empresariales y productivos cruceños. La correlación de fuerzas en Santa Cruz no le es favorable porque el discurso del MAS, tanto del presidente como del vicepresidente y los altos funcionarios del gobierno y los locales, se ha volcado en forma de violencia simbólica contra la llamada “oligarquía” cruceña, como si fuera la culpable de todos los males que confronta el país hace más de 500 años. Parecen olvidar, con toda intencionalidad quizás, que hasta hace 40 años, ésta era una región, como muchas del país, casi al margen de la comunidad nacional, polvorienta, sin pavimento, sin electricidad las 24 horas del día, y sin cobertura sanitaria. Por otra parte, el MAS no tiene figuras locales que se alcen con un liderazgo sólido y notorio.

Las agrupaciones ciudadanas no dieron la talla que se esperaba. Luego de que su participación por primera vez, apuntaba a romper el demandado monopolio de los partidos políticos. Militantes de los partidos tradicionales se desbandaron para ubicarse mayoritariamente en PODEMOS, y en menor medida en UN y MNR.

Los votos en blanco en la disputa de las circunscripciones uninominales constituyen un dato que continúa aún “escondido”, en sentido de que tuvo poca repercusión mediática. Aunque no le resta validez al triunfo de Evo Morales y el MAS, el dato es que “El MAS ganó 45 de las 70 circunscripciones uninominales. Frente a él no hubo fuerza política que le diera pelea. Sólo el voto en blanco le disputó esa cancha: los blancos ganaron en 24 de las circunscripciones restantes”<sup>29</sup>. En Santa Cruz, en la votación de uninominales, ganó PODEMOS con 196.495 votos, en el primer lugar; los votos blancos fueron 144.168, en el segundo lugar y el MAS, 134.878, en el tercero. Similar situación se dio en los departamentos de Pando, Beni y Tarija, en contraste con los de occidente, en los que ganó el MAS, y los votos en blanco oscilaron entre el segundo y tercer lugar.

Aunque el Comité Cívico no se decantó públicamente por partido alguno y la institucionalidad cruceña tampoco, es de suponer que los miembros y representantes de cada uno de esos espacios estaban en el terreno opuesto al MAS.

<sup>29</sup> *Semanario Número 1*. Santa Cruz, 3 de marzo de 2007.

**Tabla 3**  
Elección de presidente  
Resultados por provincia (en porcentajes)

PROVINCIA	PODEMOS	MAS	MNR	UN
A. Ibañez	44	31	9	14
Warnes	38	26	18	17
Velasco	51	18	25	7
Ichilo	22	64	10	6
Chiquitos	49	16	29	5
Sara	34	30	24	10
Cordillera	38	29	20	11
Vallegrande	43	28	14	10
Florida	44	37	10	6
O. Santistevan	36	41	15	6
Ñ. de Chávez	24	58	11	5
A. Sandoval	38	20	30	7
M.M. Caballero	24	58	8	8
G. Busch	44	21	26	8
Guarayos	33	28	23	15
<b>Total departamental</b>	<b>41</b>	<b>33</b>	<b>11</b>	<b>12</b>

Fuente: Elaborado en base a datos de la CNE

### 2.1. Datos de las elecciones para prefecto. Diciembre de 2005

El triunfo de prefectos no afines al partido de gobierno, en esa misma contienda electoral, volvió a desnudar la diferente concentración de votos entre occidente y el oriente –Beni, Pando y Santa Cruz, más Tarija–. La excepción de los prefectos ganadores en La Paz y Cochabamba, bastiones del MAS, pero que no votaron por sus candidatos, hablan de una realidad sociopolítica cada vez más compleja, relativamente autónoma, frente al proyecto hegemónico del MAS, todavía en construcción<sup>30</sup>. En el caso cruceño, la victoria de Rubén Costas, de la Agrupación Ciudadana Autonomía Para Bolivia (APB) como primer ganador y del candidato de una fracción del MNR, Trabajo, Respon-

<sup>30</sup> La crisis de enero de 2007 en Cochabamba, que fue una disputa por el poder territorial y político desde la Prefectura Departamental, ratifica esa autonomía relativa frente a la hegemonía del MAS en ese departamento.

sabilidad, Eficiencia y Seguridad (A3-MNR) como segundo, colocan en un tercer lugar al MAS, con casi menos de la mitad de los votos que la APB. El candidato del MAS, quien sería Ministro de Agricultura, hoy ex, obtuvo más de 150 mil importantes votos, pero 50 mil menos que Evo Morales presidente.

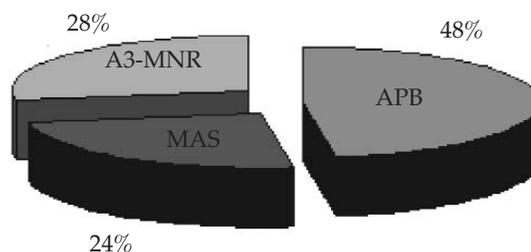
**Tabla 4**  
Corte Nacional Electoral  
Cómputo departamental de Santa Cruz

Ciudadanos inscritos	810.604
Votos emitidos	659.567
Votos válidos	625.78
Votos nulos	17.159
Votos en blanco	16

**Tabla 5**  
Votos de los candidatos a prefecto

Movimiento Al Socialismo (MAS)	151.234
Movimiento Nacionalista Revolucionario (A3-MNR)	174.946
Autonomía Para Bolivia (APB)	299.6

**Gráfico 2**  
Elecciones de prefecto 2005



Nuevamente la derecha fue dividida, no tanto como en las elecciones nacionales, ni como lo hicieron para la de asambleístas, pero obtuvieron los dos primeros lugares. Sin embargo, la victoria de Rubén Costas, aunque no superó el 50%, estaba “cantada”. Hacía algo menos de un año que había dejado la presidencia del Comité Cívico, pero era el emblema de la lucha por la autonomía. La prefectura se constituye así en el nuevo escenario de reconfiguración política, pues es la contraparte del gobierno central, con legitimidad de votos y legalidad democrática.

La prefectura va sentando presencia en todo el departamento y en todo rincón de Santa Cruz, en todas las organizaciones, de manera constante, a pesar de las críticas que le hacen varios de los entrevistados, como veremos luego. Incluso en enclaves tan conflictivos como Yapacaní, donde el MAS ha ganado por mayoría, la prefectura tiene presencia, porque ha sabido negociar con el líder sindical de esa región, Cimar Victoria, Secretario Ejecutivo de los Colonizadores<sup>31</sup>. No es que se trate de una alianza duradera, pero tanto el Prefecto como Victoria demuestran pragmatismo político. Esa realidad será confirmada por la vicepresidenta de la

Asociación de Municipios, como se puede comprobar en la entrevista adjunta.

La correlación de fuerzas tras la elección de prefectos vuelve a colocar al oriente y al sur enfrentados al gobierno central, con diferencias y sensibilidades que hasta ahora han dificultado la puesta en mesa de un diálogo fluido y constructivo. En Santa Cruz, las diferencias y los desencuentros son de toda índole y complican las posibilidades de acuerdo y concertación porque se hablan lenguajes políticos distintos, pero, sobre todo, existe una desconfianza mutua entre el prefecto y el presidente y entre los equipos de ambos. Es en las cúpulas donde se anidan los conflictos. Rubén Costas es un prefecto que se consolida en la capital y muchas voces dicen que las relaciones con el gobierno central son inexistentes, al punto de catalogarlas como nulas. En las provincias y los municipios, aun siendo del MAS, muchas veces se trabaja en conjunto por mayores beneficios para sus gobiernos locales, lo que puede ser interpretado como un dato de sano pragmatismo.

Veamos las cifras de los partidos que ocuparon los tres primeros lugares:

**Tabla 6**  
Elección de prefectos  
Resultados por provincias (en porcentaje)

PROVINCIA	APB	MAS	A3-MNR
A. Ibañez	49	21	30
Warnes	50	20	30
Velasco	60	14	26
Ichilo	27	59	14
Chiquitos	59	12	29
Sara	44	27	29
Cordillera	50	22	28
Vallegrande	61	17	22
Florida	51	29	20
O. Santistevan	41	32	27
Ñ. de Chávez	28	55	17
A. Sandoval	57	14	29
M.M. Caballero	44	42	14
G. Busch	55	17	28
Guarayos	45	27	28
<b>Total departamental</b>	<b>48</b>	<b>24</b>	<b>28</b>

Fuente: Elaborado en base a datos de la CNE

<sup>31</sup> En la evaluación final y en acápite de los conflictos departamentales con la prefectura, volveremos a tocar el tema.

## 2.2 Elección de constituyentes en 2006

Se confirmará con creces la victoria del MAS en las elecciones de constituyentes, en las que gana hasta en Santa Cruz (y Tarija) frente a una oposición política de derecha y centro derecha perpleja, fragmentada, atomizada y sin proyecto.

Es de destacar que la campaña propagandística del MAS fue de una eficacia y eficiencia digna de mención, como lo había sido en las nacionales de 2005. Lo paradójico es que así como sus constituyentes ganan sobre los de otros partidos políticos con mucho más arraigo en el departamento, el SÍ por las autonomías es apabullante.

¿Cómo explicar ese fenómeno? En realidad, según compararemos luego las cifras que obtuvo el MAS con sus constituyentes, no es que varíen considerablemente con la respuesta por el NO del Referéndum Autonómico.

No obstante, la victoria numérica del MAS; es decir, haber obtenido un primer lugar en todo el departamento, fue un duro golpe para las fuerzas políticas y agrupaciones ciudadanas que ocuparon el espectro político al otro lado del partido de gobierno. Una vez más, fueron divididas y fragmentadas, sin medir la fuerza de su oponente, expresada ya en las elecciones generales de hacía apenas seis meses atrás, en las que el MAS había obtenido un impensable segundo lugar, nada menos que en Santa Cruz.

**Tabla 7**  
Datos de la elección de constituyentes

Partidos	Votos	%
AYRA	1.267	0.21
PODEMOS	149.264	24.77
MIR NM	5.828	0.96
UN	9.612	1.595
AAI	23.342	3.874
ASI	56.907	9.44
CN	22.970	3.812
TRADEPA	3.443	0.571
MBL	2.188	0.363
MAS	159.205	26.42
MACA	8.903	1.477
APB	57.906	9.61
MNR A3	101.753	16.886
Válidos	602.588	100
Blancos	66.000	
Nulos	20.009	
Emitidos	689.277	

Fuente: Elaborado en base a datos de la CNE

**Tabla 8**  
Elección de constituyentes  
Resultados por provincias (en porcentajes)

PROVINCIA	PODEMOS	MAS	MNR	APB
A. Ibañez	27	23	17	8
Warnes	25	25	21	11
Velasco	35	14	32	7
Ichilo	14	58	6	8
Chiquitos	26	14	30	17
Sara	21	27	26	11
Cordillera	20	32	11	13
Vallegrande	28	26	6	12
Florida	24	34	6	12
O. Santistevan	8	36	16	28
Ñ. de Chávez	17	57	6	5
A. Sandoval	22	22	26	10
M.M. Caballero	17	55	4	7
G. Busch	28	17	23	16
Guarayos	18	30	15	9
<b>Total departamental</b>	<b>24,77</b>	<b>26,42</b>	<b>16,88</b>	<b>9,61</b>

Fuente: Elaborado en base a datos de la CNE

Hay que reconocer que la bancada cruceña opositora al MAS en la Asamblea Constituyente, no ha dado mucho que hablar, porque la correlación de fuerzas allí le es desfavorable, no sólo en términos de votos, sino de acciones en bloque frente al MAS. Es cierto que en Sucre se mueven en un escenario relativamente hostil, pero tampoco se los oye en Santa Cruz, cuando retornan. Tampoco es que se dejen escuchar mucho los del MAS, de donde se puede inferir que la batalla se da en el mismo seno de la Asamblea Constituyente, salvo la trifulca del encuentro territorial, que fue magnificada por los medios de comunicación. Hubo escaramuzas en casi todos los encuentros territoriales, y los/las asambleístas del MAS han hecho uso profuso de la violencia, chicotes en ristre, en el mismo seno de la Constituyente, contra los/las opositores.

### 2.3. Datos del Referéndum Nacional Vinculante por Autonomías Departamentales

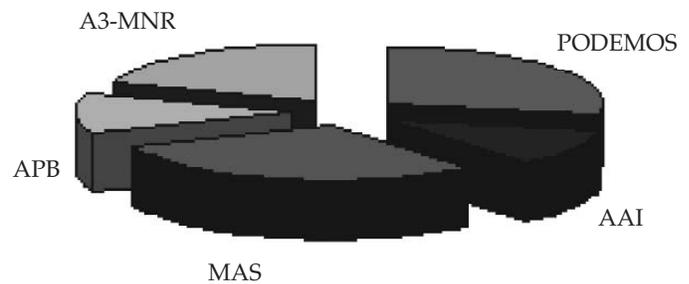
En esta elección se configura nuevamente la polarización entre occidente: el MAS contra las autonomías y oriente/sur a favor de las autonomías.

¿Podría afirmarse que el triunfo del SÍ, 71.114% de los votos, es decir, dos tercios en ese Referéndum, es

atribuible al poder del Comité Cívico, a la campaña que desarrolló y a su poder de convocatoria? Nos atrevemos a decir que sí, sin lugar a dudas, sobre todo a la luz de los datos de la elección para constituyentes.

Pero el análisis de estos datos proporciona una lección que puede ser atribuida no sólo a ese poder simbólico, al mismo tiempo real y contundente del Comité Cívico, sino a una cultura democrática que, más allá de sus debilidades, permite al ciudadano tener un criterio propio e individual a la hora de emitir el voto, sin seguir consignas. Y los datos hablan por sí solos.

**Gráfico 3**  
Elección de constituyentes 2006

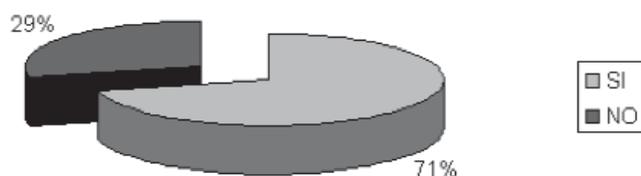


**Tabla 9**  
Referéndum Nacional Vinculante 2006

Respuestas	SI	NO	Válidos	Blancos	Nulos	Emitidos
Chuquisaca	59.557	98.135	157.692	9.951	8.391	176.034
	37.77%	62.23%	100%			
La Paz	256.664	709.848	966.512	33.205	32.108	1.031.825
	26.56%	73.44%	100%			
Cochabamba	194.461	331.600	526.061	19.957	21.791	567.809
	36.96%	63.03%	100%			
Oruro	39.486	121.564	161.050	7.796	6.013	174.859
	24.52%	75.48%	100%			
Potosí	51.886	141.141	193.027	15.694	12.002	220.723
	26.88%	73.12%	100%			
Tarija	82.972	53.498	136.470	6.999	5.077	148.546
	60.80%	39.20%	100%			
Santa Cruz	466.826	189.622	656.448	19.957	15.782	692.187
	71.11%	28.89%	100%			
Beni	74.059	26.247	100.306	3.369	2.107	105.782
	73.83%	26.17%	100%			
Pando	11.401	8.362	19.763	440	356	20.559
	57.69%	42.31%	100%			

Fuente: Datos enviados por las C.D.E. de acuerdo al art. 165 del Código Electoral - Cómputo finalizado

**Gráfico 4**  
Referéndum por Autonomía 2006



Es en la comparación de estas dos elecciones de 2006, que se muestra una contradicción por un lado, y una precariedad hegemónica de los partidos políticos en Santa Cruz, por el otro. Mayor cantidad de constituyentes obtiene el MAS, con 26.42%, frente a PODEMOS, con 24.77%, aunque la derecha y centro derecha unidas hubieran sobrepasado al partido de gobierno para alcanzar casi un 40%. Es otra prueba de su incapacidad para concertar alianzas, entre ellas mismas, atribuible a las causas señaladas con anterioridad sobre las elecciones nacionales y los liderazgos personalistas.

Pero en el Referéndum Autonómico, como ya vimos, los datos obtenidos por el MAS en la constituyente, 26.42%, guardan una relación con el NO por las autonomías, con apenas dos puntos de diferencia: 28 %.

El triunfo de 71% por el SI, habla de que en ese voto primó el sentimiento autonomista como consigna, por encima de las tendencias partidarias, con más de 22 puntos porcentuales por encima de la votación que obtuvo el prefecto, en diciembre de 2005. Este triunfo les ha dado, tanto al Prefecto del Departamento como al Comité Cívico y a la institucionalidad cruceña, una correlación de fuerzas favorable para exigir el respeto por el Sí ganado en el Referéndum, para poder negociar, si se dieran las condiciones, la aprobación de una nueva Constitución Política del Estado que contemple las realidades diversas de un país abigarrado (ver tabla 10).

En las elecciones para presidente del año 2005, en cuatro provincias: Ichilo, Ñuflo de Chávez, M.M. Caballero y O. Santistevan ganó el MAS, las otras once le dieron el triunfo a PODEMOS. En la misma elección, para prefecto, las provincias Ichilo y Ñuflo de Chávez votaron por el candidato del MAS, las otras trece, por Rubén Costas, candidato de APB.

En el año 2006, en las elecciones para constituyentes, el MAS ganó en ocho provincias: Ichilo, Ñuflo de Chávez, Manuel María Caballero, Obispo Santistevan, Cordillera, Sara, Florida y Guarayos, en tanto que las siete provincias restantes se distribuyeron entre PODEMOS, MNR y APB. En la misma elección para Referéndum por Autonomía, el NO, propiciado por el MAS, ganó en las provincias de Ichilo, Ñuflo de Chávez y M.M. Caballero.

**Tabla 10**  
Referéndum por Autonomía  
Resultados por provincias (en porcentajes)

PROVINCIA	SI	NO
A. Ibañez	75	25
Warnes	71	29
Velasco	87	13
Ichilo	39	61
Chiquitos	84	16
Sara	71	29
Cordillera	58	42
Vallegrande	70	30
Florida	65	35
O. Santistevan	60	40
Ñ. de Chávez	42	58
A. Sandoval	80	20
M.M. Caballero	46	54
G. Busch	81	19
Guarayos	67	33
<b>Total departamental</b>	<b>71</b>	<b>29</b>

Fuente: Elaborado en base a datos de la CNE

Por los datos que anteceden podemos concluir que la adscripción al MAS, en el departamento de Santa Cruz, se encuentra localizada, territorialmente, en las zonas de recepción de la migración del occidente, es decir, las zonas de colonización, de cuya organización Cimar Victoria es el líder. Esas zonas están situadas al norte de la ciudad de Santa Cruz. Pero también se adscriben al MAS otros lugares de localización de grupos indígenas originarios del departamento, en las mismas provincias Ichilo, Ñuflo de Chávez, M.M. Caballero y Obispo Santistevan. Sin embargo, no hay que perder de vista que en las elecciones de constituyentes se puede observar un avance significativo del MAS hacia otros lugares como las provincias Cordillera, Sara, Florida y Guarayos.

Este análisis de las cifras electorales es la muestra palpable de la precariedad de las nuevas realidades políticas territoriales en el país, sobre todo en un departamento como Santa Cruz. La correlación de fuerzas, merced a la ausencia de un liderazgo fuerte y un proyecto político que se imponga sobre el otro, está sometida a esa dualidad de poder.

### 3. CARACTERÍSTICAS DE CONFIGURACIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO Y SOCIAL DEPARTAMENTAL

#### *Estructura social actual*

La estructura social actual es, obviamente, mucho menos homogénea y por lo tanto más compleja que la antigua sociedad tradicional patricial. Hoy existen importantes sectores sociales que responden a realidades distintas; pero, todas ellas, son producto de emergencias sociales que ya no puede dejar de tomarse en cuenta por la forma en que influyen en la correlación de fuerzas en el ámbito departamental:

- a) Los indígenas inmigrantes del occidente, colonizadores y campesinos que exigen el lugar, el territorio y un espacio político, hoy se identifican mayoritariamente con el MAS, pero hay quienes lo hacen con el MNR porque lo recuerdan como el partido que les otorgó tierras. En realidad, las adhesiones políticas se crean a partir de qué partido político les brinda más oportunidades y así estuvieron "militando" en el MIR, UCS, MBL. Aquí se da un proceso de cooptación política.
- b) Los indígenas del oriente, con las reivindicaciones de tierra y territorio, y uso de sus recursos naturales, que se pueden identificar con el MAS o el MNR, pero que están adheridos, principalmente, a la Central Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB), hoy dividida por la presencia del MAS, y a la Coordinadora Especial de los Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CEPES).

En este sector se da el mismo fenómeno que entre los/las inmigrantes.

- c) Los hoy conocidos como movimientos sociales, que tienen una diversidad de demandas, agrupados en federaciones y sindicatos de gremialistas, colonizadores, transportistas, juntas vecinales y otros que oscilan entre el MAS, MNR, PODEMOS, UCS y restos del MIR y MBL.
- d) Las realidades económicas, sociales y culturales que se han formado en la región, a partir de ascendencias mestizas y /o blancas, que se expresan en las instituciones más representativas de la región: Comité Cívico, Cámara de Industria, Comercio, Servicios y Turismo de Santa Cruz (CAINCO), Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO), Cámara de Exportadores de Santa Cruz (CADEX), Asociación de Bancos Privados de Bolivia (ASOBAN) y otras ya mencionadas, cuya capacidad de movilización tiene su remate más notable en los cabildos cruceños, realizados en los últimos tres años. La adhesión es mayoritariamente a PODEMOS, MNR, UN y algo a NFR. i) Son las clases y elites regionales en una intensa recomposición reivindicativa. Sus luchas siempre están dirigidas contra el Estado central. La base económica de algunos sectores de la burguesía local se debilita frente a fenómenos como la globalización, que convive con el capital "colla" que llega de las otras ciudades del eje troncal y con la economía informal o popular, mayoritariamente, en manos de inmigrantes. ii) Conforman también este segmento, empresarios locales y nacionales que tienen fuertes intereses en el mercado nacional. En este sector se encuentra la militancia de PODEMOS, que quedó como un apéndice de ADN, al que se le suman muchas otras, además del MNR, UN, UCS e independientes. iii) También están clases y elites empresariales globalizadas, conformadas por empresarios locales y nacionales, con muchos lazos con empresas transnacionales, que manejan las subsidiarias de empresas extranjeras o les venden servicios. Estas elites también participan, por ejemplo, de las empresas capitalizadas y de los Fondos de Pensiones y su adhesión política está en PODEMOS, MNR, UN. También tienen presencia las clases empresariales extranjeras y sus respectivas elites, producto de la capitalización de las empresas estatales, pero también de empresas nacionales. Su presencia es muy discreta, pero es donde se concentra la mayor capacidad económica y de decisión y cuyas simpatías o compromisos se inclinan por PODEMOS, MNR, UN.
- e) Las clases y elites municipales de provincia, conformadas por profesionales, políticos, productores y "notables" que han identificado en el municipalismo el potencial de cambio y han volcado hacia esa actividad todos sus esfuerzos. Hoy conforman una

verdadera elite con sus propios valores y actitudes y se distribuyen en adhesiones a PODEMOS, MNR, UN, MIR, MAS e independientes.

### *Actores sociales populares*

- a) Los actores de la economía popular crecen día a día, cubriendo gran parte de la demanda de bienes y servicios de carácter local. Son los campesinos con excedentes, los inmigrantes del decreto 21060 y de las provincias, que se ocupan del transporte y el comercio mayorista y minorista. Son además los trabajadores por cuenta propia y las micro y pequeñas empresas de bienes y servicios, siempre necesitadas de crédito, mercados y tecnología. En estos actores reside la potencialidad de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) y la creación de empleo. Se vinculan política y orgánicamente al MAS en forma muy numerosa, pero también existen adhesiones al MNR, UN, PODEMOS y UCS.
- b) Entre esos actores también existen grupos sociales con poder económico, pero que no participan del poder político y simbólico; son los grupos que se sustentan a través de la economía informal: transportistas, gremialistas y artesanos. Tienen poder económico (y cierto poder político restringido a sus reivindicaciones sectoriales específicas); sin embargo, no forman parte del bloque en el poder o bloque hegemónico local, ya que por razones culturales y sociales no han sido reconocidos ni incorporados aún como tales, y por tanto no han construido sus discursos de inclusión y reivindicación cultural. Sus demandas son sectoriales y económicas.
- c) Pueblos indígenas, para quienes una de las principales reivindicaciones es el territorio. La lucha por un espacio reconocido como propio por derecho, es un objetivo que ha estimulado la organización de los indígenas del oriente, llegando a conformar centrales indígenas presentes en cada uno de los municipios de la mancomunidad chiquitana, por ejemplo. Sus exigencias son: tenencia de la tierra, derecho al territorio, defensa de los recursos naturales y su identidad, frente a los dueños o presuntos dueños de las tierras; romper el silencio y el discurso oficial en torno al indígena del oriente boliviano, siempre esquivo en la historia oficial, nacional y regional, bajo la práctica del racismo-silencio-invisibilización. La explosiva relevancia social del tema indígena hace que Santa Cruz sea una de las áreas más conflictivas por la presencia de la agropecuaria y agroindustria comercial a gran escala y por la demora de las instancias pertinentes, que aún no concluyen con el saneamiento de tierras que beneficie a los pueblos indígenas. Las expresiones más organizadas de los pueblos indígenas son la Central Indígena del Oriente Boliviano

(CIDOB), que fue la primera fuerza social en exigir autonomías al gobierno central, la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG), la CEPES, la Central de Organizaciones de Pueblos Nativos Guarayos (COPNAG). En todas ellas hay militantes del MAS, pero también existen aún vestigios de adhesión al MNR.

- d) En el MAS, donde se han aglutinado gran parte de gremialistas, campesinos, colonizadores, pueblos indígenas, juntas de vecinos y una amplia gama de sectores de clase media, de profesionales libres, pequeña burguesía, desempleados y sectores empobrecidos.

La nueva realidad regional fue resumida en un trabajo por Fernando Prado<sup>32</sup>: *Santa Cruz, no obstante sus seculares conflictos con el poder central, por el peso y la responsabilidad que siente sobre sus hombros y que se deriva de su vigoroso proceso demográfico y productivo, está dispuesta a aportar a una nueva visión de país con las siguientes características:*

1. *Un fuerte énfasis en la “actividad productiva”, una ética y una filosofía de la producción, tan necesaria en países como el nuestro, en los que la colonia y la neocolonia han destruido la base económica tradicional, eliminado la capacidad autónoma de producir para beneficio de nosotros mismos. Esta capacidad y esta visión están vivas en nuestro oriente, y atrae a los bolivianos de todas las latitudes.*
2. *Un vigoroso proceso de “formación de ciudadanía”, con los valores que vienen de los procesos de la “modernidad” hoy aceptados universalmente y que ha permitido que Santa Cruz aporte al país con una clase media urbana que desarrolla y defiende esos valores, y que se reflejan en un valioso aporte, no sólo a la economía, sino también a la cultura, el arte y en general al desarrollo de las capacidades creativas de sus recursos humanos.*
3. *Santa Cruz, puede aportar experiencias concretas de convivencia, de “integración y de multiculturalidad”, gracias al masivo proceso migratorio y a la consecuente apertura al mundo. Esta es una región que en los hechos está enseñando cómo se convive y se construye país.*
4. *Si bien nuestra región ha cometido graves errores en el “manejo de los recursos naturales”, que podían significar la destrucción de nuestra base económica, gracias a planes como el PLUS, la experiencia de la superintendencia forestal y el manejo de áreas protegidas, entre otros, estamos aprendiendo el significado del desarrollo sostenible y éstas son experiencias válidas para todo el país.*

<sup>32</sup> Prado Fernando. *Santa Cruz y el nuevo proyecto nacional: La construcción del país a partir de las regiones*, Mimeo, 2006.

*Por herencia histórica, la cruceña es una sociedad poco estratificada y sin grandes apellidos tradicionales, como en otros lugares del país. Al tratarse de una sociedad abierta y con formas poco rígidas de discriminación, las posibilidades de la inclusión social son menos cerradas, aun cuando hay ciertos sectores que defienden “la cruceñidad” a rajatabla. Santa Cruz puede ofrecer un modelo social con marcados rasgos de “movilidad social”, mucho más fuerte que en el resto del país”.*

Si esa fuera la realidad, ¿están la sociedad política y la sociedad civil cruceñas en capacidad de encontrar las convergencias en vez de atrincherarse en las divergencias? ¿Qué posibilidades existen de que se busque, en conjunto, el sexto lado, si por ninguno de los del pentágono se ha logrado hasta ahora construir una visión de país inclusiva de toda su diversa pluralidad?

Analícemos lo que han manifestado los entrevistados, a quienes nombramos a continuación.

*Grupo A - Político/Funcionario Público*

1. Oscar Ortiz, senador: PODEMOS
2. Gabriela Montaña, delegada presidencial: MAS
3. Guido Añez, dirigente: MIR
4. Carlos Romero, constituyente: MAS
5. Javier Limpías, constituyente: PODEMOS

*Grupo B - Líder social*

6. Branko Marinkovic, líder cívico/empresario
7. Edwin Fernández, Secretario Ejecutivo Central Obrera Departamental (COD)

*Grupo C - Empresario*

8. Carlos Rojas Amelunge, empresario agricultor sojero, ex presidente de ANAPO
9. Alfonso Kreidler, Presidente Cámara de Exportadores. (CADEX)

*Grupo D - Analistas, consultores, intelectuales*

10. Carlos Valverde Bravo
11. Carlos Hugo Molina Saucedo

*Grupo E - Cooperación Internacional*

12. Gabriel Baracatt

*Grupo F - Otros líderes de opinión*

13. Ronald Castedo, Presidente de la Cooperativa de Teléfonos Automáticos (Cotas)
14. Elba Pinckert, Vicepresidenta de la Asociación de Municipios
15. Betty Tejada, líder social en defensa ecológica y ambiental, líder de opinión

## Coincidencias y diferencias

### Pregunta 1

***En su opinión, ¿cómo está configurado el mapa político departamental después de la elección de constituyentes y del Referéndum sobre las Autonomías del 2 de julio de 2006? ¿Cuáles son los principales actores políticos del departamento y cuáles sus ejes discursivos?***

Casi todos los entrevistados hacen énfasis en la polarización entre los sectores representados por el Comité Cívico Pro Santa Cruz (CC) en el que engloban a la institucionalidad cruceña, las elites, los partidos tradicionales, los municipios, etc. y el MAS que aglutina a organizaciones sociales, ONG, colonizadores, inmigrantes periurbanos, indígenas y otros sectores populares como lo más destacado del mapa político departamental<sup>33</sup>.

Coinciden también los entrevistados en que el tema de la autonomía, como rechazo al centralismo del gobierno, ha sido el que ha estructurado el mapa político actual del departamento y constituye el eje discursivo, tanto a favor como en contra de ella. En consecuencia, los actores políticos son agrupados en dos vertientes: por un lado, los afines al movimiento cívico, como el prefecto, el presidente del Comité Cívico, los representante de la institucionalidad (CAINCO, CAO, ANAPO, CADEX, cooperativas) y las elites regionales; por el otro, las organizaciones como CIDOB, CEPES, los colonizadores, los indígenas, los inmigrantes periurbanos, todos ellos absorbidos mayoritariamente por el MAS.

### Pregunta 2

***En su opinión, ¿cuáles son las organizaciones sociales (campesinas, indígenas, empresariales, cívicas, gremiales, transportistas, otros) más importantes del departamento? ¿Por qué? ¿Cuáles son las que tienen mayor capacidad de movilización? y, ¿quiénes cuentan con propuestas político regionales?***

Todos los entrevistados coinciden en nombrar al Comité Pro Santa Cruz como la organización social más importante en la región, seguido del sistema institucional cruceño: CAINCO, CADEX, CAO, ANAPO, etc. Algunos nombran a la CIDOB, CEPES, otras organizaciones indígenas, a campesinos, agrupados en lo

<sup>33</sup> Son interesantes, aunque sin desarrollar a fondo, las ideas del presidente del CC, Marinkovic, en sentido de que el discurso del mapa político regional es: economía vs. política. “Santa Cruz es un departamento que vive de la economía, del trabajo... ¿Quiénes fueron a El Cristo en diciembre? No fue gente de los partidos políticos. Fue gente que estaba pensando en defender su modo de vida, que quiere mantener su modo de vida, y ese modo de vida no tiene un referente político”.

que denominan Bloque Oriente; gremiales, juntas vecinales, ONG y otros movimientos sociales mucho menores, pero existentes.

Afirman, coincidentemente, que el CC es el que tiene mayor poder de movilización y de aglutinación, aunque existe una actitud de pragmatismo político de algunos municipios que aceptan trabajar con los niveles del gobierno central si se trata de obtener beneficios, aun estando de acuerdo con las políticas del Comité Cívico.

Las movilizaciones del Bloque Oriente, que aglutina al otro polo vinculado al MAS son más débiles. En general, las propuestas están claramente diferenciadas entre las de la región apuntalada por las organizaciones cívicas e institucionales y la nacional, apuntalada por el MAS.

#### Pregunta 3

*¿Cómo interactúan los principales actores políticos departamentales con las principales organizaciones sociales, cívicas y empresariales del departamento? ¿Cuál es el grado de relacionamiento y cómo interactúan? ¿Cuáles son los ejes discursivos predominantes?*

Entre los entrevistados hay una marcada tendencia a circunscribir la relación entre los actores políticos y las organizaciones a la forma en la que el CC, la prefectura y las entidades corporativas empresariales sustentan demandas regionales, como la autonomía, la democracia, la defensa del modelo de desarrollo y la identidad regional.

Sólo hacen una mención, muy pequeña, a la verticalidad del relacionamiento del MAS con sus organizaciones afiliadas.

En ambos casos, destacan que no hay ejes discursivos claros, excepto la autonomía y los que configuran la polarización entre esos dos sectores (CC y MAS)<sup>34</sup>.

#### Pregunta 4

*En el departamento, ¿cuáles son los medios de comunicación (televisión, radio, prensa) que más influyen en la opinión pública y en el debate político?*

Coincidentemente citan, en televisión a UNITEL y RED UNO. En radios, a Santa Cruz, Patria Nueva, FIDES, ERBOL. En prensa escrita *El Deber*. En programas televisivos “Que no me pierda” de UNITEL, y “Caballero pregunta”, de *Cotas Cable* y *PAT*. En comunicadores a Julio César Caballero y Carlos Valverde.

<sup>34</sup> Es interesante la propuesta del presidente del Comité Cívico sobre la importancia del contacto personal, desde las instituciones, con la gente, lamentando que el poder llegar a ellas y al resto del país no se haya traducido en una propuesta política que trascienda la autonomía.

#### Pregunta 5

*¿A su juicio quienes son los líderes políticos y sociales más importantes e influyentes del departamento?, y, ¿cuáles son las características más destacadas de los liderazgos?*

El más importante, el prefecto Rubén Costas, con catorce menciones; Germán Antelo, ex presidente del Comité Cívico con nueve; cuatro alusiones al alcalde Percy Fernández; tres al cardenal Julio Terrazas; tres al Presidente del Comité Cívico, Branko Marinkovic, en gestión desde el 26 de febrero, dos a Carlos Rojas Ame-lunge, ex gerente de ANAPO, lo mismo que Oscar Ortiz, senador de PODEMOS<sup>35</sup>.

Las características de estos liderazgos apuntan a poder de convocatoria, carisma, representación de los intereses regionales, referente moral, entre otros.

#### Pregunta 6

*¿Podría mencionar los tres principales temas de interés departamental que deben tratarse en la Asamblea Constituyente?*

Los temas para la Asamblea que se mencionaron fueron:

En forma mayoritaria, catorce veces se mencionó la Autonomía, seis al tema tierra y territorio; cinco a desarrollo económico y respeto a la propiedad privada; cuatro veces se mencionó los derechos ciudadanos y civiles.

Sólo dos menciones tuvieron la Inclusión, Tipo de Estado (visión de país), Unidad física departamental y Descentralización<sup>36</sup>. Sólo una vez fueron mencionados temas como educación y salud, competencias y atribuciones de los departamentos, con o sin autonomía y límites del poder del Estado.

#### Pregunta 7

*En relación a los principales temas de debate departamental que acaba de enunciar, ¿usted diría que existe unidad regional o más bien que existe una fractura regional? ¿Cuáles serían los acuerdos mínimos que llevan los actores políticos departamentales al proceso*

<sup>35</sup> Hay una mención para Roberto Gutiérrez, Primer Vicepresidente del CC; Edwin Fernández, Secretario Ejecutivo de la COD; Jesús Cahuana, dirigente gremial, ex UCS; Bonifacio Barrientos, Capitán Grande del Pueblo Guarani; Diego Jardín, dirigente de los chiriguano; Antonio Franco, diputado de PODEMOS; Freddy Soruco, diputado del A3 MNR. También citan al Pueblo y a la Iglesia. Hay una sola mención, también, a monseñor Nicolás Castellanos que según Gabriel Baracatt, director de Avina, “es un referente muy importante, en el Municipio, es el padre, es el guía, es el referente del Plan Tres Mil. Es la sustitución del Estado que está ausente. No llega a ser un líder departamental, sí del Plan.

<sup>36</sup> Ese fue el término utilizado por el asambleísta de PODEMOS, Carlos Romero, y la delegada presidencial, para no utilizar autonomía.

*constituyente? ¿Y cuáles son los principales ejes de desacuerdo?*

Los entrevistados, en su mayoría, coinciden en que hay unidad en torno al tema autonomía en la región. La delegada presidencial indica que hay fuertes fracturas en cuanto a la propuesta regional.

En el tema de desarrollo económico casi todos creen que hay unidad, excepto el constituyente del MAS y la delegada presidencial, quienes plantean que debería ser desarrollo combinado entre el actual (neoliberal) y el social comunitario que plantea el MAS. Los derechos de las personas, la inclusión, la educación y salud son temas de unidad. En el tema tierra y territorio coinciden en que hay desacuerdos en el tratamiento.

Pregunta 8

*Sobre los asuntos de interés departamental que usted mencionó, ¿cuáles pueden ser los temas (puntos) de encuentro con la agenda nacional de la Asamblea Constituyente?, y, ¿cuáles son las discrepancias que prevalecerán?*

Coinciden en que el tema autonomía tendrá serias discrepancias en la Asamblea.

El tema de desarrollo económico también tendrá dificultades por la diferente visión de país que hay entre los sectores representados en la Asamblea Constituyente.

Otro tema polémico será el de tierra y territorio. Lo mismo el de los derechos ciudadanos y la propiedad privada, y también habrá discrepancias en lo cultural y en el manejo de los recursos naturales.

Habrán acuerdos en temas como la inclusión, la educación y la salud; las autonomías municipales, unidad del Estado, los símbolos patrios actuales y el mantenimiento del sistema democrático.

Pregunta 9

*¿Cómo evalúa la actual gestión del Prefecto del Departamento? ¿Es positiva o negativa? ¿Por qué?*

Diez de los entrevistados califican la gestión del Prefecto como positiva, uno dice que es muy poco tiempo para hacer una buena evaluación. Otro que es regular. Otro que es anodina porque se ha privilegiado la gestión política en detrimento de la gestión de desarrollo. Asimismo dicen que hay fallas en la gestión y confusión con los roles entre la Prefectura Departamental y el Comité Cívico.

Pregunta 10

*¿Cómo evalúa las relaciones entre el Prefecto Departamental y el gobierno central? ¿Cuáles cree usted que son los principales puntos de encuentro y desencuentro?*

Lo mínimo que dicen de las relaciones entre el prefecto y el gobierno central es que son malas, contradictorias o duras. Los más indican que son “inexistentes”, o son desastrosas y que no hay puntos de encuentro.

Pregunta 11

*¿Cuáles cree usted que son los grupos sociales, instituciones o partidos que apoyan a la gestión prefectural?, y, ¿cuáles son las que se oponen?*

Los entrevistados coinciden en que los grupos de apoyo al Prefecto son el Comité Pro Santa Cruz, las instituciones cruceñas, los partidos tradicionales, algunos indígenas y campesinos, las alcaldías, los sectores empresariales y algunos sectores populares.

La oposición al Prefecto del Departamento está encarnada en el MAS, y por ende, en el gobierno, las ONG y también en Autonomía Para Bolivia (APB), la agrupación ciudadana que lo llevó a la prefectura, hoy con relaciones rotas.

Pregunta 12

*A su juicio, la Asamblea Constituyente...*

(indicar solamente una respuesta)

- Conducirá a la aprobación de una nueva Constitución cuya aplicación será razonablemente “exitosa”.
- Conducirá a la aprobación de una nueva Constitución cuya aplicación será poco “exitosa”, por lo que la crisis continuará.
- No conducirá a la aprobación de ninguna Constitución, porque el proceso se bloqueará o será interrumpido
- Ns / Nr

La mayoría de los entrevistados –once– dicen que la nueva CPE será poco exitosa por lo que la crisis continuará. Solo creen dos que la nueva CPE será exitosa y otros dos que no habrá nueva CPE.

Pregunta 13

*En relación a las autonomías, ¿qué cree usted que sucederá en la Asamblea Constituyente?*

(indicar solamente una respuesta)

- El debate será fluido y llevará a la aprobación de un diseño autonómico satisfactorio para todos los departamentos.
- El debate será difícil y conflictivo, pero al final llevará a la aprobación de un diseño autonómico satisfactorio para todos los departamentos.

- c) El debate será muy difícil y conflictivo, por lo que llevará a la aprobación de un diseño autonómico que no será satisfactorio para todos los departamentos.
- d) El debate será muy conflictivo y se bloqueará por lo que no conducirá a la aprobación de ningún diseño autonómico.
- e) Ns / Nr.

Nuevamente una mayoría –ocho– de los entrevistados dicen que el debate será difícil, pero que al final el diseño autonómico no será satisfactorio para todos los departamentos. En cambio, cuatro señalan que la aprobación del diseño autonómico será satisfactorio para todos los departamentos y tres que no habrá ningún diseño autonómico.

#### Pregunta 14

*A su juicio, con la Asamblea Constituyente, ¿los problemas que hoy enfrenta su departamento tenderán ...?*

- a) A disminuir, a solucionarse.
- b) A seguir sin mayores cambios.
- c) A agravarse.
- d) Ns / Nr.

Siete responden que los problemas del departamento seguirán sin mayores cambios, seis que se agravarán y sólo dos que tenderán a disminuir y solucionarse.

#### Pregunta 15

*¿Cuál de estas situaciones imagina como más probable dentro de diez años, en 2016?*  
(indicar solamente una respuesta)

- a) Los conflictos regionales serán más agudos que hoy.
- b) Con altibajos en el camino, los conflictos regionales serán comparables a los de hoy.
- c) Los conflictos regionales no estarán resueltos, pero serán menos agudos que hoy, en el marco de un proceso lento de construcción de acuerdos y entendimientos.
- d) Los conflictos regionales serán mucho menos agudos que hoy.
- e) Ns / Nr.

Aquí la mayoría –ocho– responden que de aquí a diez años los conflictos regionales serán menos agudos, apenas uno que serán mucho menos agudos, cuatro que serán comparables a los de hoy y sólo dos que serán más agudos.

#### Pregunta 16

*¿Cuál de estas situaciones imagina usted como más probable dentro de diez años, en 2016?*  
(indicar solamente una respuesta)

- a) Los conflictos étnicos culturales serán más agudos que hoy.
- b) Con altibajos en el camino, los conflictos étnicos culturales serán comparables a los de hoy.
- c) Los conflictos étnicos culturales no estarán resueltos, pero serán menos agudos que hoy, en el marco de un proceso lento de construcción de acuerdos y entendimientos.
- d) Los conflictos étnicos culturales serán mucho menos agudos que hoy.
- e) Ns / Nr.

Siete personas responden que los conflictos étnicos no estarán resueltos, pero serán menos agudos. Cuatro, que serán comparables a los de hoy, tres que serán más agudos y sólo una que serán mucho menos agudos, coincidiendo con las respuestas de la anterior pregunta.

#### *Algunas de las conclusiones*

La coincidencia en definir al movimiento cívico como la organización más poderosa y representativa de Santa Cruz, aunque sin dejar de reconocer la existencia de las organizaciones como los llamados movimientos sociales, indígenas, campesinos, inmigrantes, y otros agrupados en instituciones como CIDOB, CEPES, ligadas al MAS.

Individuamente, Rubén Costas tiene un liderazgo reconocido, seguido de Germán Antelo, ambos de procedencia cívica.

La cadenas UNITEL y RED UNO, además de Radio Santa Cruz, Patria Nueva y El Deber son destacados como los medios de mayor influencia, así como los programas conducidos por Julio César Caballero de entrevistas y el de Carlos Valverde, informativo y de análisis.

Los tres temas conflictivos en la Asamblea Constituyente serán la autonomía, el desarrollo económico y tierra y territorio, los mismos que se constituyen como una unidad del planteamiento reivindicativo regional.

La gestión del prefecto es positiva para la mayoría de los entrevistados, aunque una minoría sostiene que hay fallas en la gestión de desarrollo departamental. Esa mayoría coincide en que el apoyo le proviene del movimiento cívico e institucional y reconocen que tiene un pésimo relacionamiento con el gobierno, de quien tiene una franca oposición, lo mismo que del MAS.

Las preguntas cerradas muestran una clara tendencia a la poca o ninguna confianza de los entrevistados respecto al papel y destino que tendrá y jugará la probable nueva Constitución Política del Estado (CPE). No creen que la nueva CPE mejore la situación de la región, más bien creen que la crisis continuará y que el diseño autonómico no será satisfactorio para todos los departamentos. Sin embargo, manifiestan optimismo cuando creen que de aquí a diez años los conflictos regionales y étnicos serán un poco menos agudos. Sólo los dos entrevistados del MAS creen firmemente que habrá una nueva CPE y que los problemas se solucionarán con ella.

#### 4. LA PREFECTURA Y LOS CONFLICTOS DEPARTAMENTALES

Las zonas de colonización en el departamento de Santa Cruz se han convertido en focos de tensión con el gobierno departamental, con momentos de tirantez muy alta, a partir de los resultados de los comicios nacionales de 2005 que coincidieron con la elección, por voto directo, de un prefecto no afín al partido de gobierno, más bien opositor. Como vimos en los datos por provincia de esas elecciones, en las provincias Ichilo, Ñuflo de Chávez, Obispo Santistevan, todas zonas de colonización, el MAS y Evo Morales ganaron mayoritariamente.

En las elecciones para prefecto, el candidato del MAS ganó en Ichilo y Ñuflo de Chávez, donde se encuentran Yapacaní y San Julián, respectivamente, que son los focos más combativos de los colonizadores. Esas zonas son las que han recibido la mayor cantidad de inmigración nueva, lo mismo que El Torno, en la provincia Andrés Ibáñez, cuya capital es Santa Cruz de la Sierra. Esa migración ya no se dedica a la agricultura, fundamentalmente, sino a los servicios que abarcan desde el comercio febril en ferias y mercados de la zona, hasta los oficios más variados, con presencia de los sindicatos que conforman las distintas Federaciones de Colonizadores.

En ese ambiente se producen las fracturas étnico-culturales, que impiden un trabajo sociopolítico cultural concertado a largo plazo entre el gobierno departamental y los sectores sociales. En esas zonas de colonización incide, de manera determinante, la presencia política del MAS, que se ha ido consolidando desde las elecciones municipales de 2004. Muchos de los

nuevos inmigrantes, sin tener derecho propietario sobre la tierra como los más antiguos colonizadores, incursionan en los parques nacionales y áreas protegidas, impulsados por la necesidad económica o por otras razones de carácter político, afectando el control de la biodiversidad y el medio ambiente.

Las antiguas zonas de colonización, de hace 40 y 50 años, en las mismas provincias donde están las más recientes, son menos conflictivas porque ha habido procesos de interculturalidad y porque el MNR jugó un papel político determinante, como partido hegemónico, que dotó de tierras a los primeros colonizadores.

Según conversaciones sostenidas con varios directores y profesionales del gobierno departamental, ante la imposibilidad de entrevistar directamente al propio prefecto, Rubén Costas, la prefectura pretende convertirse en:

- a) Espacio político para la concertación y la planificación participativa a largo plazo;
- b) promotora para la gestión económica agroproductiva, que incluye el tema de la posesión de la tierra;
- c) interlocutora para la prevención-resolución de conflictos;
- d) catalizadora de los clivajes étnico-culturales y de las demandas de una inmigración mayoritariamente indígena andina;
- e) instrumento político, guardián de la biodiversidad, del medio ambiente y del manejo sostenible de bosques en todas las áreas de colonización, los Parques Naturales y áreas protegidas que existan en esa zona.

A pesar de las críticas, a la gestión prefectural, “la distribución de las regalías a provincias fue una medida excepcional, y fue anterior a la declaración del gobierno central” como señala Carlos Valverde en la entrevista, y ese es un hecho político sustentado en principios de descentralización y autonomía, que favorece a todos los municipios. En el nivel de la administración descentralizada de algunos órganos como el Servicio Departamental de Educación (SEDUCA), la prefectura cruceña ha chocado con el ministerio del ramo por las atribuciones de sus competencias en el nombramiento del director de dicho órgano. El actual, posesionado después de un concurso de mérito convocado por el gobierno prefectural, es desconocido por el Ministerio de Educación y, por tanto, también lo son todas las determinaciones que toma.

Es muy dura la opinión que esbozó Gabriel Baracatt sobre el prefecto y su gestión: “como una soledad prefectural... Es una gestión muy basada en una persona, con poco tejido institucional como soporte. Esa orfandad lo hace muy vulnerable y no le permite establecer vínculos sólidos con parlamentarios, con constituyentes, que

le permita algún nivel de juego político, algo que es muy diferente con Mario Cossío, por ejemplo, que tiene constituyentes a través de su agrupación ciudadana". Pero no le falta razón.

En otro ámbito, más allá de que el Presidente y el Prefecto se reúnan en actos protocolares y por asuntos de interés departamental, las visiones de país son distintas, y ninguno se esfuerza por buscar las coincidencias, por encima de los antagonismos y particularismos que hoy enfrentan a la prefectura y al gobierno nacional. Un entrevistado, Carlos Hugo Molina, dijo que el gobierno puede vivir sin la prefectura, pero ésta no puede hacerlo sin el gobierno. Es cierto, pero también es cierto que al gobierno no le es saludable vivir sin el departamento y la prefectura de Santa Cruz.

Y por eso rescato la opinión también de Carlos Hugo Molina, cuando habla de "la polarización inevitable" a la que agrega, sin embargo, tres matices que no pueden dejar de tomarse en cuenta: "uno, que la propuesta de autonomía adquiere calidad nacional al haberse incorporado orgánicamente otros departamentos; dos, una presencia electoral del MAS, que a pesar de ser importante, no logra visibilización ni liderazgo evidente. Y tres, un movimiento democrático creciente en ámbitos empresariales, con reagrupación de fuerzas democráticas no militantes del MAS".

En esa opinión se expresa también la precariedad de las configuraciones políticas en los departamentos.

## 5. TENDENCIAS REGIONALES HACIA LA CONSTITUYENTE

A sólo tres meses del plazo para que la Asamblea Constituyente presente al país la nueva Constitución Política del Estado, las tendencias regionales hacia la misma, están muy claras y definidas, como lo estuvieron siempre. La Constituyente no fue una demanda surgida de la burguesía y las elites regionales, ni bajo el manto de institución local alguna, afín a ellas. Aunque sí es necesario destacar que fue una demanda surgida desde la CIDOB, junto con la de autonomía, es decir, desde la antípoda de la institucionalidad cruceña, antes de que el reclamo de la Asamblea Constituyente fuera incorporado a la llamada agenda de octubre. Es frente a esa agenda y al peligro que se avizoraba, que se esgrime la autonomía, como una autodefensa. Superada aquella agenda, la autonomía se convierte en "la demanda regional", y se acepta la Asamblea Constituyente, porque fue producto de un acuerdo político en el Parlamento Nacional: Asamblea Constituyente y Referéndum Autonomo.

Desde la institucionalidad regional –Comité, CAINCO, CAO, COOPERATIVAS, CADEX, etc.– y los partidos políticos no afines al MAS, se asumió la Asamblea Constituyente como "el reto", como el mayor

desafío, como el campo político donde se lucharía por la definición del nuevo país, pero donde las visiones de país ya están delimitadas, como han expresado las y los quince entrevistados. Que once de ellos digan que la nueva CPE será poco exitosa y dos que no habrá nueva Constitución, no deja margen para la duda: sólo las dos personas militantes del MAS pronosticaron lo contrario.

No obstante, la Asamblea sigue siendo para la institucionalidad regional opuesta al MAS, el campo de lucha y el escenario para la negociación también, si se diera, para evitar que prime una visión de país que rompa la convivencia entre los plurales y diversos, y que descarte "nuestro modo de vida" como expresaba el presidente del Comité Cívico, y en ese sentido han trabajado y lo siguen haciendo. Pero no hay atisbos de acercamiento en las posiciones de esta polarización sociopolítica, cuya materialidad es MAS vs. ANTIMAS. Y no hay atisbos de coordinación entre actores estratégicos ni a nivel nacional, ni departamental, ni local, pues cada cual está atrincherado en su visión de país, en su visión de autonomía y en todos los demás temas.

La delegada presidencial, Dra. Gabriela Montaña, una de nuestras entrevistadas, ha tenido el acierto político de visitar al presidente del Comité Cívico Pro Santa Cruz. Fue una visita protocolar, que si bien pudo haber tenido muy buenas intenciones de parte de la delegada, fue recibida como una visita más, según expresiones del Sr. Marinkovic.

## 6. OBSTÁCULOS Y POSIBILIDADES DE DIÁLOGO

Si tuviéramos que atenernos a las respuestas de las entrevistas, y tomando en cuenta el poco tiempo que queda, no habría mucho lugar para pensar en las posibilidades de diálogo, pues más son los obstáculos mencionados que las probables formas de resolverlos. En esas condiciones, ¿existe la posibilidad de cohesión, en función a que unos y otros se conozcan y re-conozcan como complementarios y no antagónicos, cosa que debió haberse hecho en unas eventuales "mesas de encuentro" hace mucho tiempo atrás? Porque, el problema fundamental es que las y los bolivianos nos conocemos poco y mal, y por eso partimos de estereotipos nocivos, muchas veces alimentados desde el propio gobierno, como en el caso cruceño y viceversa. Por momentos persisten los discursos antagónicos, inflexibles y hasta ofensivos de uno y otro polo. Y de ida y vuelta, todo se mide por opuestos binarios y la mirada estrecha que de ellos se desprende, desde los pares antagónicos, blanco o negro, sin reconocer la riqueza de los matices, de los grises y los colores.

De acuerdo a la correlación de fuerzas, en la Asamblea pesará la mayoría del MAS, con su 50.4% de asam-

bleístas y la dispersión política que tiene al frente. Siendo así, ¿será posible que se avance en ese espacio político donde tendría que haberse dado la mayor fluidez del diálogo, para la articulación de ejes discursivos relevantes para todo el país, que abonaran los encuentros políticos?

Por momentos, en la medida que el Comité Cívico, el resto de la institucionalidad y la propia bancada de asambleístas cruceños se preparan para el debate frente al MAS, y el MAS se prepara para debate en contra, es difícil que el escenario de la Constituyente en Sucre sea el más apropiado, como se ha demostrado hasta ahora, por lo demás.

Mientras no se defina el tema de las autonomías, y se reconozca sin trabas ni cortapisas el SÍ del Referéndum, será difícil entablar un diálogo y menos pretender que sea fructífero. Pero no es sólo el tema de las autonomías: hoy, como los expresan las entrevistas, las demandas abarcan otros temas que hacen a la economía, al tipo de Estado, a los derechos de las personas, a los límites del poder, entre otros. Si a ellos se agrega el espinoso tema de la reelección presidencial, mencionada sólo por Guido Añez en la entrevista, los debates en la Asamblea Constituyente se tornarán muy tensos.

Me atrevo a plantear que la única alternativa posible para articular los temas fundamentales y más sensibles en los tres meses que le restan de vida a la Asamblea, al menos por el momento, ya no se juega en el plenario en Sucre. Se deberá jugar en otro escenario político, en el que se tomen las decisiones que luego acatarán los asambleístas. Los temas clave que van desde la Autonomía con sus normas, sus competencias y sus recursos bien delimitados, sin desdeñar la discusión de las autonomías indígenas; la inclusión social; las alternativas de desarrollo económico que se traduzcan en oportunidades y bienestar para la gente; la seguridad jurídica, el respeto a la propiedad privada, la defensa de la tierra productiva, el respeto a los derechos ciudadanos y los límites al poder del Estado, sólo pueden ser abordados en un escenario de las máximas autoridades políticas nacionales con las cívicas y políticas departamentales. Porque a los temas mencionados hay que agregar los que reclaman las otras regiones, los movimientos sociales, los pueblos indígenas...

Un *tête a tête* ampliado era imprescindible antes y hoy lo es más aún.

En la Asamblea, los constituyentes no tiene la última palabra, ni por el lado del MAS ni por el de la oposición, salvo el caso de Samuel Doria Medina, que es jefe de su partido y asambleísta. Y si lo que debió haberse hecho antes de ir a la Constituyente, es haber elaborado acuerdos y bases máximas y mínimas para la concertación democrática, plural y diversa, no se hizo, no es

tarde para no quedarnos en este escenario que parece que, hasta hoy, nos lleva a un callejón sin salida.

Bolivia vive siempre al borde del abismo... No seré la primera en recordar el mito de Sísifo, para graficar esto que parece ser el destino trágico del héroe griego. Pareciera que forma parte de nuestra cultura, este no querer buscar el sexto lado. Pero siempre, de pronto, se abre una puerta y por el sexto lado empezamos a retroceder para alejarnos del abismo y encontrar soluciones, no siempre duraderas, pero que sacan las castañas del fuego, momentáneamente. Las únicas soluciones posibles hoy son diálogo y más diálogo. Un diálogo desprendido de prejuicios y fundamentalismos políticos, étnicos y territoriales, como los que se dan en los niveles municipales de provincia<sup>37</sup>, para concertar, avanzar y entrar al sexto lado, reconociéndonos diversos, pero no antagonicos.

¿Podrán sentarse, en una mesa de diálogo y concertación, el Sr. Presidente, el Vicepresidente, sus operadores y los hombres de mayor relevancia del MAS, con los prefectos donde ganó el SÍ, con los que no son del MAS, con los movimientos cívicos y las fuerzas políticas representadas en la Asamblea para la redacción de una nueva Constitución Política del Estado que contenga a todo el abigarrado tejido social de Bolivia? La esperanza es una hazaña.

<sup>37</sup> Entrevista a Elba Pinckert, Vicepresidenta de la Asociación de Municipios.

# Contexto político y social de Potosí: presente y perspectivas

Gisela Derpic Salazar

*Gisela Derpic Salazar*

Es abogada y cuenta con maestrías en Educación y en Derecho

Constitucional. Fue Secretaria General y Decana de Derecho de la Universidad Autónoma "Tomás Frías", Presidenta de la Asamblea de

Derechos Humanos de Potosí, Prefecta de ese departamento, miembro del Consejo Nacional Pre - Constituyente y Pre - Autonómico.

Ha escrito manuales docentes en Sociología General y Metodología de la Investigación, así como artículos científicos.

## 1. LA SITUACIÓN ACTUAL DEL DEPARTAMENTO DE POTOSÍ

El departamento de Potosí abarca 118.218 km<sup>2</sup> divididos políticamente en 16 provincias y 38 secciones municipales<sup>1</sup>. Limita al oeste y al sud con las repúblicas de Chile y de Argentina. Tiene una población de 700.242 habitantes según el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2001 (8.7% del total nacional)<sup>2</sup> y su tasa de crecimiento es del 0.52% anual. La distribución de la población por sección municipal muestra que sólo una de ellas (Potosí) tiene más de 100.000 habitantes; 16, entre 10.001 y 50.000 y 15, entre 200 y 10.000 habitantes. 625.523 habitantes de Potosí son indígenas, representando el 89.3 % del total departamental y el 11.7% del total nacional (CEPAL, 2005); de ellos, el 28% reside en áreas urbanas.

Según el informe de los *Objetivos de Desarrollo del Milenio* (PNUD y Prefectura, 2007), la participación departamental en el PIB nacional alcanzó en 2005 al 5% (mientras que en 1999 – 2000 era del 6.1%), logrando, además, ubicarse en el tercer lugar en el valor de exportación. El PIB departamental por actividad económica al 2005 está compuesto por un 35% en "Otros servicios", 27% en "Actividades extractivas", 13% en "Administración pública", 12% en "Agropecuaria" y 0.3% en "Construcción". El desplazamiento de la minería al segundo lugar en esta distribución está relacionado con las debilidades en los sistemas de control de las exportaciones mineras y con la importancia creciente del turismo que se expresa en el rubro "otros servicios" (FOPOMADE, 2004)<sup>3</sup>. El PIB per cápita departamental en 2005 llegó a 4.439 Bs., que representa casi un 40% menos que el promedio nacional.

Las inversiones extranjeras desde 1999 no superan los 20 millones USD por año. En minería se han producido dos inversiones significativas

<sup>1</sup> En Potosí se distinguen además cuatro sub regiones sobre la base de su unidad geográfica, sus interrelaciones económicas y las culturas que se asientan allí; a saber: Centro (provincias Frías, Saavedra y Linares), Norte (provincias Bilbao, Bustillos, Charcas, Chayanta e Ibáñez), Sudeste (Nor y Sud Chichas y Omiste) y Sudoeste (Baldivieso, Campos, Nor y Sud López y Quijarro).

<sup>2</sup> Para el año 2005, la población de Potosí representó el 8.1% del país, lo que revela una disminución que confirma la tendencia histórica del comportamiento demográfico de Potosí.

<sup>3</sup> El estudio referido señala que en la gestión 2002 la actividad turística en la ciudad de Potosí y en la Reserva Eduardo Avaroa generó alrededor de 7 millones de USD mientras que por regalías se percibió 1.5 millones de USD.

en los últimos años: la empresa minera San Cristóbal (que explota actualmente la tercera mina más grande de plata del mundo, en la región sudoeste del departamento de Potosí) y la empresa Manquiri que explota, en alianza con las cooperativas mineras, los desmontes del Cerro Rico de Potosí.

Entre las potencialidades más importantes del departamento que fueron identificadas dentro del diagnóstico que sustentaba el Plan de Desarrollo Departamental que comenzó a ser reajustado durante la gestión 2004 (Prefectura, 2004), se encuentran la minera, con los ingentes recursos minerales (metálicos y no metálicos), la agropecuaria diferenciada según los pisos ecológicos (desde el altiplánico-andino con la quinua y los camélidos hasta el valluno-andino con las hortalizas y los frutales) y la turística, con los atractivos naturales, históricos y monumentales y culturales distribuidos en cuatro circuitos (FOPOMADE, 2005).

La base organizacional en el departamento de Potosí está influenciada con fuerza por el estilo sindical

minero. Entre las principales organizaciones se encuentran los sindicatos de trabajadores asalariados y por cuenta propia, los comités cívicos (de la capital y de las provincias), la Federación de Cooperativas Mineras de Potosí, organizaciones profesionales y empresariales (cuya influencia es escasa).

En los últimos años han emergido con fuerza las organizaciones indígenas. A partir del reconocimiento oficial de los ayllus y de las comunidades, ha tomado importancia creciente el Consejo de Ayllus Originarios de Potosí (CAOP) que, de acuerdo a las versiones de sus principales autoridades, acoge en su seno alrededor de 180 ayllus ubicados en las diferentes sub regiones del departamento. Esta organización está afiliada al Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu, CONAMAQ.

La situación actual del departamento puede resumirse en el contenido del informe sobre los *Objetivos de Desarrollo del Milenio*.

**Tabla 1**  
Situación de los indicadores de desarrollo humano en el departamento de Potosí (2005)

Objetivos	Indicadores	Nivel de Potosí	Relación a nacional
<b>Erradicar la pobreza extrema</b>	Pobreza extrema	66,70%	2.8 veces más que la meta nacional
<b>Reducir la desnutrición</b>	Tasa de desnutrición crónica en niños de tres años	38,80%	2 veces más que la meta nacional
<b>Lograr la enseñanza primaria universal</b>	Tasa de cobertura neta de primaria	87,40%	6.6 puntos por debajo del promedio nacional
	Tasa de término bruta a 8° de primaria	64,00%	13.8 puntos por debajo del promedio nacional
<b>Promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer</b>	Brecha de género en la tasa de término bruta a 8° de primaria	8,9 % a favor de los varones	La más elevada a nivel nacional
	Brecha de género en la tasa de término bruta a 4° de secundaria	0,7 % a favor de las mujeres	Entre las mejores a nivel nacional

Objetivos	Indicadores	Nivel de Potosí	Relación a nacional
Reducir la mortalidad de la niñez	Tasa de mortalidad infantil	72 x 1000 mnv	18 puntos por encima del promedio nacional
	Tasa de cobertura de la vacuna prevalente de menores de un año	92,60%	17,6 puntos por encima del promedio nacional
Mejorar la salud materna	Tasa de mortalidad materna	376 x 100.000 nv (*)	142 muertes por encima del promedio nacional.
	Municipios con tasa de infestación con Chagas de más de 3%	40,00%	3.1 puntos por encima del promedio nacional
Combatir el VIH SIDA y otras enfermedades	Prevalencia de casos de SIDA	0	La más baja del país
	Índice de parasitosis anual de malaria	4.6 x 1000 habitantes	0.9 puntos por encima del promedio nacional
	Número de pacientes con TB curados de los casos notificados	78,00%	Casi igual al 78,1 % de promedio nacional
Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	Cobertura de agua potable	62,70%	9 puntos por debajo del promedio nacional
	Cobertura de saneamiento básico	32,70%	10.8 puntos por debajo del promedio nacional

(\*) Este dato fue determinado en el año 2000.

Fuente: "Potosí: situación actual, evaluación y perspectivas", 2007. Elaboración propia.

Los datos contenidos en la tabla precedente permiten apreciar que Potosí se encuentra en una franca situación desfavorable respecto del contexto nacional en cuanto al logro de los *Objetivos de Desarrollo del Milenio*.

Para completar este primer epígrafe, conviene referir que en los últimos tres años y después de una prolongada etapa de crisis de los precios internacionales de los minerales que se inició el año 1986, se ha producido un alza sostenida de éstos, lo que es una oportunidad para el departamento de Potosí en función de su desarrollo. Hasta ahora, los efectos de este hecho se han manifestado, sin lugar a dudas, en la esfera laboral, ya que la oferta de empleo dentro de las actividades extractivas mineras se incrementó hasta el punto de provocar la deserción laboral en otros sectores como el de la construcción, la gastronomía, el trabajo asalariado del hogar y la prestación de otros servicios inde-

pendientes. Al mismo tiempo, se constata que los niveles salariales se incrementaron en todos los escalones laborales mineros<sup>4</sup>.

Esta situación ha repercutido en la economía vinculada a los centros mineros más importantes, generando una elevación de demanda y también de precios en el mercado.

Por otra parte, las recaudaciones prefecturales por concepto del Impuesto Complementario a la Minería aumentaron significativamente en las últimas gestiones, llegando en 2006 a un total de 235.091,371 Bs. que representa una ejecución de ingresos por el concepto del orden del 136.13% y, con respecto a la gestión 2004 (que precede a la etapa de elevación mayor de los

<sup>4</sup> Un peón ubicado en el eslabón inferior laboral minero percibe actualmente entre 100 y 120 Bs. por día de trabajo.

precios internacionales de los minerales), un incremento por encima del 300% (reportes de ejecución de ingresos prefecturales).

Sobre esta base, sistematizando además el contenido de los materiales bibliográficos revisados y las opiniones de las personas entrevistadas a propósito de este estudio, se presenta a continuación una descripción de la problemática departamental que subyace a su situación actual.

### 1.1. La problemática del departamento de Potosí

La explicación de la situación actual del departamento de Potosí requiere de una aproximación a la identificación de sus factores causales más importantes. En esa línea, se puede mencionar los siguientes:

- No existe una visión estratégica del desarrollo departamental y los proyectos responden a un enfoque localista y coyuntural, marcando la escasa efectividad de la gestión de las instituciones públicas<sup>5</sup>. Este problema llega al punto que es posible señalar que Potosí carece de una identidad departamental que integre a todos los actores en función del desarrollo. Tomando en cuenta la hostilidad del medio geográfico en general (frío y alto) se explica que mucha gente tenga expectativas en migrar hacia otras regiones más benignas y esto determina que las visiones tiendan a ser cortoplacistas<sup>6</sup>.
- Hay una desarticulación estructural entre subregiones, provincias, municipios y todos ellos con la capital<sup>7</sup>. El centralismo del Estado boliviano que se reproduce dentro del departamento provoca que la atención al desarrollo integral sea escasa, sumándose esto a la visión localista vigente. Las reiteradas manifestaciones de varias provincias para constituirse en departamentos nuevos o adherirse a otros así lo demuestran<sup>8</sup>; e, inclusive, en el Congreso, algunos diputados coordinan su trabajo con las brigadas de otros departamentos.
- La escasa diversificación económica – productiva que hace de la minería el eje fundamental (considerado además en el plano teórico como el único y más importante aunque no lo sea siempre, como lo demuestra el estudio acerca de Turismo y Minería). De este problema se deriva la falta de oferta de empleo

sostenible, en cantidad y con calidad, lo que explica las corrientes expulsoras de población, temporales y definitivas. Al mismo tiempo, esta hipertrofia conceptual de la importancia de la minería en el departamento ha impedido hasta ahora que se genere una visión estratégica de desarrollo del turismo, sin considerarse su crecimiento y las potencialidades que implica la situación geográfica departamental en función de un centro de turismo que articule Chile y Argentina.

- La escasa inversión privada que se limita a la extracción de recursos naturales no renovables, revelando que no hay atractivo para la inversión en Potosí pese a las ventajas legales que emergen de la Ley 887 y de la frontera que tiene con dos países, en parte por la mentalidad tradicional de la empresa privada que se asentó históricamente en Potosí y, en parte, por factores referidos a la inseguridad que surge de la mentalidad dominante, en especial en los sectores dirigenciales.
- Las debilidades de las instituciones públicas que no planifican sistémicamente, no hacen seguimiento ni controlan la ejecución. Por otro lado, las instituciones públicas departamentales no están articuladas entre sí, se miran a sí mismas y no contribuyen a generar ni la visión estratégica departamental ni a llevar a cabo esfuerzos comunes, careciendo de niveles de coordinación interinstitucional y predominando las particularidades y las rivalidades emergentes del sectarismo político que afecta incluso el destino de la inversión pública. Más grave aún, las autoridades no dejan de aplicar el enfoque de “obras = votos” en lugar de “obras = desarrollo”, lo que se expresa en una mera y limitada satisfacción de necesidades locales que no genera impacto alguno. Otra cuestión importante es que no hay continuidad en la gestión pública, todo el tiempo se comienza de cero.
- Las debilidades de la actuación de los líderes departamentales<sup>9</sup>, en la mayor parte de los casos influenciados por el estilo del clásico sindicalismo minero, de manera que no supera prácticas caracterizadas por la lógica de la confrontación, de la permanente delegación de responsabilidades propias en las autoridades; todo bajo una concepción ideológica superada por la realidad. Este conjunto de debilidades produce un escenario muy poco propicio para las inversiones en el departamento, pues amenaza con evidencia la seguridad jurídica.
- La crisis educativa general que ubica al departamento en el nivel más bajo de calidad en esta mate-

<sup>5</sup> La revisión de los POA prefecturales y municipales de las dos últimas gestiones es ilustrativa al respecto.

<sup>6</sup> Todos los/as entrevistados/as coincidieron al respecto.

<sup>7</sup> Esta es una de las debilidades recurrentemente identificadas en los diagnósticos departamentales.

<sup>8</sup> La revisión de cuadernos de memoria prefectural de octubre de 2003 a junio de 2005 muestran que las regiones del norte, sudeste (Tupiza, capital de la provincia Sud Chichas en especial) y sudoeste, reiteran en diversas oportunidades esta vocación.

<sup>9</sup> Esta afirmación se sustenta en la sistematización de la información de prensa escrita.

ria<sup>10</sup>. En especial, es muy crítica la situación de la educación secundaria y ello impacta en la educación superior. Además, no hay opciones educativas novedosas adecuadas a las exigencias contextuales y se sigue formando “futuros empleados”, olvidando los niveles técnicos vinculados a las cadenas productivas departamentales.

- El enfoque asistencialista de la intervención de algunos organismos de cooperación internacional que, además de resultar poco eficaz e insostenible, acarrea pérdida de dignidad y autoestima, individual y colectiva<sup>11</sup>.
- La mentalidad conservadora y derrotista predominante, que se demuestra a través de la sistematización de las manifestaciones de los dirigentes de las principales organizaciones departamentales. La explicación de este hecho resulta de la consideración de distintos factores: por una parte, uno de los rasgos más importantes de las culturas originarias es su poca predisposición al cambio. Por el contrario, requieren de la seguridad de que su forma de vida no ha de sufrir riesgo alguno. Por otra parte, la historia de saqueo y de explotación de los recursos naturales permanece vívida en la conciencia colectiva, de modo que existe una de resignación a que “siempre será así”.

Dentro de este contexto problemático se inscribe el sistema político y el sistema social del departamento, que es objeto de caracterización en este texto.

## 2. EL SISTEMA POLÍTICO Y SOCIAL DE POTOSÍ

A los fines del presente estudio se asume el conjunto de instancias públicas de poder (Prefectura, Brigada de Asambleístas y de Congresistas, los Municipios y los sujetos políticos que reconocen el ordenamiento jurídico) y las organizaciones e instituciones sociales como los componentes del sistema político y social.

### 2.1. La Prefectura de Potosí

Es evidente que la Prefectura se encuentra subordinada, en relación de dependencia vertical, al gobierno central y no se encuentra en condiciones de tomar iniciativas propias. Incluso frente a conflictos como los cooperativos mineros (de carácter nacional) y, reciente-

mente, el universitario (de carácter departamental), se obvió al prefecto en las soluciones transitorias dadas por el poder central.

Por otra parte, se manifiesta que existe una relación orgánica entre la Prefectura, la Brigada Parlamentaria del Movimiento al Socialismo (MAS) y el Poder Ejecutivo; de modo que, considerando la constatación precedente, puede afirmarse que el prefecto es, en la práctica, un funcionario de gobierno que recibe directrices superiores y en el desarrollo de su actuación no cuenta con el apoyo conjunto de los senadores y diputados. Este hecho deriva en contradicciones permanentes en las actuaciones de estos niveles y en su escasa efectividad.

Dentro de la propia prefectura no existe un equipo articulado, dado que las Direcciones Departamentales fueron provistas en asamblea a través de una distribución de cuotas por región (después de una coyuntura conflictiva en que hubo una fuerte presión sobre el prefecto); todo bajo decisión política de las organizaciones sociales que responden al partido de gobierno. Similar situación se reproduce dentro de la estructura de cada una de las direcciones<sup>12</sup>. Esta situación lleva al aislamiento político de la primera autoridad departamental<sup>13</sup> que se limita a cumplir un rol técnico que no arroja resultados deseables<sup>14</sup> y al debilitamiento de la prefectura como principal instancia política-institucional del departamento.

Considerando que la gestión prefectural, por definición, está orientada, al fortalecimiento político, a partir del desempeño de calidad en función del desarrollo departamental para el mejoramiento de la calidad de vida de la población, es contradictorio que la asignación de los recursos de inversión responda a los criterios político-sectarios, lo que está generando malestar en los municipios donde el MAS no tiene presencia mayoritaria y, en especial, en los pueblos originarios indígenas.

Con respecto a estos últimos, se añade que la prefectura no muestra predisposición para el diálogo con las organizaciones que no están vinculadas con el MAS. Tal es el caso de CAOP que reclama (y amenazó con una intervención física a los predios prefecturales a raíz de tal reclamo) porque hace un tiempo el prefecto instruyó que la relación de esta organización con la Prefectura se produzca exclusivamente a través de UDAIPO que es una unidad de apoyo a pueblos indígenas, lo que, a juicio de las principales autoridades indígenas, es exclu-

<sup>10</sup>Las mediciones de la calidad educativa respaldan esta afirmación.

<sup>11</sup>El caso del Norte del departamento de Potosí, sub región en que la cooperación internacional, vía organizaciones públicas o privadas de desarrollo, ha destinado ingentes cantidades de recursos económicos en los últimos 30 años, es patético al respecto. Es la zona en que desde la sequía de 1983 se ha generado una estrategia de sobrevivencia que incluye la mendicidad en las principales ciudades del país.

<sup>12</sup>La improvisación de los recursos humanos ha derivado en una distorsión de los roles y funciones.

<sup>13</sup>Esta autoridad manifestó públicamente que “el MAS desordena la prefectura”.

<sup>14</sup>A julio de la presente gestión, la ejecución del programa central prefectural en inversión alcanzó a 16%. Subió a 23% con el aporte del Programa de Higiene y Saneamiento Básico (PROHISABA) que actúa con el apoyo de la Unión Europea.

yente y deriva en una discriminación que rechazan. Señalan que tan sólo en las reuniones de la Comisión Agraria Departamental tienen la posibilidad de encontrar a la primera autoridad<sup>15</sup>. Explican este hecho en la relación entre las principales organizaciones indígenas del país y el MAS que se ha deteriorado, prontamente, hasta llegar a la ruptura del Pacto de Unidad que suscribieron.

Similar reclamo surge con relación a la elaboración del Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social (PDdes). Son varios los sectores que, al parecer por motivos de índole política, han sido obviados por la Prefectura.

La novedad que representa la selección de prefectos, a partir del año 2005, complementa la Ley de Descentralización Administrativa en función de las expectativas generales de la población del país ante la posibilidad de una gestión menos centralista de los intereses departamentales.

Los efectos de esta medida, en Potosí, se resumen en que se percibe una prefectura muy poco distinta a las anteriores, cuando los prefectos eran designados directamente por el Presidente de la República; por el contrario, la Prefectura de Potosí muestra una imagen de dependencia excesiva respecto del poder central y muy poca iniciativa propia. A las dificultades innegables que acusa en materia de su gestión técnica se añade un desplazamiento notorio de su importancia con respecto a su gestión política<sup>16</sup> pese a la ventaja de que, habiendo sido el prefecto ganador en la selección como candidato invitado por el Movimiento al Socialismo (MAS) y considerando además que el departamento de Potosí es una plaza electoral muy fuerte de este partido político, el nivel de conflictividad sea inferior al que se manifiesta en otros departamentos del país.

## 2.2. Las brigadas de asambleístas y de congresistas

Las brigadas de asambleístas y de congresistas resultantes de los respectivos eventos electorales últimos son predominantemente masistas. En ambos casos, sus componentes son muy poco conocidos por la población, ya sea en función de su trayectoria anterior o de su desempeño actual en esas funciones. A excepción de algunos asambleístas<sup>17</sup> que tienen una presencia anterior, los demás son desconocidos. Lo mismo sucede con los con-

gresistas<sup>18</sup>. En ninguno de los casos se ha percibido alguna iniciativa de su parte para relacionarse más y mejor con la sociedad.

La correlación de fuerzas, favorable para el partido en función de gobierno en ambas instancias, no se traduce en una actuación política que haya permitido la articulación de las organizaciones e instituciones sociales y de los municipios del departamento en torno a objetivos comunes. Tampoco se ha logrado que las escasas iniciativas de algunos dirigentes del MAS para subsanar la ausencia de coordinación entre la prefectura, los municipios y estas brigadas de representantes prosperen, continuando el aislamiento de cada una de ellas.

Por su parte, los asambleístas y congresistas de oposición reflejan a través de su actuación, poco visible, el impacto de la presencia mayoritaria del oficialismo y la crisis interna de las opciones políticas a las que representan, careciendo de discurso y de acción.

## 2.3. Los municipios

En el camino recorrido desde la promulgación de la Ley de Participación Popular en 1994, si bien se ha producido, como efecto inmediato, que un interesante porcentaje de los recursos de inversión sean descentralizados hacia los municipios y que se han llevado adelante esfuerzos públicos y privados para fortalecer su gestión, en el caso del departamento de Potosí, es notoria la falta de una visión de desarrollo que propicie que tales recursos sean destinados a proyectos de impacto real<sup>19</sup>.

También es evidente que se ha presentado una serie de dificultades de orden técnico-administrativo que derivaron, lógicamente, en la esfera política, a raíz de las debilidades en la administración y el control de los recursos municipales. Esto explica la gran cantidad de casos de congelamiento de cuentas en municipios potosinos y los conflictos consecuentes de ello.

Un dato que debe tomarse en cuenta es que, a excepción del Municipio de Potosí, los otros 37 no se interrelacionan con los niveles públicos departamentales en sujeción a la normativa vigente y lo hacen "inorgánicamente". Se presentan demandas que no corresponden a la esfera de competencia de la prefectura y, al mismo tiempo, se las presenta en instancias del poder central (casi siempre acompañadas de amenazas de acciones de hecho). A nombre de un mismo municipio presentan demandas (muchas veces distintas), el alcalde y los concejales, luego los miembros del Comité de Vigilan-

<sup>15</sup> Al respecto anotan además que en esa instancia el prefecto actúa francamente a favor de la Federación Sindical de Trabajadores Campesinos Originarios de Potosí FSTCOP, organización con la que CAOP tiene conflictos en materia de saneamiento de tierras.

<sup>16</sup> Los resultados de la revisión de la información de la prensa escrita y las versiones de todas las personas entrevistadas, sin excepción, así lo confirman.

<sup>17</sup> Tales los casos de Sergio Medinaceli (ex prefecto) y Félix Vásquez (ex senador y candidato a la prefectura por el MOP).

<sup>18</sup> Orlando Careaga de PODEMOS y César Navarro del MAS son los más conocidos. En ambos casos, se trata de personas con actuación pública previa (diputado y concejal, respectivamente).

<sup>19</sup> La revisión de los cuadernos de memoria prefectural octubre 2003 – junio 2005, así como de los POA prefecturales desde 2003 a la fecha, corroboran esta afirmación.

cia, del Comité Cívico y también, juntas o por separado, las OTB (*Cuadernos de memorias prefecturales*).

En el proceso de planificación y de fiscalización a la prefectura por parte del Consejo no se articula, en un nivel deseable, a los municipios<sup>20</sup>. Tampoco las grandes mancomunidades de municipios juegan un rol definitivo al respecto, pues de todos modos, cada municipio actúa por su propia cuenta.

A estas alturas queda claro que las instancias de participación en el nivel de planificación (OTB) y en el nivel de fiscalización (Comités de Vigilancia), adolecen de ciertas debilidades “crónicas”. Por una parte, las primeras no tienen posibilidades reales de inscribir sus demandas dentro de una perspectiva integral de desarrollo municipal, siendo la regla el localismo y el coyunturalismo. Este hecho está relacionado con la falta de liderazgo comprometido con el desarrollo. Por otra, las segundas, en muchos casos, se han convertido en apéndices del ejecutivo municipal, de modo que se garantiza a través de las prácticas tradicionales, que los Comités de Vigilancia, “no vigilen”.

En los últimos años se han producido muchos conflictos en los municipios a raíz de actos de corrupción que son denunciados, casi siempre, por organizaciones sociales vinculadas con opciones políticas. Parece ser la mejor forma de lograr un cambio de actores en el nivel ejecutivo municipal. Lo más grave de todo es que en todos los casos, los procesos penales sustanciados concluyeron con sentencias condenatorias, quedando en evidencia que ésta es una problemática vigente.

En cuanto se refiere a la presencia de las organizaciones políticas dentro de los municipios, en el departamento de Potosí, la mayor parte de los gobiernos municipales está en manos del MAS. A los ganados por esta tienda política en las elecciones últimas se añaden otros, producto de procesos de desestabilización interna que derivaron en la designación de alcaldes masistas.

## 2.4. El escenario electoral y las organizaciones políticas. Las perspectivas

### 2.4.1. Las elecciones generales 2005

Las elecciones generales del año 2005 tuvieron en Potosí los resultados que se presentan en la tabla 2.

Se aprecia la mayoría obtenida por el MAS (cerca del doble de la votación de la segunda fuerza). El ausentismo llegó al 4.7%, lo que es perfectamente admisible en un sistema electoral.

La única circunscripción uninominal en que ganó PODEMOS es la 44, ubicada en la sub región sudeste del departamento.

**Tabla 2**

Elecciones generales 2005 resultados por organización política en el Departamento de Potosí

ORGANIZACIÓN POLÍTICA	RESULTADO %
MAS	57,80
PODEMOS	25,69
MNR	5,68
UN	5,09
MIP	3,02

Fuente: Elaboración en base a datos de la CDE

De este evento electoral emergió la composición de congresistas por el departamento (ver tabla 3).

**Tabla 3**

Brigada de congresistas de Potosí - Elecciones 2005

ORGANIZACIÓN POLÍTICA	SENADORES	PLURINOMINALES	UNINOMINALES	TOTAL
MAS	2	3	7	12
PODEMOS	1	3	1	5

Fuente: Elaboración en base a datos de la CDE

La victoria del MAS tuvo, en las elecciones municipales últimas, un antecedente claro y encontró prolongación en los sucesivos eventos electorales en el departamento de Potosí. Dentro de la masa votante a su favor pueden distinguirse ciertos componentes y motivaciones.

Por un lado, es evidente que las clases populares en general, afligidas históricamente por una situación de exclusión y abandono, con un conjunto importante de necesidades vitales insatisfechas, sintieron que el MAS era una esperanza de cambio que derivaría en el mejoramiento de su vida. Más allá, en el caso de Potosí, el discurso anti-neoliberal difundido largamente por los sectores dirigenciales que han recibido y heredado una posición ideológica vinculada con la inspiración de izquierda que proviene del sindicalismo minero, fue interiorizado por la población a lo largo de los últimos veinte años; de manera que la propuesta masista

<sup>20</sup>En Potosí existen dos: la del Norte (abarca los municipios de las cinco provincias de la sub región) y la de los López (que abarca a los municipios de la sub región sudoeste, con excepción de los de la provincia Quijarro).

contenida en el mensaje de su líder se identificó con la perspectiva general.

Dentro de este componente tiene particular interés referirse a los indígenas. En Potosí existe una clara diferencia entre aquellos que se encuentran organizados sindicalmente y los que pertenecen a los ayllus (históricamente vigentes y reconstituidos). Incluso es evidente que se encuentran enfrentados por las dos lógicas que encarnan; sin embargo, ambos apoyaron al MAS. Los primeros, porque desde hace años, sus organizaciones sindicales forman parte de la estructura masista, y los segundos porque a nivel nacional las organizaciones que aglutinan a los Pueblos Originarios Indígenas suscribieron el Pacto de Unidad con el MAS, asumiendo como objetivo conjunto la realización de la Asamblea Constituyente “para la refundación del Estado boliviano”.

Siendo estas las particularidades, debe reconocerse que existe un común denominador entre ambos. En la cultura de los pueblos andinos de las tierras altas se manifiesta con mucha fuerza la conciencia colectiva, de manera que el individuo no tiene importancia alguna. Esta concepción está relacionada con las condiciones de vida en un contexto geográfico que origina la indefensión humana frente a la naturaleza y que determina la necesidad del colectivo para la sobrevivencia. El reflejo de ello en la esfera política es que las decisiones son tomadas colectivamente y aplicadas coercitivamente. En ese proceso, los líderes juegan un papel definitivo, pues, dependiendo de su perspectiva, es fundamental para la orientación que finalmente sustenta la decisión<sup>21</sup>.

La información revela que en los lugares donde existe una fuerte presencia de sindicatos y de ayllus, los porcentajes de votos para las candidaturas apoyadas por sus líderes se han mantenido históricamente, al margen de las diferencias ideológicas y programáticas.

De otro lado, el MAS sustentó su presencia en Potosí por medio del pacto que suscribió con las cooperativas mineras que abarcan a un significativo número de personas<sup>22</sup>; pacto que a la fecha ya cesó a raíz de las contradicciones gubernamentales en materia de política minera en el país.

La clase media, reducida como es en Potosí, también forma parte del contingente electoral del MAS, en casos “a favor del MAS”, en otros, “en contra de los políticos tradicionales” y, menos, “para castigar el radicalismo del MAS”.

<sup>21</sup> En el pasado, las opciones políticas, autoritarias o democráticas, actuaron sobre los indígenas asumiendo esta concepción, la que tiene un alto grado de consolidación en la actualidad.

<sup>22</sup> Sólo en la ciudad de Potosí los cooperativistas mineros y sus familias superan las 30.000 personas.

## 2.4.2. La selección de prefecto

En cuanto a la selección de prefecto, el resultado fue el siguiente:

**Tabla 4**

Resultados de la selección de prefecto (en porcentaje)

MAS	PODEMOS	MOP	MNR	UN
39	28	12,3	4,3	4,2

Elaboración en base a datos de la Corte Departamental Electoral.

En esta contienda electoral la novedad es la presencia del Movimiento Originario de Potosí (MOP), con Félix Vásquez Mamani como candidato. El porcentaje que acumula en la votación prefectural le es “arrebatado” al MAS. Este hecho permite la presencia del MOP, a través de la candidatura de su principal líder, en todas las sub regiones del departamento, pero en especial, en la del norte, donde alcanzó un 29.8 %, mientras que el MAS logró un 37,1 % (ver la tabla 10).

Por otra parte, el porcentaje alcanzado por PODEMOS en todas las sub regiones supera al que logró en las elecciones generales. Tiene directa relación con este hecho que el candidato a prefecto ocupó ya esas funciones en su condición de militante del MIR y generó como resultado de su gestión un ámbito interesante de influencia que se manifestó en esta oportunidad.

## 2.4.3. La elección de asambleístas constituyentes

La elección de asambleístas constituyentes resultó en una nueva victoria del MAS. La novedad fue la participación de Alianza Social (AS), agrupación ciudadana liderizada por René Joaquino Cabrera, Alcalde Municipal de Potosí, que logró la elección de un asambleísta departamental y cinco uninominales en circunscripciones de la sub región centro. Si bien el MAS logró el primer lugar en todas las sub regiones en la votación departamental, AS alcanzó el segundo lugar obteniendo mayor apoyo en las sub regiones centro y sudoeste, lo que se explica en los resultados positivos de la gestión municipal de su líder y en la suscripción de un convenio con algunas organizaciones indígenas, especialmente de la sub región sudoeste. El MOP también obtuvo un resultado interesante que le otorgó un asambleísta departamental y dos uninominales de la sub región norte.

Esta realidad se aprecia en las siguientes tablas.

**Tabla 5**  
Resultados de la elección de assembleístas  
constituyentes departamentales

ORGANIZACIÓN POLÍTICA	RESULTADO	
	Votos	Porcentaje
MAS	89.189	54,5
AS	20.97	13,2
PODEMOS	15.38	9,7
MOP	12.309	7,7
UN	6.715	4,2
MNR	4.337	2,7
AYRA	4.305	2,7
MIR	3.429	2,1
TRADEPA	2.410	1,5
MBL	2.088	1,3

Fuente: Elaboración en base a datos de la CDE

Con estos resultados, los y las assembleístas constituyentes departamentales y uninominales elegidos se distribuyeron de la siguiente manera:

**Tabla 6**  
Assembleístas por organización política

ORGANIZACIÓN POLÍTICA	ASAMBLEÍSTAS		
	Departa- mental	Unino- minal	TOTAL
MAS	2	16	18
AS	1	5	6
MOP	1	2	3
PODEMOS	1	1	2
TOTAL	5	24	29

Fuente: Elaboración en base a datos de la CDE

#### 2.4.4. El Referéndum sobre Autonomías

Por su parte, el Referéndum sobre Autonomías arrojó el siguiente resultado:

**Tabla 7**  
Resultados del Referéndum sobre Autonomías

NO	SI
73%	27%

Fuente: Elaboración en base a datos de la CDE

Acerca de esta información, conviene recordar la argumentación presentada para explicar la victoria del MAS en las elecciones generales. Es otra manifestación de la adhesión incondicional de los indígenas a las decisiones colectivas que adoptan al influjo de la orientación de sus principales líderes que están vinculados con el MAS. Por añadidura, se establece además que la población en general ha identificado la temática de las autonomías departamentales con la “media luna”; de manera que se considera, por definición, que el apoyo a esta transformación en la organización del Estado, es un apoyo al oriente del país, el que al mismo tiempo es reducido, en la comprensión colectiva, a “la oligarquía cambia”.

La votación afirmativa proviene en buena parte, conforme a los datos electorales, de los centros urbanos en que existe clase media: los municipios de Potosí, Tupiza, Villazón y Uyuni. Refleja una mayor aproximación a la necesidad de cambiar la organización estatal hacia un modelo más descentralizado, por la constatación de los efectos negativos que el centralismo acarrea en general para el país. Hasta ahora, bajo el modelo vigente, Potosí es uno de los departamentos que ha aportado históricamente al Tesoro General con recursos económico-financieros provenientes de la explotación minera sin haber logrado superar su situación de atraso. Al mismo tiempo, en los sectores de clase media y en las instituciones públicas existe conciencia del impacto negativo que provoca el centralismo sobre su gestión.

Es conveniente para el logro de los objetivos de este estudio analizar el comportamiento de los votos blancos y nulos. En principio se presenta lo referente a las elecciones generales, luego a éstas y a la selección de prefecto por sub región del departamento y, para terminar, los datos acerca de las provincias donde los votos blancos obtuvieron el segundo y el tercer lugar.

### 2.4.5. Los votos blancos y nulos

Llama la atención un porcentaje como el que se presenta, que supera ampliamente a la votación obtenida por el MNR, UN y MIP, que resultaron ubicados en tercer, cuarto y quinto lugar, respectivamente, en la contienda democrática. Contiene un mensaje explícito de descrédito total en el sistema político vigente y en las opciones que dentro de él actúan (ver tabla 8).

En la tabla 9, la información revela, por una parte, que es en la sub región norte donde se presenta el mayor porcentaje de votos blancos y nulos. Por otra, que este porcentaje en la selección de prefecto fue

menor al que se registró en el caso de las elecciones generales (con excepción de la región sudoeste), lo que puede atribuirse a la expectativa que despertó la modificación en la forma de proveer este cargo.

Conviene ahora analizar comparativamente los resultados de los tres eventos electorales para sentar las bases de un diseño de las perspectivas.

**Tabla 8**

Votos blancos y nulos. Elecciones generales 2005

BLANCOS	NULOS	TOTAL
8,93	5,89	14,82

Fuente: Elaboración en base a datos de la CDE

**Tabla 9**

Los votos blancos y nulos en las elecciones generales y la selección de prefecto 2005, por sub región del departamento (en porcentaje)

EVENTO	CENTRO		NORTE		SUDESTE		SUDOESTE	
	Blancos	Nulos	Blancos	Nulos	Blancos	Nulos	Blancos	Nulos
E. Generales	7,9	6,2	15,8	8	9,6	6	4,7	3,5
S. de Prefecto	5,4	7,1	11,4	3,7	6,6	4,9	5,7	5,9

Fuente: Elaboración en base a datos de la CDE

**Tabla 10**

Comparación de resultados de elecciones generales, selección de prefectos y elección de assembleístas constituyentes por sub región y organización política

S. REGIÓN	O. POLÍTICA	E. GENERALES	S. PREFECTO	E. CONST.
Centro	MAS	57,2	46,1	47
	PODEMOS	28,4	31,3	17
	UN	5	1,5	3
	MNR	4,9	2,6	3
	MOP (A)	--	6	2
	AS (A)	--	--	22
Norte	MAS	67,2	37,1	56
	PODEMOS	15	19,2	5
	UN	3,5	4	4
	MNR	3,4	4,2	3
	MOP	--	29,8	18
	AS	--	--	6
Sudeste	MAS	41,3	28,3	52
	PODEMOS	36,7	38,5	14
	UN	7	5,6	8
	MNR	9,6	1	5
	MOP	--	6,5	1
	AS	--	--	9
Sudoeste	MAS	43,2	44,6	64
	PODEMOS	13,2	23,2	7
	UN	3,4	5,8	3
	MNR	5,5	9,7	4
	MOP	--	7,2	3
	AS	--	--	12

(A) = Ausente. No se presentó al evento. Fuente: Elaboración en base a datos de la Corte Departamental Electoral

La tabla 10 precedente permite apreciar que el MAS predomina y con bastante diferencia a su favor, en todos los casos.

Se manifiesta una interesante diferencia en la votación para la selección de prefectos: en la sub región norte (significativa por ser la segunda en número de votantes después de la sub región centro) tiene presencia fuerte el MOP, afectando sin lugar a dudas la del MAS.

Al respecto, es interesante el comportamiento electoral en las provincias Charcas, Bilbao e Ibáñez de la sub región norte. Por una parte, la revisión de los datos electorales acumulados a lo largo de la etapa democrática reabierto en 1982 muestra una similitud asombrosa, pues en todos los casos el porcentaje de votos acumulado por la opción política ganadora en estas provincias supera el 80%. Esto refleja objetivamente el “voto consigna” que responde a las orientaciones de los líderes de las organizaciones, como resultado de la vigencia de un estilo colectivo de toma de decisiones. Incluso se aplican medidas de fuerza para lograr el cumplimiento de dichas decisiones. Este hecho no es exclusivo de esta parte del departamento pues se manifiesta también en otras provincias y municipios, como es el caso de Tinquipaya y Yocalla en la provincia Frías; pero, sin lugar a dudas, es allí donde es evidente e incontestable.

El sudeste (provincias Sud Chichas y Modesto Omiste) es la sub región menos favorable al MAS y más favorable a las opciones tradicionales (PODEMOS Y MNR). En la selección de prefecto, también el liderazgo de Sergio Medinaceli (oriundo de esa ciudad y amplio favorecedor de la sub región durante su gestión prefectural).

En el caso de la elección de assembleístas vuelve a manifestarse la presencia del MOP que se ubica después de AS con tres assembleístas y supera a PODEMOS. Surge la presencia de AS. Con relación a ella, los datos muestran que acumula un interesante porcentaje de votos que le permitió lograr seis assembleístas. El análisis deriva en la constatación de que el apoyo que recibió fue en desmedro de las demás opciones electorales; lo que revela que convoca, indistintamente, la simpatía de todos los sectores del electorado.

A continuación se presentan los resultados del análisis de los datos recogidos y procesados, enriquecido con los criterios de los/as entrevistados/as en función de identificar las principales tendencias que pueden configurar en el futuro el escenario electoral departamental, incluyendo en tal esfuerzo una descripción de las principales fuerzas políticas en el departamento.

#### 2.4.6. Las perspectivas

El desemboque central del análisis efectuado es la reiteración de que el MAS ha logrado en el departamento Potosí su consolidación como la primera fuerza

política y que este hecho permanecerá sin grandes variaciones en el futuro próximo; en especial con referencia al contexto político nacional. Excluyendo variaciones en cuanto a nuevas opciones políticas y alianzas futuras, la explicación de este hecho radica en las siguientes consideraciones:

- a) La relación que el MAS tiene con las organizaciones sindicales del área rural continúa siendo fuerte, tomando en cuenta el porcentaje de electores que tales organizaciones representan así como el estilo de funcionamiento que les caracteriza. Este factor continuará siendo determinante en especial en las sub regiones centro y norte. En la primera, en las tres provincias que la conforman (en la provincia Frías especialmente en los municipios de Yocalla y Urmiri) y en la segunda, en toda su extensión, porque en ellas se ubican las más grandes y fuertes organizaciones sindicales indígenas. En las sub regiones sudeste y sudoeste las opciones tradicionales muestran una mayor presencia que, sin embargo, confirma su profunda crisis. En la primera, en la provincia Sud Chichas (en el municipio de Tupiza el MNR y el MIR tienen raíces históricas innegables, y en el de Atocha, existe un importante número de cooperativas mineras).
- b) El origen indígena de Evo Morales y la apertura que el MAS ha dado a los liderazgos locales del mismo origen. Siendo la población potosina predominante quechua, este hecho es muy importante por la identificación que produce en ella.
- c) El liderazgo de Evo Morales es muy fuerte por su abierta actitud de desafío a los poderes internacionales por el conjunto de medidas gubernamentales en la línea de fortalecer al Estado frente a las empresas transnacionales, reivindicando su dignidad y sus derechos. También tiene que ver con este aspecto la efectiva campaña publicitaria que el gobierno despliega desde los medios de comunicación y las acciones en que hace llegar beneficios directos a las personas (bono Juancito Pinto), a las organizaciones (tractores) y a los municipios (recursos provenientes de Venezuela).
- d) La crisis de las opciones políticas tradicionales expresadas mínimamente en PODEMOS, MNR y UN que cargan con un pasado oprobioso y representan a las posiciones más derechistas; que carecen de estructuras permanentes y estables, de propuestas alternativas coherentes con las expectativas de la población y de liderazgos remozados y representativos del mundo indígena que puedan ganar su confianza. Por tanto, puede afirmarse que en Potosí, al igual que en el resto del país, no existe una oposición viable por ahora.

Ahora bien, el decremento que se prevé en la votación a favor del MAS se explica en los siguientes factores:

- a) Desde los primeros meses de gestión gubernamental se han producido conflictos internos en el partido de gobierno a raíz de la pervivencia en su interior de los moldes de la práctica política tradicional que se expresa en el clientelismo y la prebenda<sup>23</sup>. Así, existe un nivel digno de tomarse en cuenta de expectativas insatisfechas de la militancia masista respecto de la asignación de cargos en el aparato público que afecta, no solamente la posición individual de ciertos dirigentes, sino también de las “bases” que dirigen.
- b) Los conflictos que tienden a separarle cada vez más de los POI expresados en CAOP, descritos anteriormente. Al respecto, no debe olvidarse que los ayllus en Potosí son más de 150, asentados en especial en las sub regiones centro, norte y sudoeste, a raíz del Pacto de Unidad y bajo el estilo comunitario de toma de decisiones, votó al MAS en las últimas elecciones.
- c) La decepción de la clase media que votó al MAS a raíz de la percepción de que “está desperdiciando la histórica oportunidad que se le dio para unir al país y resolver las contradicciones que aquejan al Estado boliviano desde su fundación”. Esta decepción está acompañada de una inseguridad creciente respecto de los resultados de la gestión gubernamental que se considera carente de un proyecto de sociedad y de estado viable, acorde al contexto del mundo actual. Este factor puede manifestarse electoralmente en los centros urbanos situados en la sub región centro (provincia Frías, municipio de Potosí), sudeste (provincias Sud Chichas, municipios de Tupiza y Villazón) y sudoeste (provincia Quijarro, municipio de Uyuni).
- d) Las debilidades orgánicas que le afectan, que se traducen en la carencia de un mando único, de una propuesta departamental y de una articulación entre las organizaciones e instituciones que controla. Incluso dentro del propio MAS se considera que no ha podido lograrse que, de una visión de sindicato, se pase a la construcción de una visión de partido y, menos aún, a una visión de Estado.

Ahora bien, el decremento de la votación por el MAS puede derivar de distinta manera:

- Es muy poco probable que vire hacia PODEMOS, MNR o UN, salvo en el caso de la elección de pre-

fecto, si proponen candidaturas que logren captar la confianza y la simpatía del electorado, dadas las debilidades que acusa la autoridad prefectural actual. Menos probable aún, es el éxito de estas opciones en el caso de la elección de diputados uninominales que revela, en el caso de Potosí, que se vincula directamente con la opción presidencial.

- De no existir otras alternativas, esta votación, en cuanto a la clase media se refiere, puede virar al voto blanco o nulo, si es que no se convierte en ausentismo. Los sectores populares impulsarán la participación de otras alternativas que les representen.
- Sobre esa base y considerando los datos electorales analizados, es incuestionable la importancia vital del rol que jugarán en Potosí AS y el MOP.

Alianza Social, agrupación ciudadana fundada en la gestión 2005, es el producto del liderazgo municipal de su líder, René Joaquino Cabrera. Alrededor de él se generó de cara a las últimas elecciones municipales una presencia que rebasó los límites del municipio de Potosí, habiendo logrado concejalías en otros, como son los casos de Yocalla, Urmiri y Atocha; todo sobre la base del éxito de Joaquino como alcalde. Queda claro, por tanto, que una de sus mayores fortalezas es precisamente su principal líder.

Al éxito, en la gestión como Alcalde de Joaquino, se añade que es indígena y que su imagen pública se caracteriza por la humildad y sencillez, la fama de honradez en el manejo de los recursos públicos y de austeridad en su vida privada, así como la formación profesional que posee.

El discurso que AS ha generado en los últimos tiempos convoca a la unidad y aparece como incluyente, lo que le implica una vocación democrática explícita. A partir de todo ello, la convocatoria de esta opción tiene respuesta en diversos sectores poblacionales y regiones del país. Así, ha logrado acercamiento con organizaciones indígenas, empresariales y cooperativistas mineros, captando la atención de la clase media.

Pesan sobre AS algunas debilidades que afectan sus posibilidades departamentales. En principio, su líder principal es considerado “el alcalde ideal” y ya comienzan a suscitarse reclamos por el impacto que provoca en su gestión municipal su dedicación a las actividades políticas. A la vez, no se hacen visibles otros líderes a más de él y es notorio que carece de un equipo de soporte intelectual, técnico y político, propio.

Otra debilidad es que no ha logrado consolidarse a nivel departamental, en gran medida porque no ha logrado articularse con las organizaciones sindicales indígenas. El no haber participado en la selección de prefecto es una muestra de ello, habiendo perdido la posibilidad de que Joaquino lograra ser el ganador.

<sup>23</sup>Un claro ejemplo es el conflicto que enfrentó a la prefectura con las organizaciones sociales masistas por el copamiento de puestos en su estructura.

Es notorio un déficit de iniciativa política de parte de AS que permite que otras fuerzas políticas se apropien de escenarios en los que tiene presencia y podría jugar roles decisivos. Este es el caso que se presenta en el Comité Cívico Potosinista, en cuyo directorio AS tiene más de la mitad de sus miembros; sin embargo, esta entidad actúa abiertamente como un organismo vinculado con el MAS.

La generalidad excesiva de su discurso que empieza y acaba en la declaración de su opción por la “complementariedad de los opuestos”, de su vocación de unidad y de concertación, de la importancia que el occidente y el oriente del país tienen, acusa carencias en el plano de diseño de una propuesta política específica, concreta, que contenga respuestas a la problemática del país. Además, en los últimos meses se ha visto una dependencia ideológica muy grande de Joaquino respecto de Filemón Escobar.

En parte por versiones del MAS y en parte por las señales evidentes de la simpatía que despierta en estos sectores y regiones, existe recelo porque AS fuera la opción de la derecha que expresa a la “oligarquía cambia” y a la “media luna”, lo que pone en espera a algunas organizaciones como el CAOP, a la expectativa de lo que al respecto pudiera suceder.

Partiendo de estos criterios, puede afirmarse que AS, por sí sola, no es una amenaza para el MAS en el contexto departamental; salvo que lograra acortar distancias con las organizaciones sindicales indígenas que tienden a alejarse del MAS y, especialmente, aliarse con el MOP.

Con relación al MOP, hay que señalar que surgió como una organización política sustentada en las organizaciones sindicales indígenas de la sub región norte del departamento, hace más de 10 años. Desde entonces participó en distintas contiendas electorales en alianza con diferentes partidos políticos, todos de orientación de izquierda<sup>24</sup>, habiendo logrado ganar alcaldías en los municipios de la sub región norte, diputaciones y una senaturía. En los últimos años se mantuvo junto al MAS, hasta las elecciones del año 2005. Desde entonces ha participado sólo, habiendo consolidado su presencia en las provincias Bilbao, Charcas e Ibáñez, lo que se manifiesta en su participación en los gobiernos municipales que abarcan. También ha logrado la elección de tres asambleístas constituyentes que propuso como candidatos, siendo uno de ellos plurinominal.

Entre sus fortalezas se destaca que cuenta con una estructura orgánica estable que se asienta, especialmente en el extremo norte del departamento, en una relación histórica con las organizaciones sindicales indígenas que durante los últimos años han logrado ubicaciones importante a nivel sub regional norte, en la Federación Sindical de Trabajadores Campesinos Originarios (FSTCONP). Esto garantiza el respaldo del

electorado afiliado a dichas organizaciones, aspecto positivo de carácter cuantitativo.

Por otro lado, también es importante señalar que, a diferencia del MAS y de AS, posee un liderazgo colectivo en el que participan cuadros formados técnica y políticamente, aunque es innegable que dentro de él, Félix Vásquez Mamani, es la figura principal.

El discurso que ha construido y que le ha servido de base durante las últimas campañas electorales es incluyente, parte de una visión donde la interculturalidad es uno de los ejes esenciales que propone como objetivo a ser conseguido dentro y fuera del MOP. Por tanto, se muestra como una opción de articulación de los diferentes niveles que configuran a la sociedad potosina y boliviana.

La imagen de Félix Vásquez es de un indígena democrático que, a la vez que se reconoce como tal y por ello es portador de las expectativas de los y las indígenas, reconoce igualmente a los no indígenas como sujetos vitales del departamento y del país. Además, muestra una base de información significativa que le permite posicionarse, con facilidad, en los contextos internacionales, nacionales y departamentales. Convoca la simpatía de la población por su sencillez.

A partir de ello, ha logrado superar los límites de la sub región norte y comenzar a ganar espacios en otras, no solamente de Potosí (incluyendo atisbos incipientes en las zonas urbanas), sino también de Cochabamba y entre los residentes bolivianos en la Argentina.

El MOP denota ciertas insuficiencias relativas a que no logra romper las barreras de una actuación política tímida que le lleva a someterse a las fuerzas con las que establece pactos y acuerdos. Al respecto, su experiencia de alianza con el MAS fue traumática a raíz del trato displicente y soberbio que recibieron sus líderes. Todo ello se manifiesta en el estilo de la personalidad que caracteriza a Vásquez.

Tampoco existe relación entre el MOP y los POI, que muestran un alto grado de desconfianza a raíz de las contradicciones globales que hay entre los ayllus y los sindicatos y, que se enfrentan, en general, por los procesos de saneamiento de tierras y titulación de Tierras Comunitarias de Origen. En las sub regiones centro (en especial en el municipio de Tinquipaya donde se produjeron conflictos muy violentos<sup>25</sup>) y norte (donde frente a la FSTCONP está la Federación de Ayllus Originarios en disputa por la representación legítima) esta problemática es mayor a la de otras sub regiones.

<sup>24</sup>En este municipio existen desde 1952 sindicatos creados sobre la base de siete ayllus, los que forman parte de la estructura del MAS desde la fundación de este partido. A raíz de un estudio realizado por un investigador extranjero, se reconstituyeron ocho ayllus que se reclaman originarios, superponiéndose a los anteriores, los que reciben apoyo de la cooperación internacional mediante CARITAS. Los conflictos más graves suscitados por esta situación se han presentado en el ámbito municipal.

<sup>24</sup> El MBL, el MSM, el MAS y el MIP

En resumen, puede afirmarse que no es probable que el escenario electoral en el departamento de Potosí vaya a modificarse sustancialmente en el futuro próximo, especialmente en cuanto a las elecciones generales se refiere, siendo previsible que el MAS disminuya algo su votación. Sin embargo, tratándose de eventos electorales de carácter departamental y municipal, es posible que la situación sea diferente si el MOP y AS se alían, y dependiendo de las candidaturas a prefecto, diputados uninominales, alcaldes y concejales que pongan.

En cuanto a las opciones tradicionales (dentro de las que se encuentra UN por el perfil de su líder principal y por su discurso y su actuación), es evidente que no existen posibilidades de que superen la aguda crisis en la que se encuentran, sobre la que no se considera necesario entrar en más detalles.

### 2.5. Los actores sociales estratégicos

En el departamento de Potosí, los actores sociales estratégicos son: el Comité Cívico Potosinista (COMCIPO), la Federación Departamental de Cooperativas Mineras (FEDECOMIN), la Federación de Transportistas, el Consejo de Ayllus Originarios de Potosí (CAOP) y, de alguna manera, la Asociación de Ingenios Mineros, la Central Obrera Departamental (COD) y la Federación Departamental de Empresarios Privados.

Si bien en Potosí está presente el Movimiento Sin Tierra, las características de la problemática agraria difieren mucho de otros departamentos del país y, en esencia, se refieren más al saneamiento y titulación de tierras de origen por parte de los ayllus y de los campesinos que optan por el saneamiento simple.

Con respecto a COMCIPO debe reconocerse que mantiene la imagen de supraorganización social que representa al conjunto del departamento (aunque en la práctica no expresa a las 16 provincias) y cuenta con la participación de las organizaciones que aglutinan al autotransporte; esto último en consideración a que las medidas usuales de presión, paros y bloqueos, no se efectivizarían sin el apoyo de este sector.

En los últimos años ha perdido mucho de su presencia debido a que se subordina excesivamente a la COD, de modo que su accionar es típicamente sindical, vertical y autoritario, y no lideriza un proceso de lucha efectiva por el desarrollo del departamento. Además, en ese mismo ámbito, es clara su orientación ideológica de izquierda radical. Todo ello ha derivado en el alejamiento de organizaciones importantes como FEDECOMIN a raíz de la disputa acerca de la elevación o no del Impuesto Complementario a la Minería, y varios Colegios Profesionales y el Sindicato de la Prensa, por la intervención a la Universidad Autónoma "Tomás Frías" que COMCIPO realizó.

El contenido de sus normas internas responde a un contexto histórico superado, el de la etapa dictatorial, cuando no era posible la participación amplia de las instancias sociales y se hacía necesario garantizar que en sus niveles directivos estuviesen líderes comprometidos con la lucha por la restitución de la democracia y los derechos ciudadanos. Así, las elecciones de su directorio se realizan bajo un sistema que otorga a ciertas organizaciones (como la COD) mayor número de votos que otras (como la Federación de Profesionales). Ante esta situación, ha ido tomando cuerpo una tendencia general en los organismos afiliados a esta entidad para reformar sus estatutos, poniéndolos a tono con el contexto actual, lo que permitiría elevar su grado de legitimidad y de representatividad, posibilitando la participación activa de sectores importantes como son los de profesionales y empresarios privados.

Aunque este año se realizó un Congreso Departamental en el que se pretendió articular a los Comités Cívicos de las 16 provincias, no se logró este objetivo y, según sus directivos, antes de la efeméride departamental en noviembre, se realizará otro.

Su accionar se limita a la presentación de pliegos petitorios antes de la efeméride departamental, los que no consultan la planificación del desarrollo de la prefectura ni de los municipios.

La FEDECOMIN representa a más de 20.000 cooperativistas mineros de todo el departamento, siendo una fuerza cuantitativa incuestionable. Su accionar gira en torno a sus propias reivindicaciones, referidas en especial a que no se eleve el porcentaje del ICM y a la seguridad jurídica respecto de sus concesiones y contratos; todo esto le lleva a unirse con los ingenios y las empresas mineras, así como a enfrentarse con las organizaciones cívicas, sindicales e indígenas. También ha tenido conflictos con organizaciones ecologistas a raíz de los trabajos mineros en el Cerro Rico que en varios casos se han realizado por encima de la cota 4.400, en contravención a las normas vigentes.

En cuanto al sector del autotransporte, su organización más importante es la Federación Departamental que aglutina varias menores. Su accionar es claramente gremial y actúa en función de preservar los precios de los carburantes, de la aprobación y ejecución de proyectos camineros (mantenimiento y construcción) y, como se manifiesta en el momento actual, por el alza evidente del costo de vida, de la elevación de sus tarifas. Si bien no es portadora de un discurso político explícito, tradicionalmente ha estado vinculada con las opciones más conservadoras, aunque, en el contexto departamental, juega un rol importante dentro de COMCIPO.

El CAOP es una organización relativamente nueva que emergió a raíz del discurso en pro de los derechos de los pueblos indígenas desde las organizaciones no

gubernamentales que trabajan en Potosí. Se caracteriza por una actuación democrática, respetuosa de la institucionalidad (aunque en el caso de la Federación de Ayllus del Norte la situación es muy diferente), dispuesta al diálogo sobre la base del respeto a su naturaleza e identidad. Como no tiene vinculación con alguna opción política en concreto, maneja con flexibilidad su política de alianzas en momentos electorales, evitando claramente relacionarse con partidos y agrupaciones ciudadanas de derecha.

Adolece de un alto grado de dependencia de la cooperación internacional y de los asesores técnicos que ella les financia. Muestra una visión “hacia adentro”, sin comprometerse con la problemática global. Por esto mismo, hasta ahora su propuesta se reduce a objetivos muy generales relacionados con los derechos de los pueblos indígenas, lo que acusa falta de comprensión acerca de la interrelación que existe entre su problemática y la problemática municipal, departamental y nacional. Es perceptible que esta falta de compromiso contiene una suerte de concepto del Estado con un extraño.

No participa en COMCIPO y no tiene relación mayor con las organizaciones que éste aglutina. Se encuentra en franca contradicción con las organizaciones sindicales indígenas y, actualmente, con el MAS.

La Asociación de Ingenios Mineros de la ciudad de Potosí se consolidó jurídica y técnicamente en los últimos tres años, a causa de que la prefectura tomó, en el año 2004, iniciativas orientadas a lograr la adecuación ambiental de estos establecimientos de beneficio minero para contribuir en el proceso de mitigación de la contaminación del río Pilcomayo tan reclamada, con justa razón, por los productores campesinos de su cuenca alta.

Es esta una organización que se caracteriza por el poder económico de sus afiliados y por su inclinación natural hacia las opciones políticas más conservadoras. Encuentra identidad en la gestión colectiva de las acciones medioambientales de adecuación y en la lucha por sus intereses económicos.

Siendo sus afiliados los compradores de los minerales extraídos por las cooperativas, su relación con éstas es dual. Por una parte, son aliados en materia de oposición a la elevación del ICM y por otra, cuando los ingenios paralizan sus actividades en función del cumplimiento de las normas medioambientales y dejan de comprar las cargas, se ven enfrentados por el enorme impacto que esta medida provoca en la economía de los cooperativistas. En todo este proceso, la Asociación de Ingenios entra en contradicción permanente con la prefectura y con las organizaciones de productores campesinos y de ecologistas.

La COD, expresión máxima del sindicalismo departamental, está en crisis desde 1985 a raíz de la decadencia de la Federación Sindical de Trabajadores Mineros

de Bolivia. Dentro de ella son importantes las Federaciones de Maestros, de Trabajadores en Salud y de Luz y Fuerza. Se caracteriza por su visión anacrónica de la realidad, su radicalismo de izquierda y la falta de renovación de cuadros. Carece de convocatoria significativa y encuentra en COMCIPO un escenario propicio para mantenerse vigente.

La Federación Departamental de Empresarios Privados refleja la situación del sector que representa. Apenas existen dos emprendimientos industriales en el departamento (la cervecería y la fábrica de fideos) y, por lo demás, la empresa privada se dedica a la prestación de servicios financieros, hoteleros, gastronómicos y comerciales. Por tanto, si bien en teoría su rol es importante, en la práctica no es así, mostrando tibieza en sus escasos pronunciamientos públicos y careciendo de estrategias para dinamizar el proceso de desarrollo departamental.

Partiendo de la premisa conceptual de que la gobernabilidad es una condición del desarrollo y que ella es “el grado de equilibrio entre las demandas sociales y las respuestas del sistema político” (Vernoux y otros; 2007), es evidente que en su ámbito encuentra expresión la interrelación de los actores sociales y políticos, en este caso del departamento de Potosí. Por esta razón se incorpora en el siguiente epígrafe una consideración especial al respecto.

### 3. LA GOBERNABILIDAD EN EL DEPARTAMENTO DE POTOSÍ

Analizar la gobernabilidad departamental requiere, especialmente, de la consideración de los desequilibrios que se producen entre los actores, sociales y políticos, y su contexto propio, pero también de aquellos referidos al comportamiento de la relación de los diferentes actores sociales con los del sistema político a nivel nacional. En esa perspectiva, se presenta, en principio, la información global que abarca ambos niveles.

**Tabla 11**  
La conflictividad global en el departamento de Potosí (por año)

AÑO	NÚMERO	PORCENTAJE
2005	320	35%
2006	398	43,3%
2007	200 (*)	21,7%
<b>TOTAL</b>	<b>918</b>	<b>100%</b>

\* Son datos registrados hasta junio.

Fuente: *El Potosí*. Elaboración de Marela Rendón Rodríguez

Se constata que la conflictividad departamental global es elevada (aunque es menor a la que se registra en otros departamentos del país) y no muestra tendencia a decrecer; por el contrario, aunque ligeramente, aumenta. De 320 conflictos (agrupando bajo este concepto desde sus manifestaciones iniciales a través de peticiones acompañadas de amenazas y ultimátum, hasta situaciones abiertas de enfrentamiento en las que se recurre a la violencia) registrados por la prensa el año

2005, aumenta en 78 el 2006 y hasta junio de 2007 (medio año), alcanza 200. Es llamativo que sea así, pese al grado de popularidad del Presidente de la República, a la relación del MAS con importantes actores sociales y a que el Prefecto del Departamento forme parte de la estructura del oficialismo.

Ahora bien, con respecto a los conflictos que enfrentan a actores sociales y políticos del mismo departamento, se tiene la siguiente información:

**Tabla 12**  
La conflictividad intradepartamental

AÑO	ACTORES		MOTIVOS
2005	COMCIPO	Prefectura	Incumplimiento pliego petitorio departamental
	FEJUVE	Chóferes	Elevación tarifas en transporte publico
	FUSTCP	Chóferes	Subida pasajes transporte público
	Mov. Sin Techo	Chóferes	
	Ciudadanos	Registro Civil	Mala atención a los usuarios
	Prefectura	Asoc. Ingenios	Contaminación minera
	Pobladores López	Prefectura	Concesiones Salar de Uyuni
	Meretrices	Alcaldía	Clausura de lenocinios
	Magisterio	SEDUCA	Incremento de ítems
	Padres de familia Escuela R. Freyre	SEDUCA	Renuncia de maestros por maltrato a los alumnos
	PRAHP	Alcaldía	Demolición viviendas en el casco viejo
	Alcaldía Villazón	SEPSA	Aumento de tarifas eléctricas
	Magisterio	SEDUCA	Pliego petitorio
	FEDECOMIN	Asoc. Ingenios	Cierre temporal de ingenios
	COMCIPO	Prefectura	Proyectos viales
	SOPE	Alcaldía	Contaminación por basurales
	Estudiantes universitarios	Comité Electoral	Claustro universitario
	ENASA	EMAP	Recojo de basura
	COMCIPO	Proy. San Cristóbal	Trabajo para potosinos
	COMCIPO	Prefectura	Caso Llallagua - Uncía
Transportistas	Servicio Impuesto Nacional	Cambio de Régimen	
Univ. Llallagua	U.A.T.F.	Distribución equitativa de los recursos del IDH.	

AÑO	ACTORES		MOTIVOS
2006	COMIBOL	Prefectura	Venta de concentrados de Karachipampa
	Federación de Maestros	U.A.T.F.	Rescisión contrato de Administración de la Normal E. Avaroa
	Ayllus Uncía	C.D.E.	Apertura de sub dirección de R.C.
	ECOBOL	Prefectura	Refacción de inmueble
	FEJUVE	Alcaldía	Incumplimiento de Ordenanzas Municipales
	SEDECA	Prefectura	Destitución director
	FEJUVE	Prefectura	Tema seguridad ciudadana
	Comunarios Ocurí	Prefectura	Corrupción alcalde suplente
	COMCIPO	Prefectura	Explotación del Salar de Uyuni
	Instituciones Cívicas Llallagua	Prefectura	Caso de la construcción vial Uncía Llallagua
	Estudiantes Facultad. de Minas	Rector U.A.T.F.	Institucionalización cátedra
	Transportistas	Prefectura	Escasez diesel
	Comité cívico Cotagaita	Prefectura	Mantenimiento de caminos
	Univ. Fac Ingenieria	Rector U.A.T.F.	Destitución de docentes
	FEJUVE	SEPSA	Pésimo alumbrado eléctrico
	Univ. Fac. Artes	Rector U.A.T.F.	Institucionalización docentes
	Propietarios de flotas	SIN	No emisión de facturas
Estudiantes Fac. Artes	Rector U.A.T.F.	Renuncia decana	
2007	FUL	Fiscalía	Violación autonomía universitaria
	FEDECOMIN	COMCIPO	Renuncia presidente de COMCIPO
	Federaciones de Maestros	Prefectura	Institucionalización Dirección Distrital
	SEDES	Prefectura	Designación director de SEDES
	Municipios	Prefectura	Recursos del ICM
	FUD	MAS	Intromisión política caso universidad
	SEDECA	Prefectura	Destitución director
	Discapacitados	Prefectura	Pago bono anual
	ECOBOL	Prefectura	Designación directora
	SEDES	Prefectura	Designación nuevo director
	Interventores de la UATF	Autonomistas	Crisis universitaria
	Mineros Chicos	Prefectura	Tributación equitativa del ICM

Fuente: "El Potosí". Elaboración propia sobre la base de la sistematización realizada por Marelá Rendón Rodríguez.

El procesamiento de estos datos posibilita la identificación de los motivos recurrentes de los conflictos que se refieren a los reclamos por la gestión de las autoridades departamentales debidos a sus decisiones en materia de los recursos humanos, escasa eficacia en la gestión de los proyectos de desarrollo, reclamos en materia de minería y también al alza de las tarifas de los servicios públicos.

También es notoria la recurrencia de los conflictos que atañen internamente a la Universidad Autónoma Tomás Frías.

Un dato valioso que se deriva del análisis detallado de estos conflictos se refiere a la permanente preocupación que diferentes actores (COMCIPO y municipios especialmente) tienen con respecto al ICM que piden sea incrementado bajo la lógica de que la explotación de los recursos naturales mineros amerita una mayor compensación de parte de sus directos beneficiarios. Esta posición provoca reacciones negativas en los cooperativistas mineros<sup>26</sup>. La misma información deriva en la identificación de los actores más cuestionados en este conjunto de conflictos

**Tabla 13**  
Los actores más cuestionados (por año)

AÑO	ACTORES CUESTIONADOS	ACTORES CUESTIONADORES
2005	Prefectura	COMCIPO
		Pobladores de Lípez
	Chóferes	FEJUVE
		FSUTCP
		Movimiento Sin Tierra
	SEDUCA	Magisterio
Padres de familia		
2006	Prefectura	COMCIPO
		FEJUVE
		Municipios de Tinguipaya, Cotagaita, Caiza D, Vitichi, Uncía y Tomave
		Militantes del MAS
		Comités Cívicos de Uyuni y Cotagaita
		Ayllus de Amayapampa y de Uyuni
		COMIBOL
		ECOBOL (*)
		SEDECA
		Comunarios de Ocurí (*)
		Transportistas
		Instituciones cívicas de Llallagua
		SEDES
		Trabajadores de la mina Porco
		Chóferes
	Alcaldía de Potosí	
Rector de la U.A.T.F.	Estudiantes	
2007	Prefectura	SEDECA
		Municipios
		Discapacitados (*)
		SEDES
		Mineros chicos (*)

Fuente: "El Potosí". Elaboración propia sobre la base de la sistematización realizada por Marelá Rendón Rodríguez

<sup>26</sup> Después de cuestionamientos públicos reiterados al presidente de COMCIPO por esta causa, los cooperativistas mineros intervinie-

ron físicamente las instalaciones de esta institución a principios del mes de septiembre del presente año, exigiendo su renuncia.

Se percibe una clara insatisfacción por el desempeño prefectural que muestra contradicciones con una diversidad de actores, incluyendo algunos que están vinculados directamente con el partido de gobierno, lo que se explica según el contenido del epígrafe 2.1. de este mismo informe. Por otro lado, queda claro que los chóferes son uno de los actores sociales más enfrentados con los demás.

A estas alturas del estudio corresponde adentrarse en la consideración de los elementos aglutinadores y disgregadores principales que caracterizan el contexto social del departamento de Potosí.

#### 4. LOS PUNTOS DE ENCUENTRO Y DE DESENCUENTRO ENTRE LOS ACTORES DEL SISTEMA POLÍTICO Y SOCIAL

##### 4.1. Los puntos de encuentro

El análisis de las publicaciones diarias de *El Potosí*, así como de los *Cuadernos de memoria de la gestión prefectural* desde octubre de 2003 hasta junio de 2005 y las opiniones de los y las entrevistadas derivan en la determinación de los siguientes puntos de encuentro que pueden lograr la articulación de la mayoría de los actores sociales y políticos departamentales de cara a un proceso de dinamización del desarrollo que finalmente propicie el mejoramiento de la calidad de vida en esta parte del país.

En principio, se ubica la urgencia de que el Estado boliviano diseñe y aplique una política minera que, al mismo tiempo, conduzca a un verdadero desarrollo de la minería, de manera tal que los departamentos cuya economía gira alrededor de ella no se encuentren indefensos frente a las variaciones de los precios internacionales de los minerales. Esto implica varios aspectos: que se fortalezca la exploración minera, que se rompa la barrera de la explotación de los minerales metálicos exclusivamente y de la extracción para proyectar la minería a otros eslabones de su cadena de producción en los que debe definirse una participación estatal eficiente, compatible con la naturaleza del Estado y con las características del mundo de hoy.

Asimismo, esta política minera debe expresar los enfoques de equidad y de sostenibilidad, lo que, sin duda alguna, debería conducir a un replanteo del rol del Estado frente a la situación de las cooperativas mineras, a la legitimidad y necesidad de una mayor participación pública que en especial se oriente a los departamentos productores de minerales a través del ICM y a la mitigación ambiental que debe ser encarada con un sentido de corresponsabilidad entre los actores públicos y privados.

Además, se considera fundamental que el Estado promueva, a través de la política minera, la inversión privada sin la que es muy difícil pensar en desarrollar esta esfera productiva; todo en las mejores condiciones para

el país. Esto requiere elevar la seguridad jurídica que también preocupa a los concesionarios y contratistas.

Otro componente potencialmente articulador de la sociedad potosina es que, existiendo en todos los actores conciencia acerca de los riesgos de la minería, habiendo Potosí vivido una larga etapa de crisis en este ámbito desde el año 1986 hasta el 2004; reconociendo la riqueza natural, histórica-monumental y cultural que posee el departamento y que hacen de él un centro turístico de importancia creciente en el mundo, se considera que el desarrollo del turismo debe ser uno de los ejes de articulación de los actores sociales y políticos departamentales. Esto requiere el diseño de políticas públicas en función de facilitar la comunicación rápida, la promoción de la ampliación de los servicios turísticos y el mejoramiento de su calidad, la difusión de los atractivos turísticos y la preservación del patrimonio natural e histórico-monumental. Con respecto al primero debe mencionarse la importancia de la conservación de la estructura física del Cerro Rico de Potosí que, si bien, hasta hace no mucho tiempo provocaba una abierta contradicción entre los cooperativos mineros y las organizaciones ecologistas, a la fecha ha logrado su interiorización en el conjunto de la población.

Por otra parte, la explotación de los recursos evaporíticos del Salar de Uyuni ha comenzado a tomar cuerpo dentro de las expectativas comunes de los actores sociales departamentales. A su posicionamiento, limitado a la demanda de recuperación de las áreas de concesión privadas, se añade ahora un interés creciente en su aprovechamiento, dadas las potencialidades que implica el tratarse de recursos naturales renovables (en la medida en que sean sometidos a procesos sostenibles de explotación), que son requeridos ampliamente por la industria y la producción agrícola en el mundo entero.

Tomando en cuenta que la desarticulación estructural del departamento (descrita en el epígrafe 1.1. de este informe) se explica, entre otros factores, en el permanente déficit de atención a las necesidades sub regionales, y provinciales por parte de las instancias públicas departamentales, el remozamiento de la gestión administrativa prefectural surge como una tarea a ser ejecutada. Ningún esfuerzo en materia de planificación arrojará resultados eficaces y eficientes si el centralismo interno no es superado. Con esa visión, se considera urgente un rediseño estructural administrativo de la prefectura sobre la base de las sub regiones y las grandes mancomunidades de municipios. Al mismo tiempo, el estudio y la promoción de alternativas de articulación municipal debiera ser una prioridad<sup>27</sup>.

<sup>27</sup> En la gestión 2004 se aplicó incipientemente una modalidad de planificación en la prefectura que consistía en que se realizaban reuniones de coordinación y generación de consenso de los Consejeros Departamentales por sub regiones. El resultado era la priorización de las demandas en función del impacto de los

## 4.2. Los puntos de desencuentro

Debido a la conciencia que predomina en las sub regiones norte, sudeste y sudoeste del departamento respecto de la poca importancia que se les otorga en las instancias públicas y que les lleva a adherirse a las visiones y proyectos de otros departamentos (esto se manifiesta especialmente en la subregión norte que históricamente ha actuado en alianza con el departamento de Oruro), la relación de las provincias que conforman estas sub regiones con la prefectura es tensa y no pocas veces está calificada por amenazas separatistas.

El tratamiento del ICM genera una abierta contradicción, particularmente entre los cooperativistas mineros y COMCIPO. Existen temas esenciales que no han sido hasta ahora debidamente interiorizados por estos actores. El primero, referido a las enormes diferencias que separan el ámbito minero del hidrocarburífero con respecto a que en el primer caso los costos de operación son proporcionalmente mayores, el riesgo es muy grande con respecto a la variación de los precios internacionales que pueden disminuir en periodos relativamente breves, porque la identificación de los yacimientos de minerales no asegura que puedan ser explotados permanentemente hasta que se agoten y porque la minería genera beneficios directos hacia la población; mientras que en la actividad hidrocarburífera no sucede así.

El segundo, por otra parte, se relaciona con las deficiencias en materia de carga impositiva a los protagonistas de las distintas etapas productivas de los minerales, desde su extracción hasta su comercialización, pues actualmente quienes se ocupan de esta última fase productiva son los que pagan menos y se benefician más.

Para concluir este epígrafe, debe señalarse que se produce un desencuentro general importante por la falta de una visión estratégica del desarrollo departamental compartida por todos los actores, lo que provoca, por un lado, que sean las visiones particulares las que finalmente prevalezcan (muchas veces por la presión que se ejerce sobre los niveles decisorios) y, por otro, que no haya seguimiento en el proceso de desarrollo, pues se manifiesta una tendencia negativa a “comenzar de cero”.

Siendo éste el panorama departamental, queda clara la importancia y la urgencia del diseño y la aplicación de una estrategia destinada a la construcción de los consensos necesarios para que el conjunto de los actores políticos y sociales se unan en función de la superación de la problemática departamental, no sólo en las palabras sino también en los hechos.

---

proyectos y de la disponibilidad de recursos económicos financieros en la prefectura, todo bajo una visión estratégica que ampliaba los límites temporales de ejecución a dos o más gestiones. Se tuvo más éxito con la sub región norte.

## 4.3. Las posibilidades y las condiciones de un diálogo departamental efectivo

Tomando en cuenta el juego de roles y la interrelación de los actores, se considera que son tres los que deberían liderizar, conjuntamente, un proceso de diálogo intradepartamental que arroje como resultado la construcción democrática y sustentada de una visión estratégica del desarrollo de Potosí que contribuya a elevar el nivel de gobernabilidad y, por tanto, propicie la configuración de un escenario adecuado para ir “desatando los nudos más grandes e importantes” que han impedido hasta ahora el mejoramiento de la calidad de vida de la población de Potosí; a saber:

- La prefectura del departamento que por definición legal es el nivel superior de gestión de los intereses departamentales y, por tanto, es responsable del grado de desarrollo.
- Los gobiernos municipales que son corresponsables en la gestión de desarrollo y tienen un alto grado de representatividad y legitimidad social.
- COMCIPO, que pese a sus debilidades y habiendo, además, la posibilidad próxima de transformar su estructura normativa de manera que renueve su actuación y sea, efectivamente, una referencia válida del conjunto de la sociedad potosina, es el más grande nivel de articulación de los actores sociales.

En una primera etapa, entre estos tres actores debe producirse un diálogo abierto y sincero, despojado del servicio a intereses particulares. La Iglesia Católica podría contribuir a este objetivo participando como facilitadora, dado que se le reconoce una serie de éxitos en materia de construcción de consensos departamentales y goza de credibilidad social.

Uno de los desemboques de esta etapa debiera ser la concertación acerca de los ejes del desarrollo departamental sobre la base de la información y de la planificación ya acumuladas en los últimos años. Otro, el compromiso de llevarlos adelante asumiendo que el resultado final de todo el proceso debiera tener carácter imperativo para todos los actores y, en consecuencia, se tendría que establecer un sistema de seguimiento y de evaluación a su implementación. De otro modo se proyectaría la imagen de que el esfuerzo podría quedar en la mera declaración teórica y, por tanto, no estaría plenamente justificado.

Una segunda etapa tendría que convocar a los actores políticos y sociales más importantes del departamento, conforme a la descripción proporcionada en este documento y que se sostiene en la información necesaria. Las direcciones, los servicios y los proyectos descentralizados de la prefectura, mancomunidades de

municipios y todos ellos, las organizaciones políticas (partidos y agrupaciones) con presencia departamental, COMCIPO, la COD, la empresa privada, organismos profesionales e instituciones privadas de desarrollo.

En este momento del proceso debiera lograrse en los participantes la interiorización de las potencialidades del departamento como base de trabajo para luego diseñar conjuntamente el PDDes que tendría que ser validado ampliamente con la activa concurrencia de todos los actores, hasta lograr su versión definitiva.

Posteriormente debiera trabajarse un rediseño de la gestión administrativa departamental con el objetivo de elevar el grado de articulación departamental y garantizar una mayor efectividad en la gestión del desarrollo.

Paralelamente, debiera establecerse el sistema de seguimiento y de evaluación. En esa perspectiva, un componente de este sistema podría ser el fortalecimiento del Consejo Departamental con la incorporación de algunos actores sociales.

Una tercera etapa sería la validación de los resultados obtenidos a través de la aplicación de un sistema de consulta lo más amplia posible, que debe prolongarse creativamente a lo largo del seguimiento y de la evaluación.

Si bien es vital una mirada “hacia adentro” del departamento, dinámica y procesal, también es esencial la comprensión de la interrelación sistémica que existe entre el Estado boliviano como “el todo” y los departamentos como “las partes”. Bajo este criterio y en función del logro de los objetivos que este estudio se ha trazado, se aborda a continuación las expectativas que los principales actores políticos y sociales de Potosí tienen en la Asamblea Constituyente.

## 5. LAS EXPECTATIVAS DEPARTAMENTALES CON RESPECTO A LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE

El desencanto colectivo por las dificultades que ha manifestado la Asamblea Constituyente en su desarrollo es innegable. Actualmente existe un alto grado de incertidumbre acerca de su finalización exitosa y pareciera que dicha finalización, en sí misma, y aunque no implique una reforma profunda del texto constitucional, es ahora el objetivo del gobierno; mientras que los sectores más conservadores del país apuestan a su fracaso. Por todo esto, la Asamblea Constituyente ha dejado de ser un evento que concite la atención de los diferentes actores, habiendo pasado a un plano inferior, en orden de importancia.

De todas formas, un tema es mencionado recurrentemente por importantes actores sociales de Potosí con relación a la Constitución Política del Estado. Se trata del reclamo por la complementación del régimen minero como base para el diseño de las políticas sectoriales respectivas en función de fortalecer la seguridad jurídica que se considera es un requisito esencial del

desarrollo minero. A excepción de los POI que mantienen una posición radical con respecto a su derecho a “tierra y territorio”, los demás actores sociales se manifiestan a favor de que se mantenga el dominio de los recursos naturales en el Estado y, a partir de ello, se incorporen prescripciones constitucionales que, a la vez que garanticen más los derechos de los concesionarios y contratistas, garanticen también los beneficios de los departamentos productores de minerales.

## CONCLUSIONES

- Se constata una situación actual de estancamiento generalizado del departamento de Potosí que se debe en gran medida a la falta de una visión estratégica del desarrollo departamental que exprese a todos los actores, a la desarticulación estructural que existe entre las sub regiones, las provincias y los municipios que conforman al departamento, la escasa diversificación económica-productiva e inversión privada, las debilidades de las instituciones públicas y de la actuación de los líderes departamentales, el enfoque asistencialista de la intervención de algunos organismos de cooperación internacional y la mentalidad derrotista y conservadora predominante.
  - En cuanto al sistema político departamental, la prefectura manifiesta actualmente una crisis notable en cuanto a su rol político mostrándose como una dependencia del gobierno central, carente de iniciativa propia y con una ostensible disminución de su presencia; la brigada de congresistas y la de asambleístas constituyentes no actúan efectivamente como intermediarios válidos entre la sociedad y el Estado; finalmente, los municipios, en general, tienden a la inestabilidad y a la escasa efectividad de su gestión en función del desarrollo, predominando en ellos las visiones localistas y los altos índices de corrupción.
  - En el ámbito político-electoral se constata la predominancia del MAS frente a la extrema debilidad de las opciones “tradicionales”, lo que determina la inexistencia de oposición. También se vislumbra la emergencia clara de dos opciones nuevas en el espacio departamental, Alianza Social (AS) y MOP (Movimiento Originario Popular), con convocatoria creciente.
- Si bien se percibe un deterioro de la imagen del MAS, a raíz de las contradicciones en la gestión gubernamental, debidas en gran parte a su visión sindical, en Potosí no habrá variaciones sustanciales en la correlación de fuerzas, en especial en los eventos de carácter nacional que puedan efectuarse

en el futuro próximo. Con relación a los eventos de carácter departamental, es evidente que todo dependerá de la actuación de AS y MOP.

- Los actores sociales estratégicos en Potosí son COMCIPO, FEDECOMIN, el autotransporte, CAOP, la Asociación de Ingenios Mineros, la COD y la Federación Departamental de Empresarios Privados. Por su propia naturaleza, FEDECOMIN, el autotransporte y la COD expresan intereses gremiales y carecen de una visión integral de la realidad; CAOP, organización indígena importante, tampoco es portadora de un proyecto que rebase los límites de las reivindicaciones de los POI. La asociación de Ingenios Mineros y la Federación Departamental de Empresarios Privados son las organizaciones de los sectores económicamente más poderosos, pero su capacidad de influencia se ve limitada porque, en general, predomina una visión anacrónica de izquierda radical que encuentra en COMCIPO un escenario propicio.
- La conflictividad en Potosí es alta y muestra una tendencia a aumentar. Se identifica como los principales motivos de los conflictos intra-departamentales: las deficiencias de las instituciones públicas en materia de la gestión de los recursos humanos, su escasa efectividad en la gestión de proyectos de desarrollo, los reclamos por aspectos inherentes a la minería (impuestos y contaminación) y el alza de las tarifas de los servicios públicos; resultando los actores más cuestionados la prefectura y los chóferes.
- Los puntos de encuentro de los actores políticos y sociales de Potosí abarcan:
  - a) La necesidad de construir democráticamente, en función de las potencialidades y expectativas departamentales, una visión estratégica del desarrollo;
  - b) la urgencia de que el Estado boliviano se dote de una política minera adecuada a los contextos nacional e internacional, bajo los enfoques de equidad y de sostenibilidad, que garantice la seguridad jurídica deseable para la promoción de las inversiones que requiere el desarrollo del sector, tanto de minerales metálicos como no metálicos;
  - c) la importancia de buscar el desarrollo del turismo para la diversificación económica liberadora de la dependencia secante de la minería;
  - d) la necesidad de un rediseño estructural administrativo de la prefectura que descentralice la gestión para resolver la desarticulación departamental.
- Los puntos de desencuentro principales son:
  - a) La adhesión de las sub regiones norte, sudeste y sudoeste a las visiones de otros departamentos, como producto de la desarticulación departamental.
  - b) El tratamiento al ICM, sobre el que no existe suficiente claridad, que provoca enfrentamientos entre FEDECOMIN y los otros actores políticos y sociales.
  - c) Las visiones localistas que enfrentan a las sub regiones, provincias y municipios entre sí.
- Se considera vital que la Prefectura, COMCIPO y los municipios deban auspiciar y dirigir un proceso de diálogo departamental, bajo ciertas condiciones: la ejecución de sus resultados debe ser obligatoria, debe asignar roles a los diferentes actores bajo el concepto de corresponsabilidad y debe establecer un sistema de seguimiento y de evaluación. La estrategia de implementación abarcaría tres etapas. La primera, de construcción de los consensos básicos sobre la base del avance actual en el proceso de planificación del desarrollo departamental, entre los actores auspiciantes. La segunda, de ajuste y complementación, con la participación de todos los actores políticos y sociales. La tercera, de validación lo más participativa posible en todas las instancias; que debe encontrar una modalidad creativa de prosecución en el seguimiento y la evaluación.
- Las expectativas departamentales con relación a la Asamblea Constituyente giran alrededor de la minería. Se considera importante y necesario que se complemente el Régimen Minero de la Constitución Política del Estado que genere mayor seguridad jurídica para las inversiones, los concesionarios y los contratistas y los departamentos productores.

**BIBLIOGRAFÍA****Alianza Social**

2007. *Propuesta política*. Potosí.

**CEPAL – BID**

2005 *Atlas sociodemográfico de los pueblos indígenas de Bolivia*. Santiago de Chile.

**Comité Cívico de la provincia Sud Chichas**

2004 Pliegos petitorios. Gestión 2004.

**Comité Cívico de la provincia Tomás Frías**

2004 Pliegos petitorios. Gestión 2004.

**Comité Cívico Potosinista**

2007 Pliegos petitorios. Gestiones: 2003, 2004, 2005, 2006 y 2007.

**Corte Departamental Electoral**

2004 Revista informativa N° 1. Potosí, 20

2005 Revista informativa N° 2. Potosí.

2006 Datos de las elecciones de asambleístas constituyentes. Potosí.

2006 Información del Referéndum sobre Autonomías. Potosí.

2003-2005 Cuadernos de memorias de la gestión prefectural. Potosí.

**FOPOMADE**

2005 *Turismo y minería en Potosí*. La Paz.

**García, Álvaro, et al.**

2005 *Democracia en Bolivia*. Corte Nacional Electoral. La Paz.

**Movimiento Originario Popular**

2005 *Propuesta para la elección de Prefectos*. Potosí.

2005 *Propuesta para la Asamblea Constituyente*. Potosí, 2006. Tesis política. Potosí.

**PNUD**

2007 “EL estado del Estado en Bolivia” en: *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano*.

**PNUD – Prefectura de Potosí**

2007 “Potosí: situación actual, evaluación y perspectivas” en: *Informe sobre los Objetivos de Desarrollo del milenio*. Editorial Weinberg. La Paz.

**Prefectura de Potosí**

2004 *Plan de Desarrollo Económico y Social del Departamento de Potosí*. Versión de ajuste. Potosí.

2006 Reportes de ejecución presupuestaria. 2003, 2004, 2005.

**Romero, Salvador**

2006 “El tablero reordenado” en: *Análisis de la elección presidencial 2005*. Corte Nacional Electoral. La Paz.

**Vernaux, Marcelo, et al.**

2007 *Gobernabilidad, responsabilidad social y pública*. Texto de trabajo didáctico. Fundación Idea. La Paz.

**OTRAS FUENTES****El Potosí**

Publicaciones diarias. Potosí, enero – diciembre 2005.

Publicaciones diarias. Potosí, enero – junio 2007.

# Reconfiguración política en Chuquisaca

Franz Barrios Villegas

## 1. CONTEXTO Y CONFIGURACIÓN POLÍTICA (1985-2004)

Con las primeras experiencias electorales de los años 1979 y 1980 en las que gana la Unidad Democrática Popular (UDP) y la restauración democrática a partir del gobierno de Siles Zuazo en 1982, Bolivia retorna al camino democrático en el que protagoniza siete elecciones generales o presidenciales (1985 a 2005) y siete elecciones municipales (1987 a 2004) consolidando un período de 25 años de democracia política ininterumpida.

La configuración del mapa político-electoral, a través de estas dos líneas paralelas (elecciones generales y municipales) se consolida y estabiliza en el marco ya descrito en términos generales, tanto de la estructura estatal como del sistema político vigente. La democracia política se expresa en el juego electoral en el que los partidos acceden a la representatividad, asumen diferentes niveles de gestión pública y fortalecen el sistema, en los términos cuestionados que ya mencionamos.

### 1.1. Configuración político-electoral en el ámbito nacional

Las elecciones generales o presidenciales en estos veinticinco años de restauración democrática, se expresan a través de siete hitos electorales: 1985, 1989, 1993, 1997, 2002 y 2005. Este ejercicio ciudadano consolida un mosaico electoral estable e institucionalizado, estableciendo una configuración de por lo menos tres componentes claves:

- la presencia protagónica de tres partidos políticos tradicionales y autodenominados históricos;
- la emergencia efímera, aunque importante de otras tres expresiones de corte populista;
- la invariable participación de los llamados partidos de izquierda, aunque con un peso político muy disminuido.

#### *Partidos protagónicos o históricos*

El sistema político vigente y los efectos de la restauración democrática han permitido la consolidación de tres partidos políticos (Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), Acción Democrática Nacional (ADN) y Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) como

*Franz Barrios Villegas*  
Doctor en Derecho y licenciado en Sociología. Fundador del Instituto Politécnico Tomás Katari (IPTK-1976-2007); ex-diputado y senador. Trabajos publicados: *Siete fascículos de Ciencias Sociales, Aportar para Construir* (estudio comparado de veintitrés constituciones), *Régimen Económico en la Nueva Constitución*.

los principales actores de la vida nacional. Su proyección histórica y su participación protagónica se han traducido en una serie de denominadores comunes que hacen a las características partidocráticas del propio sistema.

Cada uno de ellos ha merecido el respaldo popular para asumir las responsabilidades supremas de la gestión pública o para influir, desde un segundo o tercer lugar, sobre el manejo del poder político. Gracias a su similitud se ha creado un sistema partidocrático hegemónico y un estilo singular de democracia pactada, dando juego a una relación tenue entre oficialismo y oposición,

a una práctica fecunda de alternancias en el manejo del Estado y, a veces, a mega-coaliciones temporales.

Los datos precisos que fluyen de las elecciones generales demuestran, por ejemplo, que los tres partidos mencionados han recibido el respaldo electoral para ser primeros con un techo oscilante entre los cuatrocientos a seiscientos mil votos para cada uno, representando en términos porcentuales un rango entre 20 y 35 por ciento, tal como se puede observar (ver tabla 1).

La hegemonía de los tres partidos se impone y asegura por los resultados para el segundo y tercer lugar, como puede apreciarse (ver tabla 2).

**Tabla 1**  
Primeros lugares en elecciones presidenciales 1985 – 2002

Año electoral	Partido	No. de votos	%	Ubicación
1985	ADN	493.737	32,8	Primero
1989	MNR	363.113	25,6	Primero (*)
1993	MNR	585.893	35,6	Primero
1997	ADN – AP	484.689	22,3	Primero
2002	MNR	624.126	22,5	Primero

(\*) Ganó el MNR, pero asumió la presidencia el tercero (MIR)  
Fuente: Elaboración propia en base a información de la CNE

**Tabla 2**  
Segundos y terceros lugares en elecciones presidenciales 1985 – 2002

Año	SEGUNDO LUGAR			TERCER LUGAR		
	Partido	No. Votos	%	Partido	No. Votos	%
1985	MNR	456.704	25,6	MIR	153.143	10,2
1989	ADN	357.298	25,2	MIR	309.033	21,8
1993	ADN	346.813	21,0	CONDEPA	265.428	14,3
1997	MNR	396.287	18,2	MIR	365.014	16,8
2002	MAS	581.884	20,9	MIR (4°)	453.375	16,3
	NFR	581.163	20,9			

Fuente: Elaboración propia en base a información de la CNE

La democracia pactada y la alternancia de estas tres fuerzas políticas nacen y se imponen como algo natural ante la evidencia de que sus caudales electorales pueden sumarse en casos extremos o por lo menos ejercitar un estilo político de alternancias permitidas.

La base invisible de esta tendencia que hará de la hegemonía partidocrática todo un sistema regular y permanente será el respaldo del voto popular, distribuido circunstancialmente hacia tres alternativas políticas de

similar contenido ideológico. Dicho en otros términos, fue el voto popular el que aseguró el periodo hegemónico de estas tres expresiones tradicionales o históricas prácticamente durante 25 años, otorgándoles legitimidad y legalidad.

La posibilidad de un mayor entendimiento interno entre ellas cobró fuerza al constatar que porcentualmente las tres acumulaban un importante respaldo ciudadano, tal como sugiere la tabla 3:

**Tabla 3**  
Lugares ocupados por partidos históricos en elecciones presidenciales 1985 – 2002

	1985	1989	1993	1997	2002
1er. lugar	ADN 32,8	MNR 25,6	MNR 35,6	ADN 22,3	MNR 22,5
2do. lugar	MNR 25,6	ADN 25,2	ADN 21,0	MNR 18,2	NFR 20,9(*)
3er. lugar	MIR 10,2	MIR 21,8	(*)	MIR 16,8(*)	MIR 16,3(*)
Total en %	<b>68,6</b>	<b>72,6</b>	<b>56,6</b>	<b>57,3</b>	<b>59,7</b>

(\*) En 1993, ADN y MIR se presentaron unidos en el AP y el tercer lugar fue ocupado por CONDEPA.

En 1997, el MIR ocupó el cuarto lugar porque CONDEPA se mantuvo en el tercero.

En 2002, NFR logró el tercer lugar, después del MAS y el MIR obtuvo el cuarto.

Fuente: Elaboración propia en base a información de la CNE

### *Partidos populistas*

Un segundo componente que participa temporalmente en el mosaico político de este largo periodo democrático es la emergencia de tres expresiones políticas de corte populista: Conciencia de Patria (CONDEPA), Unión Cívica Solidaridad (UCS) y Nueva Fuerza Republicana (NFR). Todas ellas tienen el común denominador del mensaje político orientado hacia los sectores populares, bajo la conducción personal de un líder carismático y como un anuncio de cambio frente a la hegemonía de los partidos tradicionales.

Su vigencia y peso político sorprende en cuatro elecciones generales, aunque su vida es efímera porque depende, en el caso de los dos primeros, de la vida misma de su caudillo. La muerte de Carlos Palenque y Max Fernández sella prácticamente la temporalidad de CONDEPA Y UCS.

Conviene, de todos modos, registrar esta incidencia del populismo, cuya presencia distrae electoralmente a

cualquier emergencia significativa de las organizaciones de izquierda y, como parte del sistema político vigente, amortigua la hegemonía de la llamada partidocracia (ver tabla 4).

### *Partidos de izquierda*

La presencia de los partidos de izquierda, en la configuración político-electoral del país, entre 1985 y 2002, ofrece las siguientes peculiaridades:

- Se presenta bajo la modalidad de frente político (UDP, Frente del Pueblo Unido (FPU) e Izquierda Unida (IU) procurando aglutinar bajo una sola sigla a las micro-organizaciones políticas de izquierda.
- El Movimiento Bolivia Libre (MBL), que nace en 1985 como un desprendimiento del MIR original, es uno de los pocos partidos que participa regularmente en todas las elecciones generales y

**Tabla 4**  
Votación para partidos populistas en elecciones presidenciales 1985 – 2002

Partidos	1989	1993	1997	2002
CONDEPA	173.459	235.428	373.523	10.336
	12,3 %	14,3 %	17,2 %	0,4 %
UCS		226.820	350.716	153.210
		13,8 %	16,1 %	5,5 %
NFR				581.163
				20,9 %

Fuente: Elaboración propia en base a información de la CNE

municipales, aunque en un nivel de preferencia electoral que no llega al 10 por ciento en su mejor momento.

- Otras organizaciones políticas de izquierda, tal el caso del Partido Socialista Uno (PS-1), PS, Partido Obrero Revolucionario (POR), o las que responden a corrientes indigenistas (Movimiento Indígena Pachakuti (MIP), Eje Pachakuti, Ayra, Movimiento Revolucionario Tupac Katari Liberación (MRTKL), etc.) apenas recaudan un caudal electoral insignificante.

El cómputo nacional de las elecciones municipales (1987, 1989, 1991, 1993, 1995, 1999 y 2004) no hace sino confirmar, en términos generales, el mismo mosaico político de las elecciones presidenciales, ratificando la presencia desigual de los tres componentes (partidos protagónicos, partidos populistas y fuerzas de izquierda).

## 1.2. Configuración política en el mapa electoral de Chuquisaca

Entre 1985 y 2002 para el caso de las elecciones generales y entre 1987 y 2004 para las municipales, la

configuración político-electoral de Chuquisaca refleja la misma tendencia del mosaico político nacional, principalmente en lo que corresponde al protagonismo de los partidos históricos (MNR, ADN y MIR).

Sin embargo, se incorpora al escenario electoral una cuarta fuerza política protagónica, tanto en la ciudad de Sucre, como en los 27 municipios de Chuquisaca, conformando un escenario distinto al que se observa en los otros departamentos. Es el caso del MBL (ver tabla 5).

En el caso de las elecciones generales, computados departamentalmente, Chuquisaca refleja esa configuración especial en la que prácticamente empatan cuatro partidos (MNR, ADN, MIR y MBL), estableciendo un equilibrio que se traduce en una representación parlamentaria y de concejales municipales, compartida por las cuatro fuerzas.

La configuración es mucho más nítida a la luz de las elecciones municipales como se puede observar en la tabla 6. El MBL es la primera fuerza política en varias gestiones de la Alcaldía de Sucre y asume responsabilidades de gestión municipal en varios municipios de Chuquisaca, así como logra importantes representaciones en el Concejo Departamental.

**Tabla 5**  
Resultados de las elecciones presidenciales 1985 -2002  
Departamento de Chuquisaca

PARTIDOS	Presi. 1985	Presi. 1989	Presi. 1993	Presi. 1997	Presi. 2002
	Votos	Votos	Votos	Votos	Votos
MNR	21.148	16.559	24.680	24.435	43.734
	25,39%	21,86%	31,95%	19.00%	26,80%
ADN	17.803	17.420	20.265	25.345	18.840
	21,97%	23,00%	26,23%	19.70%	11,58%
MIR -NM	18.246	19.279	(*) AP	26.143	28.107
	21,90%	25,45%		20.32%	17,27%
MBL	5.500	15.618	11.721	16.378	(*) Va con MNR
	6,60%	20,62%	15,17%	12.73%	
UN					
UCS			9.788	17.680	11.983
			12,67%	13.74%	7,36%
MAS					27.823
					17,10%
NFR					25.466
					15,65%

Fuente: Elaboración propia en base a información de la CNE

**Tabla 6**  
Elecciones municipales 1987 – 2004. Departamento de Chuquisaca

PARTIDOS	Muni. 1987	Muni. 1989	Muni. 1991	Muni. 1993	Muni. 1995	Muni. 1999	Muni. 2004
	Votos						
MNR	7.052	6.889	8.805	16.821	28.931	22.330	9.715
	11,74%	15,60%	13,40%	36,30%	28,20%	17,40%	6,00%
ADN	12.719		18.204	5.024	7.943	24.367	5.081
	21,17%		27,80%	10,80%	7,80%	19,00%	3,10%
MIR -NM	13.517	11.430		5.240	9.865	21.421	15.424
	2,50%	25,80%		11,30%	9,60%	16,70%	9,50%
MBL	18.055	20.202	15.959	9.097	30.422	21.307	31.069
	30,05%	45,60%	24,30%	19,60%	29,70%	16,60%	19,10%
UN							8.471
							5,20%
UCS		3.657	17.985	5.321	10.128	6.561	3.884
		8,30%	27,40%	11,50%	9,90%	5,10%	2,40%
MAS						2.650	23.602
						2,10%	14,50%
NFR						3.598	5.391
						2,80%	3,30%
MSM						3.449	6.042
						3,70%	3,70%

Fuente: Elaboración propia en base a información de la CNE

## 2. RECONFIGURACIÓN POLÍTICO-ELECTORAL EN CHUQUISACA (2004 – 2006)

Las elecciones municipales de 2004 y las elecciones generales anticipadas de diciembre de 2005, constituyen para el país y para el departamento de Chuquisaca un punto de inflexión histórica. En términos de configuración político-electoral, el cambio es absolutamente profundo y con signos de irreversibilidad, respecto a la conclusión del ciclo de intervención de los partidos tradicionales y a la emergencia de una nueva alternativa política.

De manera inobjetable, desde nuestro punto de vista, los datos obtenidos en las diferentes consultas electorales, para el caso concreto del departamento de Chuquisaca, a partir de los dos eventos señalados, muestran tanto el cambio producido como señalan el inicio de un proceso de reajuste, de re-configuración de los actores políticos.

Esta re-configuración, sin embargo, no sólo depende de esta señal profunda de inflexión y cambio histórico, sino del curso que pueda tomar el actual proceso político, cuyos alcances son todavía inciertos.

Nuestro propósito, en este capítulo, es precisamente exhibir los datos concretos de las últimas elecciones

para descubrir de qué modo estos resultados anticipan un cambio de actores, un camino abierto hacia nuevos escenarios en los que el poder político, el mismo sistema político y, en consecuencia, los partidos políticos deberán asumir de un modo diferente la responsabilidad de ejercitar la función pública.

El proceso de re-configuración política en el departamento de Chuquisaca podrá visibilizarse con bastante claridad por los cuadros y lecturas que tienen como marco las elecciones municipales 2004, las elecciones generales 2005 (presidenciales y prefecturales) y las elecciones de representantes a la Asamblea Constituyente el año 2006, a partir de los cuales han emergido los actuales representantes y actores políticos del departamento en los 28 municipios, la prefectura, la Brigada Parlamentaria y la Asamblea Constituyente.

### 2.1. Elecciones municipales 2004

En las elecciones municipales de 2004 se produce una primera ruptura del monopolio de los partidos brindando la oportunidad, a las agrupaciones ciudadanas, de presentar candidatos en cada municipio.

Sin embargo, esta oportunidad que se ofrece a los ciudadanos/as y organizaciones sociales del país, es

también “aprovechada” por los mismos partidos políticos tradicionales, quienes ante el desmembramiento y desprestigio de sus siglas políticas fundan agrupaciones ciudadanas y presentan candidatos a las elecciones en uno o más municipios.

El nuevo escenario político emergente de las elecciones municipales en el Departamento de Chuquisaca a nivel de municipios, es fruto del desprestigio de los par-

tidos tradicionales. La aparición de las agrupaciones ciudadanas y el surgimiento del MAS (ya en las elecciones generales de 2002) tiene el significado de un cambio político de gran alcance.

Esta nueva re-configuración a nivel municipal y provincial tiene sus particularidades en cada caso, (Ver tabla 7).

**Tabla 7**  
Elecciones municipales 2004, por provincia y municipios

Provincia 1: Oropeza							
Municipio		1. Sucre		2. Yotala		3. Poroma	
Partidos políticos	MAS	7310	8,28%	752	29,65%	1088	29,72%
	MBL	24331	27,56%	270	10,65%	463	12,65%
	MIR-NM	4283	4,85%	264	10,41%	471	12,87%
	MNR	2050	2,32%	353	13,92%	219	5,98%
	UN	1894	2,15%				
	NFR	1705	1,93%	157	6,19%		
	UCS	3293	3,73%				
	MIP	624	0,71%			559	15,27%
	MSM	1851	2,10%	148	5,84%		
Agrupaciones ciudadanas	MOVIBOL	2128	2,41%				
	MPC	16244	18,40%				
	MPS	884	1,00%				
	REMAR	2240	2,54%				
	SEA	2260	2,56%				
	SPT	16292	18,45%				
	PP	894	1,01%	592	23,34%		
	ASOCOIN					672	18,36%
	MAC					189	5,16%

Provincia 2: Azurduy						
Municipio		4. Azurduy		5. Tarvita		
Partidos políticos	MAS	255	9,72%	1.232	34,09%	
	MBL	337	12,84%	970	26,84%	
	MIR-NM	574	21,88%	169	4,68%	
	MNR	60	2,29%	854	23,63%	
	ADN	1300	49,54%			
	UN				61	1,69%
	NFR	98	3,73%	328	9,08%	

Provincia 3: Zudañez										
Municipio		6. Zudañez		7. Presto		8. Mojocoya		9. Icla		
Partidos políticos	MAS	553	28,53%	757	41,10%	569	27,34%	182	7,31%	
	MBL	251	12,95%	82	4,45%			401	16,10%	
	MIR-NM	345	17,80%	519	28,18%	156	7,50%	230	9,24%	
	MNR	31	1,60%	205	11,13%	128	6,15%	49	1,97%	
	ADN					450	21,62%			
	UN	275	14,19%	187	10,15%			791	31,77%	
	NFR	21	1,08%							
	UCS	39	2,01%					16	0,64%	
	MIP					90	4,32%			
	MSM					297	14,27%			
Agrupaciones ciudadanas	MOVIBOL	90	4,64%							
	PP			92	4,99%	391	18,79%	333	13,37%	
	MIC	333	17,18%							
	MIS							488	19,60%	

Provincia 4: Tomina											
Municipio		10. Padilla		11. Tomina		12. Sopachuy		13. Alcalá		14. El Villar	
Partidos políticos	MAS	534	18,91%	440	26,96%	504	32,14%	237	24,64%	462	38,31%
	MBL	486	17,21%	391	23,96%	515	32,84%			200	16,58%
	MIR-NM	1.138	40,30%	432	26,47%	148	9,44%	154	16,01%	71	5,89%
	MNR	250	8,85%	149	9,13%	132	8,42%	6	0,62%	80	6,63%
	UN			131	8,03%			31	3,22%		
	NFR	70	2,48%	89	5,45%			74	7,69%	46	3,81%
	UCS					58	3,70%				
Agrupaciones ciudadanas	MOVIBOL	30	1,06%			55	3,51%				
	MPS	316	11,19%								
	MMP					156	9,95%	460	47,82%		
	MDM									347	28,77%

Provincia 5: Hernando Siles					
Municipio		15. Monteagudo		16. Sn. P Huacareta	
Partidos políticos	MAS	932	16,03%	301	16,89%
	MIR-NM	789	13,57%	579	32,49%
	MNR	718	12,35%	268	15,04%
	ADN	752	12,93%	392	22,00%
	UN	898	15,44%	133	7,46%
	MSM	1228	21,12%	109	6,12%
Agrupaciones ciudadanas	MPS	498	8,56%		

Provincia 6: Yamparáez					
Municipio		17.Tarabuco		18.Yamparáez	
Partidos políticos	MAS	2.042	41,00%	647	20,42%
	MBL	626	12,57%	313	9,88%
	MIR-NM	534	10,72%	216	6,82%
	MNR	417	8,37%	138	4,35%
	UN	215	4,32%	353	11,14%
	NFR	407	8,17%		
	MSM	494	9,92%		
Agrupaciones ciudadanas	MPS			741	23,38%
	AS XXI	246	4,94%		
	UCPY			761	24,01%

Provincia 7: Nor Cinti							
Municipio		19.Camargo		20.San Lucas		21.Incahuasi	
Partidos políticos	MAS	566	13,10%	921	13,01%	947	22,19%
	MBL	162	3,75%	534	7,54%		
	MIR-NM	1.139	26,37%	536	7,57%	80	1,87%
	MNR	943	21,83%	926	13,08%	52	1,22%
	ADN			1191	16,82%	428	10,03%
	UCS			478	6,75%		
	UN	295	6,83%	764	10,79%	447	10,47%
	NFR			745	10,52%	1.290	30,22%
	MIP			984	13,90%	645	15,11%
	MSM	458	10,60%				
Agrupaciones ciudadanas	MPS	346	8,01%				
	PP	195	4,51%				
	FRI	216	5,00%			379	8,88%

Provincia 8: Belisario Boeto			
Municipio		21.Villa Serrano	
	MAS	513	14,10%
	MBL	650	17,87%
	MIR - NM	323	8,88%
	MNR	58	1,59%
	UN	1.054	28,97%
Agrupaciones ciudadanas	MMP	866	23,80%
	VCP	174	4,78%

Provincia 9: Sur Cinti							
Municipio		22. Camataqui	(Villa Abecia)	23. Culpina		24. Las Carreras	
Partidos políticos	MAS	250	24,27%	1.020	24,29%	65	6,67%
	MIR – NM	153	14,85%	1.074	25,57%	378	38,77%
	MNR	308	29,90%	276	6,57%	300	30,77%
	UN			197	4,69%	232	23,79%
	NFR			253	6,02%		
	MSM	221	21,46%	532	12,67%		
Agrupaciones ciudadanas	MPS			344	8,19%		
	PP	98	9,51%	313	7,45%		
	FRI			191	4,55%		

Provincia 10: Luis Calvo							
Municipio		24. Muyupampa		25. Huacaya		26. Machareti	
Partidos políticos	MAS	301	13,64%			222	12,94%
	MBL					87	5,07%
	MIR – NM	416	18,86%	105	20,96%	148	8,62%
	MNR	335	15,19%	132	26,35%	278	16,20%
	ADN					568	33,10%
	UN	165	7,48%	141	28,14%	207	12,06%
	NFR	108	4,90%				
	MSM	704	31,91%				
Agrupaciones ciudadanas	MPS	177	8,02%				
	CIDOB			123	24,55%		
	PC					206	12,00%

De manera general se puede ver la presencia de 10 partidos políticos y 18 agrupaciones ciudadanas en todo el departamento. La mayoría de las agrupaciones ciudadanas tiene presencia únicamente en un municipio.

Dada esta diversidad de opciones políticas, los resultados varían bastante de un municipio a otro, presentándose de manera muy resumida la siguiente situación:

- **MBL**, obtiene el primer lugar a nivel departamental (20,46% de la votación); el primer lugar en 2 municipios, es segundo en 2 municipios, y obtiene el tercer lugar en 6 municipios. La presencia mayoritaria se da en los municipios de Sopachuy (32,84%) y el municipio de Sucre (27,56%).
- **MAS**, resulta el segundo en el departamento (14,83% de la votación); obteniendo el primer lugar en 9 municipios, es segundo en 7 municipios, y obtiene el tercer lugar en 4 municipios. La presencia mayoritaria se da en los municipios de Presto y Tarabuco (41% en cada uno).
- La agrupación ciudadana Sucre para Todos (**SPT**) en los totales por departamento resulta tener el tercer lugar en la votación con el 10,73% de los votos. Sin embargo su presencia se reduce a la ciudad de Sucre, donde ocupa el segundo lugar.
- **MIR-NM** se encuentra en cuarto lugar en el departamento, con una votación del 10,16%. Primer lugar en 5 municipios, segundo en 5, y tercero en 3.

- **MNR**, ocupa el quinto lugar (6,40%); y **UN** la sexta posición (5,58%).
- También ocupan primeros lugares: **ADN** (3 municipios), **UN** (3), **MNR** (1), **NFR** (1) y las agrupaciones ciudadanas **MMP** (1), **MSM** (2) y **UCPY** (1).
- Tienen una importante votación agrupaciones ciudadanas como: **SPT** y **Movimiento Poder Ciudadano (MPC)** en Sucre; **Partido Popular (PP)** en Yotala, **Mojocoya** e **Icla**; **Yucas Jatun Ayllu de San Juan de Orkas (ASOCOIN)** en Poroma; **Movimiento de Integración Ciudadana (MIC)** en Zudáñez; **Movimiento de Integración Social (MIS)** en Icla; **Movimiento Multicultural Productivo (MMP)** en Alcalá y **Villa Serrano**; **Movimiento Democrático Municipalista (MDM)** en El Villar; **Unidad de Comunidades y Pueblo de Yamparáez (UCPY)** en Yamparáez; y **Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB)** en Huacaya. Casos en los cuales logran obtener representación en los respectivos concejos municipales.

Se presenta un panorama diferente a nivel de votación total departamental, si se separa al Municipio de Sucre del resto de los municipios, por las características especiales que este posee. Así, la situación cambia presentándose en primer lugar el **MAS** (20,67%), en segundo lugar el **MIR-NM** (15,14%) y tercer lugar el **MNR**

(10,42%). El **MBL** queda relegado al cuarto lugar (9,16%) seguido por **UN** (6,91%).

El escenario en el Municipio de Sucre muestra que:

- Se mantiene la confianza en el **Movimiento Bolivia Libre (MBL)** que obtiene más del 27% de la votación.
- Agrupaciones ciudadanas como **MPC** y **SPT** surgen en estas elecciones con un apoyo importante (18% en ambos casos).
- El **MAS** logra una votación del 8.28%, con lo cual incorpora un representante al concejo municipal.
- Aflora la desconfianza hacia los partidos tradicionales como es el **MIR**, **ADN**, **MNR**, **NFR** y otros que en el pasado gozaron de mayor apoyo de la ciudadanía. En esta elección ninguno de ellos llega al 5% de la votación, y por lo tanto no logran tener participación en el concejo municipal.

#### *Composición de los Concejos Municipales:*

La tabla 8 muestra la composición de cada concejo municipal resultante de las elecciones, se puede ver el número de concejales por partido político o agrupación ciudadana y la tienda a la que pertenece el Alcalde Municipal.

**Tabla 8**  
Configuración política de los 28 gobiernos municipales. Departamento de Chuquisaca

Provincias	Municipios	Partidos políticos										Agrupaciones ciudadanas								N° total concejales		
		MAS	MIR-NM	MBL	MNR	ADN	UN	NFR	MIP	MSM	MPC	MPS	PP	SPT	MIC	MIS	MMP	MDM	UCPY		CIDOB	ASOCOIN
1	Sucre	1		4							3		3								11	
	Yotala	2			1							2									5	
	Porosa	2	1						1											1	5	
2	Azurduy		1	1		3															5	
	Tarvita	2		2	1																5	
3	Zudañez	2	1				1							1							5	
	Presto	3	2																		5	
	Mojocoya	2				1			1		1										5	
	Lcla			1			2				1				1						5	
4	Padilla	1	3	1																	5	
	Tomina	2	2	1																	5	
	Sopachuy	2		3																	5	
	Alcalá	1	1													3					5	
	El Villar	2		1													2				5	
5	Monteagudo	1	1		1	1	1			2											7	
	SP Huacareta	1	2		1	1															5	
6	Tarabuco	3	1	1																	5	
	Yamparáez	1									2							2			5	
7	Camargo	1	2		2																5	
	San Lucas	1			1	2	1	1	1												7	
	Incahuasi	2						2	1												5	
8	Villa Serrano	1		1			2									1					5	
9	Camataqui	1	1		2					1											5	
	Culpina	2	2							1											5	
	Las Carreras		2		2		1														5	
10	Muyupampa	1	1		1					2											5	
	Huacaya		1		1		2													1	5	
	Machareti	1			1	2	1														5	
<b>TOTAL</b>		<b>38</b>	<b>24</b>	<b>16</b>	<b>14</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>150</b>
		<b>126</b>										<b>24</b>								<b>150</b>		

Fuente: Elaboración propia en base a datos de CNE

Según esta información:

- El **MAS** tiene concejales en 24 de 28 municipios; y en 13, la alcaldía. Asimismo, tiene la mayor cantidad de concejales en el departamento (38 concejales repartidos entre 24 municipios).
- **MIR-NM** está en segundo lugar habiendo obtenido 24 concejales en un total de 16 municipios. Actualmente tiene a su cargo la alcaldía en 3 de ellos.
- **MBL** en tercer lugar, tiene 16 concejales distribuidos en 10 municipios, y la Alcaldía en 2 de ellos: Sucre y Sopachuy.
- Posteriormente se encuentra **MNR** con 14 concejales en 11 municipios; le siguen UN, ADN y MSM que tienen entre 11 y 7 concejales. El resto tiene menos de 5 concejales en todo el departamento, y presencia en menos de 4 municipios.
- En general, se advierte una mayor inclinación hacia partidos políticos que hacia agrupaciones ciudadanas: 126 concejales corresponden a partidos (86%), y únicamente 24 a agrupaciones ciudadanas.

## 2.2. Elecciones generales 2005

El escenario se muestra diferente a raíz de las elecciones generales desarrolladas durante la gestión 2005, consulta en la cual se emite voto para la elección del Presidente de la República y elección del Prefecto del Departamento. Uno de los resultados de estas elecciones es también la elección de parlamentarios (senadores y diputados uninominales y plurinominales) que conforman el Congreso Nacional así como las Brigadas Parlamentarias Departamentales.

Ya no existe una presencia tan numerosa y diversa como en el caso de las elecciones municipales, sino que más bien la votación en general se polariza entre dos tiendas políticas antagónicas como es el caso del MAS y PODEMOS, que son quienes –en conjunto– reciben más del 75% de los votos tanto para las elecciones presidenciales como para las prefecturales. Conviene advertir que el MBL decide no participar en estas elecciones y dispone, nacional y departamentalmente, apoyar a los candidatos del MAS

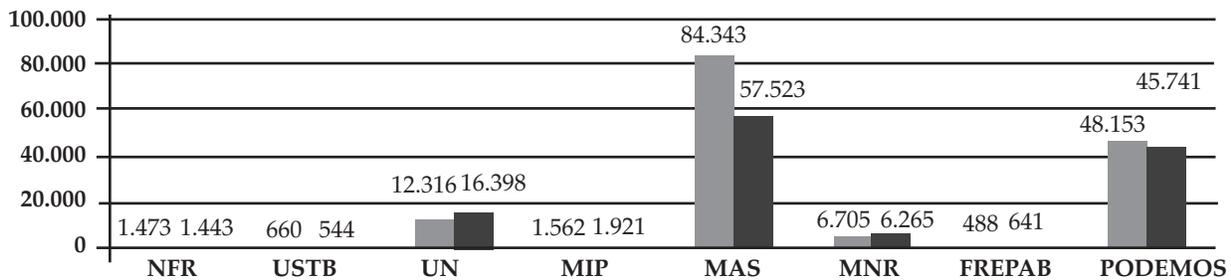
### *Elecciones presidenciales*

- MAS obtiene el primer lugar en las 10 provincias, llegando a un 54.17% del total de la votación departamental.
- PODEMOS obtiene el segundo lugar también en las 10 provincias y un 30.93% de la votación del Departamento.
- En tercer lugar y a bastante distancia se encuentra UN (7,91%) que ocupa el tercer lugar en 7 provincias, y posteriormente MNR (4,31%) que aún se mantiene vigente ocupando el tercer lugar en 3 provincias.

En conjunto, MAS y PODEMOS alcanzan el 85% de la votación departamental, con lo cual se pone de manifiesto la presencia preponderante en Chuquisaca de estos dos actores políticos.

La elección de parlamentarios por tanto, también es mayoritaria para estos dos partidos políticos:

**Gráfico 1**  
Votación uninominal y plurinominal



Fuente: Elaboración propia en base a datos de CNE.

**Tabla 9**  
Configuración Política de la Brigada Parlamentaria de Chuquisaca

	MAS	PODEMOS	UN	Total
Número total de parlamentarios	9	4	1	14

Fuente: Elaboración propia

Por lo tanto, como resultado de las elecciones presidenciales de 2005, la Brigada Parlamentaria de Chuquisaca queda conformada por una mayoría de parlamentarios del MAS (9) y una minoría de PODEMOS (4) y la presencia puntual de UN (1) (ver tabla 9)

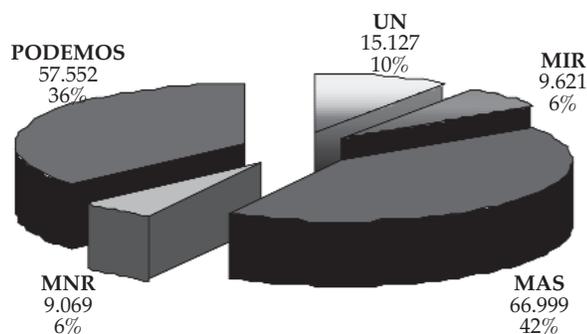
*Elecciones prefecturales*

Hasta antes de la gestión 2005, los prefectos departamentales eran designados por el Presidente de la República y según las negociaciones y acuerdos realizados entre los partidos de la coalición de gobierno.

En la gestión 2005, por primera vez se realiza elección de prefectos a través del voto ciudadano. En el departamento de Chuquisaca se postulan candidatos de cinco tiendas políticas: MAS, PODEMOS, UN, MIR y MNR.

El panorama político resultante de las elecciones presidenciales, es similar en la elección del Prefecto del Departamento: El primer lugar es para el MAS (42,31%), el segundo lugar para PODEMOS (36,34%); que en conjunto tienen más del 75% de la votación. El MAS recibe el apoyo de 8 de las 10 provincias, y PODEMOS tiene el apoyo mayoritario en las 2 provincias restantes. Muy por debajo se encuentran UN, MIR y MNR ocupando el tercer, cuarto y quinto lugar respectivamente (ver gráfico 2).

**Gráfico 2**  
Elección de prefecto  
Votación y porcentaje



*Composición de la Prefectura de Chuquisaca*

Como resultado de estas Elecciones Prefecturales, la Prefectura de Chuquisaca queda a cargo del Movimiento al Socialismo (MAS) habiendo obtenido este partido político el primer lugar con un 42,31% de la votación.

Por tanto, se posesiona al Lic. David Sánchez Heredia como Prefecto del Departamento por un período similar al del Presidente de la República (2005-2010).

**2.3. Elección de Representantes a la Asamblea Constituyente 2006**

Fruto de los movimientos sociales y la presión ejercida hacia el gobierno, el 2 de julio de 2006 se realizan las elecciones para conformar la Asamblea Constituyente.

*Composición de la Asamblea Constituyente (representación de Chuquisaca)*

La Asamblea Constituyente está compuesta por un total de 255 constituyentes que representan a los nueve departamentos del país, elegidos bajo dos criterios:

- Representación Departamental (5 por departamento)
- Representación por Circunscripción (3 por circunscripción)

El Departamento de Chuquisaca cuenta con 23 representantes en la Asamblea Constituyente que, como resultado de las elecciones, forman parte de cuatro partidos políticos: MAS, PODEMOS, MBL y Concertación Nacional, CN (ver tabla 10).

**Tabla 10**  
Configuración política de la Asamblea Constituyente (Chuquisaca)

	MAS	PODEMOS	MBL	CN	Total
Número total asambleístas	14	5	3	1	23

Fuente: Elaboración propia en base a datos de CNE 2006.

#### 2.4. Referéndum sobre Autonomías. Chuquisaca 2006

El 2 de julio de 2006, se realizó a nivel nacional el Referéndum sobre Autonomías, en el cual todos los ciudadanos/as debían responder si estaban de acuerdo o no con las autonomías departamentales.

Según este Referéndum, el 62,23% de los votantes en Chuquisaca se inclinan por el NO a las autonomías, posición que es similar en 9 de las 10 provincias de Chuquisaca. El 37,77% vota por el SI.

El detalle de la votación por provincias se muestra en la tabla 11:

**Tabla 11**  
Referéndum sobre Autonomías  
Departamento de Chuquisaca  
(por provincias)

Provincia	SI		NO		Votos
	Votos	Porcentaje	Votos	Porcentaje	Válidos
Oropeza	43.142	44,79%	53.172	55,21%	96.314
Azurduy	827	16,04%	4329	83,96%	5156
Zudáñez	1008	14,22%	6081	85,78%	7089
Tomina	1618	23,21%	5352	76,79%	6970
Hernando Siles	3.798	52,66%	3.414	47,34%	7.212
Yamparáez	1026	13,26%	6710	86,74%	7736
Nor Cinti	3.631	25,19%	10.782	74,81%	14.413
B. Boeto	893	26,99%	2416	73,01%	3309
Sud Cinti	1718	31,73%	3696	68,27%	5414
Luis Calvo	1896	46,48%	2183	53,52%	4079
Total	59.557	37,77%	98.135	62,23%	157.692

Fuente: Elaboración propia en base a datos de CNE 2005.

## 2.5. Configuración política departamental resultante de las Elecciones 2004, 2005, 2006

Las elecciones municipales del 2004, elecciones generales del 2005, elecciones de representantes a la Asamblea Constituyente del año 2006, cuyos resultados se han analizado en el acápite anterior, muestran un proceso de cambio en la configuración política departamental que se plasma en la composición de sus principales instituciones:

- Gobiernos Municipales
- Brigada Parlamentaria
- Asamblea Constituyente
- Prefectura

Según estos resultados, los principales actores políticos del departamento, serían:

- **MAS**, que a nivel de municipios tiene concejales en 24 de 28 municipios, en trece (13) de los cuales tiene a su cargo la Alcaldía; tiene a su cargo la Prefectura del Departamento; cuenta con nueve (9) representantes en la Brigada Parlamentaria de Chuquisaca (64%); y con catorce (14) representantes en la Asamblea Constituyente (61%).
- **PODEMOS**, que tiene cinco (5) representantes en la Asamblea Constituyente y cuatro (4) en la Brigada Parlamentaria, al haber obtenido un segundo lugar indiscutible en las elecciones generales del 2005 y de asambleístas el año 2006.
- **MBL**, mantiene una presencia importante a nivel de gobiernos municipales del departamento con 16 concejales, teniendo a su cargo dos alcaldías. Tiene también 3 representantes en la Asamblea Constituyente.
- **MIR-NM**, **MNR** y **ADN** tienen presencia importante a nivel de municipios (con 24, 14 y 10 concejales respectivamente), sin embargo han perdido representación en el Municipio Capital; y no tienen participación ni en la Brigada Parlamentaria ni en la Asamblea Constituyente.
- **UN** tiene un espacio en la Brigada Parlamentaria; y **CN**, a su vez, ha logrado un representante en la Asamblea Constituyente.
- Aparecen también varias agrupaciones ciudadanas que tienen presencia importante en algunos municipios del departamento, sin embargo su influencia sólo es a nivel de un municipio en la mayoría de los casos, y hasta tres (3) municipios de un total de 28 en pocos casos.

## 3. LA RE-CONFIGURACIÓN SEGÚN INFORMANTES CLAVES

En este capítulo enfocamos el tema de la re-configuración política, social e institucional de Chuquisaca a partir de la opinión calificada que hemos logrado obtener de quince informantes claves. Esta consulta directa permite enriquecer nuestro análisis con percepciones mucho más directas y cercanas a la realidad estudiada.

Las personas entrevistadas han respondido a dos cuestionarios (uno abierto y otro cerrado) sobre los principales temas que tienen relación con el trabajo. Se les preguntó sobre: el mapeo político departamental, los actores sociales, la interacción entre actores políticos y sociales, los medios de comunicación, los liderazgos regionales, los temas de interés regional y la opinión que tienen de la prefectura.

El tratamiento y sistematización de la información obtenida nos permite presentar en este capítulo un ordenamiento temático que, con seguridad, enriquece el propósito del trabajo sobre el proceso de re-configuración que empieza a manifestarse en el departamento de Chuquisaca.

Este ordenamiento toma en cuenta las siguientes pautas:

- El mapeo político departamental que se percibe como un proceso de re-configuración de los actores políticos (partidos y agrupaciones ciudadanas).
- El mapeo social de los principales actores regionales, cuya misión y rol son muy próximos a los que cumplen los partidos.
- La configuración de los actores mediáticos en la ciudad de Sucre, cuya influencia es determinante en el orden político y social del departamento.
- El examen sobre liderazgos políticos y sociales en la región.
- El inventario de los principales ejes temáticos que giran en torno a los actores políticos y sociales, desde el punto de vista departamental o local.
- La percepción que se tiene acerca de la Prefectura del Departamento, en un momento de crisis y redefiniciones de su rol público.
- La actitud que tienen los informantes claves en torno a los alcances de la Asamblea Constituyente.

### 3.1. Mapeo político departamental

Según los entrevistados existe en curso un proceso de re-configuración política que cambia básicamente el mapa político-partidario que existía hasta antes de los cambios electorales que empiezan con las elecciones municipales del año 2004 y las elecciones generales anticipadas del año 2005, así como por la elección de los Constituyentes el 2 de julio de 2006.

El inicio de este proceso de re-configuración empieza a mostrar algunas señales que pueden considerarse como estratégicas para un próximo cambio político del propio sistema. Estas señales anuncian un nuevo mapa político con las siguientes innovaciones:

*Re-configuración con nuevos partidos y agrupaciones ciudadanas:*

- En el departamento de Chuquisaca, tanto en la ciudad de Sucre, como en las 10 provincias, el escenario político ha cambiado profundamente debido al éxito electoral del Movimiento al Socialismo (MAS), cuya presencia no solamente es protagónica en todo el territorio departamental, sino que cubre todos los niveles de gestión pública.
- El segundo lugar está ocupado por una nueva fuerza política como es PODEMOS, aunque su peso específico no es tan contundente ni abarca todo el territorio.
- Un tercer actor político, todavía presente en el departamento, es el MBL, cuya importancia en la ciudad de Sucre sigue siendo destacable, aunque en el área rural sufre un deterioro muy grave, casi al límite de la extinción.
- Unidad Nacional se hace visible, sobre todo en la ciudad de Sucre, pero con una preferencia electoral que sigue siendo marginal.
- Un factor sorprendente es la emergencia de la agrupación ciudadana denominada Concertación Nacional, cuya naturaleza política se inspira en el rol de los cristianos en la vida nacional.

*La derrota electoral de los partidos tradicionales:*

- Se confirma en Chuquisaca la misma suerte que sufren los denominados partidos tradicionales o históricos a nivel nacional.
- El papel protagónico que tuvieron en Chuquisaca el MNR, ADN y, particularmente, el MIR, desciende a niveles de simple subsistencia, hecho que es considerado por los entrevistados como algo irreversible.
- Esta tendencia negativa se extiende hacia otras organizaciones políticas que en su momento parecían tener alguna posibilidad regional, tal como fue el caso de NFR y UCS.

*Emergencia de nuevos actores:*

La ley de agrupaciones ciudadanas y pueblos originarios, frente al monopolio partidario, permitió también en Chuquisaca el nacimiento regional o local de nuevos actores políticos.

- Concretamente, en las elecciones municipales del año 2004, surgieron dos fuerzas importantes en la ciudad de Sucre: el Movimiento del Poder Ciudadano (MPC) liderizado por Fidel Herrera y el SPT, encabezado por el periodista Víctor Hugo Hevia Romero.
- Otra señal de importancia, como ya se indicó, fue la emergencia de una representación cristiana en las nuevas confrontaciones electorales de la región, obteniendo un representante en la Asamblea Constituyente bajo la sigla de Concertación Nacional (CN)

Como efecto de los cambios políticos que se registran en el ámbito nacional y departamental se empieza a señalar para el futuro inmediato la emergencia de nuevos proyectos políticos, principalmente de corte local y departamental, que buscarán seguramente copar los vacíos que han dejado los partidos tradicionales y el MBL.

- Se anuncia, por ejemplo, la creación de un nuevo partido político o de una nueva agrupación ciudadana que sustituya al MBL, tanto a nivel de la Alcaldía de Sucre como en el departamento de Chuquisaca. Este nuevo instrumento tendrá como cabeza principal a la actual alcaldesa de Sucre, Aydee Nava, con otra sigla, otros colores y seguramente un discurso diferente.
- El otro proyecto en curso es, precisamente, el relanzamiento de la agrupación liderizada por Fidel Herrera, actual presidente del Concejo Municipal de Sucre, como otra alternativa regional. Es probable que ambas fuerzas nacientes lleguen a un primer acuerdo de alianza electoral para presentar una sola fórmula si se convoca a nuevas elecciones prefecturales.

En resumen, Chuquisaca como departamento y Sucre como principal escenario, tendrán seguramente un nuevo mapa político a partir de las próximas elecciones generales y municipales, con un proceso de re-configuración política que, probablemente, tendrá dos componentes: a) la presencia de dos actores principales: el MAS como primera fuerza política y PODEMOS como una alternativa antagónica y b) la emergencia de pequeños proyectos que empiezan a diseñarse sólo para el ámbito municipal, o en el mejor de los casos para el espacio departamental en reemplazo de los partidos tradicionales.

### 3.2. Configuración social

A criterio de los entrevistados, la configuración de los actores sociales en el departamento presenta el siguiente escenario:

- Como la entidad más representativa y respetada en todo el departamento se ubica en primer lugar al Comité Cívico de Intereses de Chuquisaca (CODEINCA), aunque se reconoce que esta organización ha sufrido en los últimos años una disgregación interna, con otra entidad paralela para la ciudad de Sucre (Comité Cívico de la Capital de Bolivia, CICABOL).
- La Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Chuquisaca es otra institución de reconocido prestigio departamental, sobre todo por su convocatoria en el área rural. En el último tiempo, se tiene la impresión generalizada de que esta entidad ha pasado a ser otro componente del MAS.
- La Federación de Empresarios Privados de Chuquisaca se sitúa como la tercera entidad regional, aunque su peso específico es poco relevante, dado el número de empresas afiliadas. Sin embargo, se ha constituido como soporte muy importante para el Comité Cívico.
- Por las condiciones informales de la economía urbana, el movimiento gremial es conocido como una fuerza social muy amplia. Sus convocatorias son vistas como determinantes en el ámbito local. Sus reivindicaciones giran, sobre todo, en torno a los sitios asignados por la alcaldía para los puestos de venta y, en el último tiempo, el conflicto nacional respecto a la venta de ropa usada.
- Las Juntas Vecinales conforman otra fuerza, similar a la anterior, y con mucha influencia en la ciudad de Sucre, tanto por su relación directa con la alcaldía como por los problemas de tipo barrial que tienen que lidiar cotidianamente.
- La Central Obrera Departamental, desde hace muchos años atrás, ha perdido la influencia que tenía. Ahora se la considera como otro apéndice del partido en gobierno.
- La Federación Departamental del Transporte, además de las organizaciones similares que tienen que ver con el transporte colectivo, representan una importante fuerza social, cuya capacidad de bloqueo y paralización es temida por la ciudadanía.

Es previsible que a partir de estas organizaciones o actores sociales pueda cambiar el escenario local e incluso departamental, a mediano plazo, si las condiciones políticas permiten, por ejemplo, la emergencia de nuevos actores políticos a la sombra del proceso autonómico.

La interrelación entre partidos políticos y organizaciones sociales se da, en las actuales circunstancias, más por el lado de la absorción o copamiento de algunas de estas entidades, como son por ejemplo, los sindicatos campesinos y la misma Central Obrera Departamental, a favor del partido en gobierno.

Del mismo modo, se siente que otras organizaciones sociales (caso de los empresarios privados, colegios profesionales, etc.) tienden a asumir posiciones políticas cada vez más directas, apoyando a los partidos de oposición o criticando las acciones del gobierno y del MAS.

### 3.3. Actores mediáticos

La opinión generalizada, respecto a la presencia y alcances de los medios de comunicación social, diferencia, en primer lugar, el ámbito departamental en el que prácticamente no se destaca ninguna influencia directa de los medios, en comparación con el peso específico que éstos tienen en la ciudad de Sucre.

Para los entrevistados, los medios de comunicación presentan la siguiente configuración:

- Las numerosas radios que operan en la ciudad, pueden agruparse en tres categorías: a) la que corresponde a las radios de mayor difusión y audiencia (Radio *Aclo* para el área rural y las Radios *Encuentro*, *América* y *Global* para la ciudad); b) la que agrupa a las radios que tuvieron mucha tradición en Sucre (Radio *Loyola* y *La Plata*); c) la categoría que abarca a las emisoras nuevas (*Guadalupe*, *Las Brujas*, *Patria Nueva*, entre otras). Se reconoce que este medio sigue siendo muy importante en la ciudad de Sucre, debido a la población estudiantil que no tiene acceso a la televisión, a los “micreros” y taxistas que están pendientes de la radio, y los comerciantes minoristas.
- En el caso de los canales de televisión, se distingue igualmente, por lo menos tres líneas diferenciadas en influencia sobre los televidentes: a) un contingente cada vez más numeroso que tiene los servicios de cable; b) los canales nacionales (principalmente *PAT*, *ATB*, *BOLIVISION*, *UNITEL*, *RED UNO*, *CADENA A* y *GIGAVISION*); c) aquellos que son de alcance más bien local (*Canal Universitario*, *Red Católica* y *Colosal*).
- En cuanto a la prensa escrita, se advierte, igualmente, dos situaciones: la influencia de *Correo del Sur* como el único medio que existe en la ciudad, y los periódicos de circulación nacional, principalmente los que provienen de La Paz y Santa Cruz, aunque en un número considerablemente menor.

Una impresión generalizada, respecto a todos los medios de comunicación, es que estos tienen una mayor inclinación hacia posiciones conservadoras, aunque se advierte que en el último tiempo empiezan a jugar el mismo papel de influencia ideológica, los medios oficiales que el gobierno está implementando, tanto por radio como por televisión.

### 3.4. Liderazgo local y departamental

La mayoría de los entrevistados sostiene que en Chuquisaca existe una carencia casi total de líderes. Se mencionan algunos nombres aunque se advierte inmediatamente que estos no tienen sino un alcance local y en ningún caso son referentes nacionales.

Los nombres que se reconocen con cierto grado de liderazgo pertenecen, obviamente, al mundo político, principalmente aquellos que ejercen las máximas funciones públicas del municipio, del gobierno prefectural o del Parlamento.

Los informantes claves insisten que en lugar de aumentar el número y la calidad de estos líderes locales, se constata que los mismos son cada vez menos representativos y menos confiables.

Sin embargo, se observa también la emergencia de nuevas figuras políticas y sociales, desde las organizaciones de base, que se orientan a un papel más activo en el campo político aprovechando, sobre todo, las posibilidades de prestigio y ascensión que ofrece el MAS.

Estos liderazgos se presentan con mucha agresividad contra los viejos dirigentes sociales y políticos, asumen posiciones radicales en el convencimiento que las bases aprecian este tipo de discurso político y muestran una inclinación demasiado comprometida con las directrices que reciben de niveles oficiales de gobierno.

### 3.5. Ejes temáticos del departamento

La opinión de los quince entrevistados nos permite ordenar los principales ejes temáticos de acuerdo a la siguiente secuencia:

- Capitalidad plena o retorno de los poderes del Estado a Sucre. Para este objetivo se ha conformado un comité interinstitucional en el que participan la totalidad de los actores sociales. Es un tema delicado que se ha convertido en el epicentro de las grandes preocupaciones políticas del gobierno central y de la propia Asamblea Constituyente.
- La vinculación de Sucre con el resto del país. Principalmente a través de un nuevo aeropuerto (Alcantarí) y de carreteras asfaltadas que vinculen la capital con Cochabamba, Santa Cruz y La Paz (carretera de interconexión con Aiquile, la Palisada), Diagonal Jaime Mendoza, Ruta de los Libertadores (vinculación con Potosí y Tarija), etc.
- Un tercer eje temático que empieza a cobrar cuerpo, al calor de los debates nacionales y de la Asamblea Constituyente, es el referente a autonomías departamentales y descentralización. Si bien el Referéndum sobre este tema tuvo un resultado negativo en Chuquisaca, actualmente la inclinación parece estar

más a favor de la conformación de gobiernos departamentales.

- Sin alcanzar un nivel de prioridad y menos de visión estratégica, ha ingresado como tema de interés colectivo, el del turismo, a partir principalmente de los descubrimientos recientes sobre huellas prehistóricas y, eventualmente, por los efectos positivos que empiezan a darse gracias a la Asamblea Constituyente en la ciudad de Sucre.
- Otros temas a señalar de manera indicativa son, por ejemplo, aquellos que se relacionan al desarrollo departamental y a la distribución más equitativa de los recursos de inversión pública.
- Una agenda especial es aquella que tiene relación con la celebración del bicentenario del primer grito libertario en América y la preparación de los Juegos Bolivarianos para el año 2009. Ambos temas han cobrado mucha importancia a raíz, sobre todo, de la proximidad de las fechas de celebración.

### 3.6. Evaluación de la Prefectura del departamento

#### *Variaciones en la gestión y rol de las prefecturas*

Sobre un denominador común que puede identificarse como el modo de Estado centralista que aún rige en el país, se pueden diferenciar algunas características particulares en la calidad de la gestión prefectural, en las diferentes fases que ha tenido este nivel a lo largo de la vida republicana, y con mayor acento para el caso de la Prefectura de Chuquisaca.

#### *Las prefecturas del modo centralista republicano*

- Antes de la creación de las corporaciones de desarrollo, las prefecturas eran apenas una prolongación del Poder Ejecutivo Nacional, sin competencias propias para la administración estatal en el ámbito departamental, o en el mejor de los casos cumplían más una función de control y represión del Ministerio de Gobierno.
- La ausencia del Estado en los departamentos de todo el país y particularmente en los más postergados como el caso de Chuquisaca y Potosí, era fácilmente demostrable gracias a la inoperancia de las autoridades prefecturales o la insignificancia de las sub-prefecturas, a todo nivel. No eran de su competencia, por ejemplo, las áreas de educación, salud, obras públicas de alcance nacional o regional, manejo del sistema tributario, entre otras, servicios y funciones que eran atendidos directamente desde los ministerios respectivos del gobierno central.

### *La emergencia de las Corporaciones de Desarrollo*

- Con la aparición de las Corporaciones de Desarrollo en la década del 60, se abrió un proceso novedoso de desconcentración de la gestión pública nacional, otorgando a las CORDES un importante caudal presupuestario (20% de los recursos fiscales y 5% a las universidades), además de otros ingresos como las regalías petroleras, para que ellas asuman las principales actividades del Estado en el ámbito económico y de desarrollo regional, particularmente en lo concerniente a obras de infraestructura vial, económica y energética, o a proyectos regionales de reactivación productiva.
- En esta fase, que dura hasta el 31 de diciembre de 1995, las prefecturas sufrieron una sensible disminución política e institucional, cumpliendo apenas algunas tareas de representación política del gobierno central.
- En el caso concreto de Chuquisaca, el peso gravitante de la Corporación Regional de Desarrollo de Chuquisaca (CORDECH), frente a la Prefectura, llegó a ser determinante en las diez provincias del departamento. Se convirtió prácticamente en el único referente estatal en materia económica.

### *La Ley de Descentralización y el retorno del rol prefectural*

- Entre 1994, año de la iniciación del proceso de Participación Popular y del fortalecimiento de los gobiernos municipales, y el 1 de enero de 1996, fecha de supresión de las Corporaciones de Desarrollo como efecto de la nueva Ley de Descentralización de 1995, CORDECH procura implementar una política de desarrollo integral en todo el departamento a través de mecanismos de participación popular que impulsen el proceso sostenido de planificación estratégica, buscando una relación estrecha de coordinación con los municipios emergentes.
- Con la extinción de las corporaciones, las prefecturas asumen, a partir del 1 de enero de 1996, todas las competencias públicas en materia de desarrollo regional, aunque con una disminución sensible de su presupuesto, ya que el mismo desciende en un 10 por ciento de los 20 que tenían asignadas las corporaciones.
- Las prefecturas vuelven a cumplir el doble papel de antes: representar al gobierno central desde el punto de vista político y encargarse de la gestión de desarrollo regional aunque con menos recursos y bajo la supervisión y asesoramiento de un naciente cuerpo colegiado como son los Consejos Departamentales.
- Pese al nombre de la Ley de Descentralización y por propio reconocimiento oficial del presidente de en-

tonces, Gonzalo Sánchez de Lozada, en realidad se trata más de un proceso de desconcentración administrativa que de una verdadera descentralización. Las prefecturas, por ejemplo, reciben una transferencia de fondos para los servicios de salud y educación simplemente como una ventanilla de pago a los funcionarios de ambos sectores, sin tener mayor competencia ni en estos dos campos, ni en otros que tengan que ver con la gestión pública descentralizada.

### *La elección por voto popular de los prefectos en el nuevo escenario de cambio*

- El 18 de diciembre de 2005, paralelamente a las elecciones generales anticipadas y cuyo resultado cambia radicalmente el panorama político del país debido a la victoria de Evo Morales y el MAS, se lleva a cabo la elección directa de los nueve prefectos de departamento, abriendo en la región un nuevo mapa político.
- Estas elecciones democráticas de la primera autoridad departamental responden a una agenda política que acuerdan las fuerzas en pugna, en un momento transitorio en el que dos gobiernos provisionales no logran superar la crisis política eclosionada desde octubre de 2003. Precisamente un punto de la agenda política de junio de 2005 encuentra como salida el acuerdo de dos objetivos de las principales corrientes políticas enfrentadas: anticipar las elecciones generales como demanda el MAS y realizar elecciones prefecturales como exige el oriente boliviano.
- La elección por voto universal y secreto de los nueve prefectos tiene, en este ambiente transitorio y todavía inestable, los siguientes alcances y contrasentidos:
  - Tiene la virtud y fortaleza de ensayar la institucionalización democrática y mucho más legítima de los prefectos por la vía de una elección directa de la ciudadanía.
  - Desde el punto de vista jurídico se tiene que recurrir a una argucia de carácter legal de interpretar la Constitución para que se respete la elección de los prefectos sin contravenir la disposición constitucional que dispone que los prefectos son designados por el Presidente de la República. Se habla de la elección para la selección.
  - Estando vigentes, tanto la Constitución Política del Estado como la Ley de Descentralización, en la línea invariable del modo de Estado centralista, vigente desde la creación de la República, la elección de los prefectos no puede superar los estrechos marcos de estos dos chalecos de fuerza.
  - Por lo tanto, las competencias del prefecto, aunque éste haya sido elegido por voto popular, y

las del Consejo Departamental cuyas atribuciones son demasiado frágiles, siguen tan firmes como antes en el modelo del centralismo.

– Sin embargo, desde el ángulo político, la correlación varía y afecta al mismo sistema en vigencia, ya que sólo tres prefectos son elegidos en la misma línea del partido en gobierno, mientras que seis reciben, más bien, un apoyo político divergente.

– Esta situación insólita genera las primeras fricciones entre un gobierno nacional que sigue asumiendo todas las facultades del modelo centralista y varios prefectos que intentan asumir sus propias decisiones en materia de gestión pública descentralizada, aunque esto signifique contravenir las disposiciones vigentes.

En suma, la elección de los prefectos pierde toda su efectividad por la vigencia inalterable del modo centralista de gobierno que sigue firmemente asegurada por la Constitución y la Ley de Descentralización.

#### *La gestión prefectural en Chuquisaca, a la luz de las elecciones de 2005*

En el marco de esta ambigüedad política e institucional, la situación de la Prefectura de Chuquisaca presenta aspectos más desalentadores que en el resto del país, debido a otros factores que señalamos brevemente:

- El MAS gana las elecciones prefecturales en Chuquisaca con 66.999 votos que representan el 42.31%, frente a PODEMOS que obtiene, en segundo lugar, un 36.34%. Sin embargo, esta victoria no tiene el sello contundente de otros departamentos porque el candidato vencedor, en representación del MAS, es un personaje independiente, invitado circunstancialmente, y sin experiencia alguna en gestión pública.
- Esta peculiaridad genera de inmediato un malestar interno en las propias filas del partido ganador. La dirigencia del MAS reclama para sí la designación de las principales autoridades de la prefectura, mostrando su resistencia a cualquier iniciativa que asuma el prefecto elegido, cuyos antecedentes de ser un destacado miembro de las iglesias cristianas es un motivo más para esta primera confrontación interna.
- La gestión pública del prefecto (Lic. David Sánchez) se muestra muy frágil no sólo por estas discrepancias internas del MAS, sino por la falta de experiencia y articulación entre los principales funcionarios de la prefectura.
- El propio Presidente de la República en su discurso informe del pasado 6 de agosto en Sucre, observa y critica a la Prefectura de Chuquisaca por ser una de las más bajas en cuanto a ejecución presupuestaria.
- La conflictividad departamental se acentúa, además, debido a que en los puntos más delicados de la relación gobierno central y Chuquisaca, no se logra ningún resultado favorable para el departamento, hecho que es atribuido en gran medida a la posición ambivalente del prefecto.
- Las tradicionales demandas regionales que culminan en una gestión en la sede de gobierno, antes de cada 25 de mayo, no obtienen la debida atención del Poder Ejecutivo y reciben, por el contrario, una explicación demasiado parcializada de parte de la prefectura.
- De otro lado, Chuquisaca incorpora como una de sus demandas más importantes ante la Asamblea Constituyente el tema de la capitalidad plena, lo que polariza más aún la incompreensión entre las autoridades (nacionales y prefecturales) y la población. Por ejemplo, el prefecto es censurado por su actitud contemplativa frente a las movilizaciones de mineros y delegaciones de pueblos originarios y la represión que se desata contra universitarios por motivo de la capitalidad.
- A raíz de las últimas confrontaciones directas entre la dirigencia municipal y cívica, de un lado, y el gobierno central es muy previsible que, por lo menos en la ciudad de Sucre, si no es en todo el departamento de Chuquisaca, haya cambiado significativamente la correlación de fuerzas en el escenario político electoral.
- La imagen del Presidente de la República, así como el Vice-presidente, del Prefecto del Departamento, de los parlamentarios del oficialismo y del propio MAS como partido, han sufrido un deterioro muy serio que puede comprometer las posibilidades electorales que pudo acumular esta corriente.
- Con la última resolución de la Asamblea Constituyente en torno a excluir del debate el tema de la capitalidad, esta fricción ha llegado a un límite insostenible sobre todo para los representantes departamentales y nacionales del MAS, ya que ha extendido el ámbito de la conflictividad a otros temas de mayor envergadura como es el caso de la democracia misma.
- En el campo del desarrollo departamental, a partir de la gestión prefectural, tampoco se puede descubrir ninguna fortaleza, aunque hay que reconocer que se han preparado algunos eventos para convocar a todas las instituciones regionales en torno a temas comunes de desarrollo. La verdad es que no existe un plan concreto e integral que se haya propuesto oficialmente hasta el momento.
- Como conclusión provisional se puede apreciar más una situación de ambivalencia e inercia que una actitud de gestión transformadora y mucho menos en

la dirección de asumir una responsabilidad de mayor autonomía y descentralización frente al estilo y modelo vigentes.

- Se han empezado a registrar algunas propuestas, todavía aisladas y débiles, respecto a la necesidad de esperar los resultados de la Asamblea Constituyente en materia de una nueva organización político-territorial del Estado, que pueda efectivamente posibilitar la constitución de un gobierno departamental mucho más fuerte y autónomo, en base a la elección del prefecto, de una Asamblea Legislativa departamental y al manejo descentralizado de los recursos públicos que se le asignen a Chuquisaca.

### 3.7. Actitud hacia la Asamblea Constituyente

Bajo la modalidad de un cuestionario cerrado, las opiniones vertidas por los entrevistados, permiten destacar los siguientes aspectos:

- Hay un optimismo relativo o moderado sobre la utilidad y los resultados de la Asamblea Constituyente. La nueva Constitución será razonablemente exitosa.
- Existe, sin embargo, el temor de que la Asamblea no concluya sus tareas o que fracase en su empeño de darnos una nueva Constitución debido, principalmente, a los factores políticos en juego dentro de la misma Asamblea, como desde fuera de ella. El debate sobre autonomías será muy difícil y conflictivo.
- Se admite que la Asamblea Constituyente ha traído algunas ventajas concretas a la ciudad de Sucre, por el hecho de estar funcionando en esta ciudad. Empero, después de la Constituyente los problemas del departamento tenderán a agravarse.
- Se manifiesta una sensación de incomodidad, temor y hasta de censura sobre las intolerancias políticas que están complicando el trabajo de la Asamblea Constituyente.
- Pese a todo, los conflictos étnico-culturales serán menos agudos que al presente aunque no podrán ser resueltos.
- Se observa que a nivel político, el fondo de los problemas radica en la posición antagónica entre las fuerzas políticas que se resisten a un cambio del Estado y de la propia Constitución (PODEMOS, Comité Cívico de Santa Cruz, la “media luna”, etc.) y las “provocaciones” injustificadas e inexplicables del gobierno o del “oficialismo”.

Aparte de estas lecturas que tienen los entrevistados en torno a las expectativas que ha despertado la Asamblea Constituyente y a partir de los últimos acontecimientos registrado desde el 15 de agosto, fecha en la que el pleno de la Asamblea decidió, por voto de una

mayoría absoluta, excluir del debate el tema de la capitalidad plena, el sentimiento generalizado de la población, principalmente en Sucre, ha variado significativamente.

Podríamos animarnos a describir este cambio de actitud en los siguientes aspectos:

- La Asamblea Constituyente ha perdido mucha credibilidad y confianza, ante los ojos de la opinión pública, por el recurso de haber aprobado una resolución contraria al tema de la capitalidad plena, transgrediendo el reglamento interno de la propia Asamblea.
- La desconfianza ha crecido en el sentido de percibir que el MAS se impondrá en la Asamblea por la fuerza y la imposición, no sólo en el tema de la capitalidad sino en otros de mayor dimensión e importancia, como puede ser el caso de las autonomías departamentales.
- La polarización entre los portavoces del MAS, sean éstos funcionarios del gobierno o representantes en la Asamblea Constituyente, y los que representan al Comité Interinstitucional que defiende la capitalidad, puede provocar una mayor tensión política y social, poniendo en peligro la continuidad de la misma Asamblea.
- Estas confrontaciones están contribuyendo, además, a un cambio en la actitud y la conducta de los chuquisaqueños en general respecto no sólo a la idoneidad de los asambleístas, sino a la opción política de cambio que representaba para mucho de ellos el MAS. Las declaraciones más frecuentes que han recogido los medios de comunicación se refieren a que muchos ciudadanos que votaron por el MAS están arrepentidos de haberlo hecho y que, de darse una nueva elección, preferirían a cualquier otro.
- Existen también posiciones de mayor radicalidad y hasta de racismo en contra del gobierno, el oficialismo y los representantes del MAS, como una forma de protesta y disconformidad por lo sucedido últimamente, lo que puede desembocar en una ampliación de las actitudes conservadoras en materia política.

## 4. LECTURA Y ANÁLISIS DEL ESCENARIO POLÍTICO DEPARTAMENTAL

### 4.1. Las líneas de acción de los actores estratégicos

La reconfiguración de los actores políticos en el departamento de Chuquisaca no sólo se muestra por el caudal electoral que ellos han perdido o ganado, sino por las acciones que vienen imprimiendo de manera diferenciada.

En tal sentido, la confrontación principal a nivel político se da entre representantes del MAS y de PODEMOS, teniendo como escenarios los de la Asamblea Constituyente y de la Brigada Parlamentaria. Otro escenario de carácter institucional en el que se dirimen posiciones contrapuestas es el que corresponde a la Alcaldía de Sucre, frente a la Prefectura del Departamento y al mismo gobierno central.

En el primer caso, las diferencias se han acentuado al interior de la Asamblea Constituyente, tanto por la conformación de las 21 comisiones como por los ejes temáticos de mayor divergencia. Y como Sucre es sede de la Asamblea Constituyente, ambas corrientes políticas se han esforzado por radicalizar su discurso, como reflejo de la tensión nacional existente entre ambos. Con el tema de la capitalidad, en cambio se ha producido una ruptura al interior del MAS, y no así en las filas de PODEMOS.

En el caso del MBL se ha producido otro fenómeno muy peculiar. El sector mayoritario de este partido, cuya militancia tiene relación directa con la Alcaldesa de Sucre, ha definido una línea de franca oposición política frente al gobierno central y al propio MAS como partido, en las distintas disputas y confrontaciones regionales, mientras que a nivel de la Asamblea Constituyente, los representantes del MBL, autodefinidos como de una línea de izquierda, han cumplido más bien un trabajo de defensa del proceso de cambio, de acuerdos puntuales con el MAS para diferentes temas internos y de una clara confrontación con el sector “emebelista” del municipio.

Otras señales que se advierten de las organizaciones políticas con menor incidencia en la región, como es el caso del MNR, MIR o ADN, son más bien de repliegue y de nuevo alineamiento hacia las dos tendencias generales que a nivel departamental se van consolidando: la oficialista que pone todo su empeño por avalar todas las acciones del gobierno central y la opositora que empieza a cobrar mayor importancia, sin que esto signifique la necesaria afiliación a PODEMOS como la expresión más visible de la oposición.

Por estas mismas circunstancias y ante la expectativa que despierta la Asamblea Constituyente, lo que se advierte como un movimiento más dinámico en la ciudad de Sucre y con menor intensidad en las provincias, es la futura conformación de otras alternativas políticas de corte local o departamental.

Desde el punto de vista de los operadores sociales, Chuquisaca presenta igualmente una doble orientación. Por un lado, las principales organizaciones sociales del departamento, como es el caso de la Federación de Campesinos y de la Central Obrera Departamental, han reforzado, abierta y desafiantemente, una relación directa, casi orgánica, con el MAS y con lo que hace el gobierno central.

En el conflicto de la capitalidad, por ejemplo, ambas instituciones han manifestado públicamente su apoyo al gobierno y al MAS, así como a la Directiva de la Asamblea Constituyente, oponiéndose a que el tema de la capitalidad sea presentado y debatido en su seno, llegando inclusive a amenazar con un cerco a la ciudad de Sucre.

Las otras organizaciones sociales o regionales, como es el caso del Comité Cívico, de la Federación de Empresarios departamental o de los Colegios de Profesionales, han optado más bien por una mayor convergencia hacia posiciones contestatarias o por lo menos críticas a todo lo que hace el gobierno nacional. Esta actitud se ha fortalecido con el conflicto sobre capitalidad, ya que la base de sustentación del Comité Interinstitucional que dirige toda esta movilización regional, descansa precisamente en la presencia activa de todas estas organizaciones.

#### **4.2. Correlación de fuerzas entre los actores políticos y sociales**

La influyente presencia de la Asamblea Constituyente en la ciudad de Sucre y la conflictividad que ha despertado el tema del cambio de la sede de gobierno hacia la capital, ha motivado en el departamento y en la ciudad un acelerado proceso de polarización de fuerzas rompiendo los límites orgánicos de la pertenencia partidaria.

La correlación de fuerzas, por lo tanto, en la ciudad de Sucre por lo menos, presenta una tensión excepcional y pareja, por la significativa concentración de adherentes a ambos bandos: a) la reivindicación cívico-institucional que bajo el argumento de la capitalidad empieza a manifestarse políticamente como contraria al MAS y al gobierno central y b) la posición cerrada de todos los componentes sociales y políticos que apoyan al MAS y principalmente al Presidente de la República en torno a los diferentes conflictos.

Si bien, la dirigencia de las organizaciones rurales asumen una clara posición de defensa del gobierno y del MAS en representación de todas las bases campesinas y originarias, se han registrado también desmentidos o declaraciones contrarias a esta posición desde los 27 municipios que tiene el departamento o de algunos dirigentes campesinos que no aceptan esta sumisión al oficialismo. Por lo menos se observa un proceso de fisuras y contradicciones que empiezan a manifestarse desde el ámbito rural.

A partir de esta polarización de posiciones cada vez más intransigentes es probable que los efectos políticos se conozcan a mediano plazo, como un sensible desgaste o decremento del caudal electoral del Presidente de la República y más aún del Movimiento al Socialismo, y una fragmentación de las preferencias políticas

hacia el lado opositor en diferentes representaciones frágiles, ya que no existe un interlocutor único para esta tendencia contestataria o crítica.

Habría que advertir, sin embargo, que esta polarización y aparente empate entre dos fuerzas antagónicas es mucho más visible y contundente que en las provincias o en las circunscripciones municipales, en las que posiblemente no se da esta separación con tanta nitidez.

### 4.3. El epicentro del conflicto departamental y local

El “tensionamiento” que se ha producido en Chuquisaca en términos políticos y sociales responde, circunstancialmente, a esta confrontación en torno a la capitalidad plena para la ciudad de Sucre.

De ser una demanda simplemente regional y hasta incentivada por expectativas electorales prematuras, el tema de la capitalidad plena, ha cobrado una fuerza extraordinaria en toda la población, hasta convertirse en un centro de atención y de interés para todas las fuerzas políticas y para todas las regiones.

Los liderazgos locales, tanto a nivel de previsible candidatos como de organizaciones que buscan consolidarse como referentes sociales o políticos, han tomado este asunto como una motivación estratégica que puede conmocionar las mismas bases de la reconstrucción estatal.

Están en juego, por ejemplo, las decisiones políticas que puedan darse en la Asamblea Constituyente en torno a temas mucho más estratégicos y conflictivos, como es el caso de las autonomías departamentales, frente a las originarias o indígenas, la cuestión de la composición plurinacional del estado boliviano, o las connotaciones políticas de la nueva organización estatal.

En suma, la conflictividad social o política en Chuquisaca ha pasado a un ámbito mucho más complicado que el simplemente departamental. Las reivindicaciones regionales sobre la falta de atención del gobierno central, la incompetencia de la prefectura para atender oportunamente los requisitos provinciales, o la demanda de mayores recursos públicos, pasan a un segundo nivel, frente a la dimensión que significa la presencia de la Asamblea Constituyente.

## CONCLUSIONES

Las tres partes que contiene el presente trabajo nos permite extraer como principales conclusiones, las siguientes:

### 1. Concatenación entre estructura del aparato público y el sistema político.

- Una confirmación histórica, en el caso del Estado boliviano, es que tanto su estructura de aparato pú-

blico, como su sistema político, tomado como un modelo peculiar de manejo del poder político, han respondido y correspondido a la visión político-ideológica y a los intereses económicos y sociales de quienes crearon y manejaron el Estado como tal en los primeros años de la República o de quienes asumieron el control del poder político en las etapas siguientes.

- La configuración de los actores políticos (principalmente los partidos) en el manejo concentrado del poder público se ha ido desarrollando y consolidando en función de esta relación invisible entre intereses económicos, sociales, culturales y políticos y los instrumentos operativos correspondientes, asumiendo en los diferentes períodos de la vida republicana un escenario democrático formal, una malla jurídica y una práctica política hegemónica, exclusiva y excluyente.
- Los partidos políticos, como operadores exclusivos del Estado, han desplegado todas sus capacidades y energías en la fabricación de un tejido imperceptible y casi perfecto del mundo normativo, han generado sus propios estilos administrativos y asegurado su hegemonía e impunidad, distanciándose cada vez más del real significado del poder político, del sentido funcional del sistema y de la propia razón de ser del partido.
- La “partidocracia”, como significación de esta degeneración progresiva del poder político y del sistema, puede tomarse como el principal sello distintivo de todo el período republicano, incluida la última fase de restauración democrática, hasta la crisis política reciente que provoca su virtual desmoronamiento.
- En el departamento de Chuquisaca esta relación entre estructura y sistema político, así como la progresiva configuración de los actores políticos para hacerse del poder político, tiene las mismas características del ámbito nacional, aunque esta relación se presenta en términos de mayor dependencia debido, sobre todo, al modo centralista del Estado.
- Dicho de otro modo, los partidos nacionales tienen sus prolongaciones regionales o departamentales con las mismas características de hegemonía y exclusión, haciendo que sus representaciones departamentales cumplan funciones simplemente repetitivas e intrascendentes.

### 2. Sobre la configuración política en el período de la restauración democrática:

- En los últimos veinticinco años de democracia, el escenario político se ha convertido en una plataforma exclusiva de tres partidos, autodenominados históricos, que son MNR, el Movimiento de la Izquierda Revolucionaria Nueva Mayoría (MIR-NM) y ADN.

- En este mismo período, la configuración política se ha ampliado temporalmente con la emergencia de tres partidos políticos de corte populista: CONDEPA, UCS y NFR, como alternativas distintas a los tres partidos tradicionales.
- Las otras organizaciones políticas con inspiración revolucionaria o de tendencia progresista han podido actuar en el escenario democrático, sin mayores posibilidades electorales de triunfo y casi como un aval democrático de legitimidad del sistema imperante. Estos partidos, además, se han caracterizado por su dispersión orgánica y su insignificante peso específico, en términos electorales: PS, PS-1, PCB, PCML, MBL, FPU, IU, etc.
- Las cinco últimas elecciones generales que ha tenido el país (1985 – 1989 – 1993 -1997 – y 2002), así como las siete elecciones municipales (1987 – 1989 – 1991 – 1993 – 1995 – 1999 – y 2004), confirman, con mucha claridad, la configuración política que se ha mantenido hasta la crisis del año 2003, con los siguientes rasgos esenciales:
  - La hegemonía política de los tres partidos tradicionales (MNR, MIR y ADN), y el acompañamiento de los otros partidos populistas o de izquierda.
  - La implantación de la llamada “democracia pactada”, cuyas alternativas oscilaban entre la victoria electoral de uno de ellos que abría un proceso de alternancia permitida y avalada por los dos siguientes, o la alianza o pacto político entre ellos para consolidar tal hegemonía.
  - La legitimidad y fuerza que tenía este mapa político, en base a la preferencia ciudadana que durante todas estas elecciones se inclinó sorprendentemente por estos tres partidos hegemónicos, desviando circunstancialmente su atención hacia las ofertas populistas entre 1989 y 1997, o depositando un voto políticamente calificado por alternativas de izquierda en un caudal demasiado pequeño como para comprometer la estabilidad del modelo democrático formal y la consistencia del sistema político “partidocrático”.

En el caso de Chuquisaca, la configuración política tiene una característica muy peculiar que no se da en los otros departamentos. Se trata de la presencia protagónica de un partido de izquierda, el MBL, cuya presencia altera la hegemonía tripartita que se impone en el país.

Desde el triunfo electoral del MBL en las municipales de 1987, el mapa político departamental se conforma con cuatro operadores políticos del mismo peso electoral, los tres tradicionales del nivel nacional y el MBL como un nuevo protagonista. Este equilibrio que

prácticamente se da en un veinte por ciento para cada uno de los cuatro partidos principales, se amplía no solamente en la composición y manejo de los 28 gobiernos municipales que tiene Chuquisaca, sino en la mayor incidencia del MBL a nivel de las representaciones parlamentarias y en la misma conformación del Consejo Departamental, después de la ley de descentralización.

Esta extensión se concreta, por ejemplo, en la responsabilidad que el MBL asume en 1993 al hacerse cargo de la gestión de la Corporación Regional de Desarrollo de Chuquisaca, lo que significará una mayor consolidación de este protagonismo en los gobiernos municipales y un significativo aporte nacional de este partido en el proceso de implementación de la participación popular, a partir de la ley 1551 de 1994.

### 3. Sobre la re-configuración del escenario político a partir de la crisis de 2003

- A partir de las elecciones municipales de 2004 y las elecciones generales de 2005, la configuración política vigente sufre un resquebrajamiento histórico, sobre todo, por la pérdida de legitimidad de los tres partidos tradicionales, la desaparición de los otros instrumentos políticos de intermediación y la emergencia sorprendente del Movimiento al Socialismo (MAS).
- El cambio de orientación y preferencia del electorado provoca, por primera vez, la necesidad de una nueva re-configuración político-electoral, cuyos alcances no pueden todavía calcularse, en tanto no se consolide el cambio estructural y funcional del propio estado que ha quedado en manos de la Asamblea Constituyente.
- La eclosión social de octubre de 2003 y la toma democrática del poder político de parte de Evo Morales y su partido el MAS, gracias a los triunfos electorales de 18 de diciembre de 2005 y de 2 de julio de 2006, no sólo abre las posibilidades históricas de un cambio profundo a todo nivel, sino en la nueva configuración de los actores políticos y sociales, como nunca sucedió antes.
- Esta nueva correlación de fuerzas elige como nuevos escenarios de confrontación política tanto las dos Cámaras del Congreso Nacional, como la propia Asamblea Constituyente. El MAS se convierte en una fuerza política determinante, por el respaldo de una mayoría absoluta en ambos escenarios, aunque sin llegar al límite de los dos tercios, lo que impone todavía una obligada relación de negociaciones forzadas entre fuerzas antagónicas, manteniendo los marcos de la denominada democracia pactada.
- La re-configuración política en Chuquisaca se orienta hacia el mismo horizonte nacional, aunque

como en el caso de la configuración del periodo anterior, tiene algunas peculiaridades que vale la pena destacar:

- El mapa político, desde el punto de vista municipal, cambia significativamente con relación al equilibrio de los cuatro partidos principales (MBL, MNR, MIR y ADN) del período anterior, ya que asume el primer lugar el MAS con nueve municipios ganados electoralmente, frente a cinco del MIR, tres de UN y ADN, dos del MBL, MSM y agrupaciones ciudadanas y un municipio ganado por el MNR y otro por la NFR, de los 28 municipios que tiene Chuquisaca.
- En el caso concreto de la ciudad de Sucre, la situación es más bien distinta. El MBL obtiene su mayor nivel de votación en las elecciones de 2004, seguido por el MAS.
- Por los resultados electorales de 2005, la correlación a nivel departamental se polariza drásticamente sólo entre dos protagonistas: el MAS que cubre 24 de las 28 circunscripciones uninominales y PODEMOS que abarca apenas 4, sin dejar espacio a los otros partidos.



Este libro se terminó de imprimir en los talleres gráficos  
de SPC Impresores S.A., Av las Américas N° 756,  
La Paz - Bolivia, en el mes de junio de 2008.



La (re) configuración del campo político nacional con escenarios territorialmente diferenciados y renovados actores, aparecen como un nuevo dato del proceso de transformación del país. Dos contiendas electorales nacionales (para la Presidencia de la República, para prefectos y constituyentes) y un referéndum sobre autonomías, efectuados entre el 2005 y 2006, sumado a un intenso proceso de movilizaciones sociales desde el año 2000, conforman esta nueva realidad política, social e institucional.

A nivel departamental, la topografía del escenario territorial propone un conjunto de facetas que no necesariamente corresponden con las tendencias políticas que ocurren a nivel nacional, más bien responden a relaciones de poder y procesos hegemónicos propios que se despliegan a través de diferentes estrategias y formas de darse de la política.

Para contribuir al desarrollo y análisis de este debate, el Programa de Fortalecimiento Democrático que ejecutan conjuntamente el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Bolivia (PNUD) y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), encargó durante el 2007, a un grupo de investigadores y analistas de los departamentos del país, el desarrollo de estudios y reflexiones sobre los procesos de (re)configuración política y social en ocho departamentos: Cochabamba, Tarija, Oruro, La Paz, Beni, Santa Cruz, Potosí y Chuquisaca.