



REUTERS/DAVID MERCADO

Los cruceños celebran que el “SI” a la autonomía haya triunfado con 85% de los votos el pasado 4 de mayo de 2008. El voto por la autonomía de la región más rica de Bolivia fue un acto en contra del Gobierno del presidente Evo Morales.

Los conflictos étnicos y de clase paralizan las reformas bolivianas

El Presidente titubea en el tema de la descentralización

POR FRANZ X. BARRIOS SUVELZA

CUANDO EL CANDIDATO SOCIALISTA EVO MORALES SE convirtió en el primer indígena en asumir la presidencia de Bolivia en 2006, con la encomienda de efectuar un cambio radical, sus partidarios esperaban que obtuviera grandes logros.

Bolivia es una sociedad dividida en términos económicos y étnicos. Los seguidores de Morales también son indígenas y, en su mayor parte, económicamente desfavorecidos.

El reto es enorme. Bolivia es uno de los países más pobres de América del Sur, y esta nación de 9.2 millones de habitantes tenía una lista de expectativas que satisfacer.

Por una parte, los pueblos indígenas, que habitan mayoritariamente en las regiones montañosas occidentales, quieren una mejor democracia, una posición más sólida de negociación con las compañías multinacionales de petróleo y gas y una reforma total de la Constitución que incluya el reconocimiento formal de los derechos indígenas. Estos ciudadanos indígenas bolivianos

representan un considerable 70% de la población del país y apoyan decididamente a Morales.

Por otra parte, los bolivianos más ricos de las tierras bajas del oriente, en su mayor parte descendientes de españoles y mestizos, quieren que el gobierno nacional, asentado en La Paz, les conceda mayor autonomía departamental.

Inicialmente, a principios de 2006, esos dos grupos de interés vivieron en una paz precaria bajo el liderazgo de Morales. Pero varios de los partidarios de Morales querían que dismantelara el llamado “neoliberalismo”, política que promueve los mercados sin restricciones y los gobiernos pequeños que no interfieran con los flujos de capital y bienes. Aquí fue donde los dos grupos chocaron poco después de que Morales nacionalizara el sector de petróleo y gas en mayo de 2006.

En el oriente, que se muestra irritado por el Gobierno de Morales, cuatro de los nueve departamentos de Bolivia quisieron impedir que Morales impusiera fuertes cargas fiscales a sus plantaciones de soya y a los ranchos de ganado, y esperaban adquirir a través del proceso de transferencia una porción mayor de sus ingresos por gas natural, ahora controlados por Morales.

Las fuerzas a favor de Morales —dirigidas por su partido, el Movimiento al Socialismo o MAS— querían que la riqueza generada por esas regiones del oriente se empleara para elevar el nivel

Franz X. Barrios Suvelza es asesor de la oficina del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en La Paz, Bolivia.

de vida de otras partes del país.

Al principio pareció que estas dos metas contradictorias entre sí podrían alcanzarse. Pero ni las fuerzas de Morales ni los departamentos del oriente estaban dispuestos a transigir.

Los defensores de la autonomía se enfrentan a Morales

El descontento con el nuevo Presidente y con sus programas ha ido incrementando en el oriente. En julio de 2006, los opositores a Morales ganaron la primera ronda de referenda en apoyo al principio de autonomía provincial en cuatro departamentos del oriente de Bolivia. Ésta sirvió de ensayo general de la referenda definitiva que pronto vendría y como severa advertencia para Morales. El escenario para el movimiento de autonomía dio inicio en diciembre de 2005, cuando, en las primeras elecciones democráticas departamentales celebradas desde 1825, seis de los nueve departamentos de Bolivia eligieron a sus gobernadores de los partidos contrarios al partido socialista de Morales.

El tiempo pasa

Entre tanto, mientras los escaños del oriente se preparaban para referenda adicional, el tiempo se le escapaba entre las manos a Morales y a su apuesta por tener una Constitución rápidamente aprobada, una Constitución que según había prometido, afianzaría los derechos políticos y económicos de sus seguidores indígenas.

A la Asamblea Constituyente le tomó 18 meses de frustrantes sesiones elaborar el proyecto de Constitución. Esa Constitución, redactada exclusivamente por la mayoría a favor del gobierno y unos cuantos aliados, fue adoptada en medio de gran revuelo. El referéndum por la Constitución, que inicialmente había sido programado para el 4 de mayo de 2008, fue suspendido por el gobierno después de que la corte electoral anunciara que no podría ser organizado a tiempo para esa fecha. Todavía no se ha fijado una nueva fecha.

En las negociaciones constitucionales, las fuerzas evistas de la Asamblea Constituyente se negaron hasta el último minuto a ceder el más mínimo poder legislativo a los departamentos en la nueva Constitución. La facción progubernamental temía que permitir una legislación de esta naturaleza implicaría renunciar a poderes políticos que simplemente no podían ceder bajo el supuesto erróneo de que la demanda autonómica era una simple

maniobra de los ricos terratenientes.

En un esfuerzo de último minuto del vicepresidente, Álvaro García, por lograr acuerdos con las fuerzas orientales, el proyecto constitucional finalmente redactado introdujo facultades legislativas en la esfera subnacional, en concesión a los departamentos que buscaban mayor autonomía. Pero los terratenientes consideraron que esas facultades no eran satisfactorias. Por su parte, las fuerzas evistas incluyeron en el proyecto de Constitución una serie de disposiciones, incluyendo a las entidades autónomas, regionales e indígenas, forjando una complicada y potencialmente inmanejable red de gobiernos.

En una entrevista con la BBC el 24 de abril de 2008, Morales acusó a sus opositores de la región oriental de realmente estar interesados en el dinero y no en la transferencia y afirmó que los orientales más adinerados sólo adquirieron interés en la transferencia al perder el control del gobierno central.

La pérdida del control

“Si vemos la historia, observamos que siempre ha habido demandas de federalismo cuando la minoría rica pierde el control del gobierno central, pero cuando lo recupera se olvida por completo de la autonomía”, afirma Morales.

El siguiente conflicto entre las dos fuerzas tuvo lugar el 4 de mayo de 2008. El departamento de Santa Cruz hizo un referéndum en el que pidió a los votantes la ratificación de un Estatuto de Autonomía aprobado por su le-

gislatura el mes de diciembre anterior. El referéndum fue aprobado por 85% de los votantes. Los evistas hicieron un llamado a la gente de Santa Cruz para que boicoteara la votación, pero sin mayor éxito.

De acuerdo con la BBC, en abril, Morales prometió que la nueva Constitución garantizaría la transferencia de facultades a los departamentos y que se trataría de una autonomía para el pueblo, no de una autonomía para la élite adinerada de Santa Cruz.

El siguiente enfrentamiento vendrá justo después de que se fije la fecha del referéndum para aprobar el proyecto de Constitución. La nueva Constitución identifica a los 36 pueblos indígenas de Bolivia por primera vez en la historia, enumera sus lenguas como lenguas oficiales en toda la nación y requiere que

[FAVOR DE CONTINUAR EN LA PÁGINA 22]



REUTERS/ANDRES STAFFE

Una mujer indígena vota en el referéndum de mayo de 2008. Las fuerzas a favor de la autonomía en Santa Cruz ganaron la votación.

El Referéndum sobre las Autonomías Departamentales en Bolivia (2006)

La pregunta que se le planteó a los votantes sobre este asunto fue: “¿Está usted de acuerdo, en el marco de la unidad nacional, en dar a la Asamblea Constituyente el mandato vinculante para establecer un régimen de autonomía

departamental, aplicable inmediatamente después de la promulgación de la nueva Constitución Política del Estado en los Departamentos donde este Referéndum tenga mayoría, de manera que sus autoridades sean elegidas directamente por los ciudadanos y reciban del Estado Nacional competencias ejecutivas, atribuciones normativas administrativas y los recursos económico-financieros que les asigne la nueva Constitución Política del Estado y las Leyes?”

Extraído del referéndum del 2 de julio de 2006, en el que cuatro departamentos del oriente votaron por un contundente “Sí”.

BOLIVIA

[CONTINÚA DE LA PÁGINA 12]

cada departamento tenga al menos dos lenguas oficiales, una de las cuales debe ser el español. Los críticos de la oposición opinan que si la Constitución se aprueba tal y como está actualmente, dividirá a Bolivia.

Esta sucesión de eventos y su resultado encierran varias lecciones para los bolivianos.

La primera es que Morales se equivocó al montar una campaña febril por el NO con motivo del Referéndum sobre las Autonomías Departamentales de 2006. Este acto impulsó a los electores en contra suya en los cuatro departamentos del oriente, donde luego ganarían las fuerzas a favor de la autonomía. Morales, insensatamente, hizo una campaña sobre la plataforma de que los únicos dilemas apremiantes de Bolivia eran un mayor control sobre sus recursos naturales y la integración de sus habitantes indígenas a la sociedad e instituciones bolivianas. El país, sin embargo, tiene otros retos. Uno de ellos, es la autonomía departamental. Aquí, Morales cometió un grave error. No contento con sesgar su estrategia a favor de lo indígena y en contra de las políticas neoliberales, fue más allá y subestimó al movimiento de autonomía al calificarlo como simple codicia de parte de la oligarquía, es decir, de unas cuantas familias adineradas.

La necesidad de alcanzar un acuerdo

Los errores de Morales se deben a dos definiciones diferentes de federalismo. Uno es el “federalismo cultural” proclamado por Morales donde el poder económico reside principalmente en el gobierno central. El otro es el “federalismo de autonomía” de departamentos como Santa Cruz, que quiere conservar todos las ganancias procedentes de sus recursos naturales. Estos dos extremos han conducido a una lucha de todo o nada entre los seguidores de Morales y los ricos departamentos del oriente.

Hasta que ambos bandos sean capaces de concederle alguna validez a los objetivos del otro, no será posible llegar a un arreglo. En este terreno común se podrían establecer las bases de un nuevo modelo territorial que no fuera completamente federal pero tampoco completamente autónomo. Se podría implementar mediante un acuerdo de pagos de nivelación entre los departamentos más ricos y los más pobres. Podría no ser difícil llegar a un acuerdo en principio. La tormenta se desataría sobre qué se nivelaría: ¿los servicios gubernamentales, que incluyeran quizá la atención médica y la jubilación, o el nivel de vida?

El argumento de más peso de Morales en contra de la transferencia de facultades es que terminaría en un regreso al latifundio, el sistema prevaleciente en los primeros tiempos de América Latina que permitió que los terratenientes vivieran en grandes casas y dejó en chozas a los campesinos que trabajaban esas

tierras.

Los opositores al Presidente tienen mayor fuerza en Santa Cruz, el mayor de los cuatro departamentos del extremo oriente gobernados por la oposición. A estos cuatro departamentos — Beni, Pando, Tarija y Santa Cruz— los bolivianos suelen llamarles “la media luna” porque vistos en el mapa asemejan una luna creciente. El departamento de Santa Cruz es el que más aporta al PIB

de Bolivia (30%), amén de contribuir con la mayor alícuota de los ingresos provenientes de los impuestos. En 2007, el valor de las exportaciones de Santa Cruz fue cuatro veces mayor que el de La Paz. El departamento de Tarija ocupa el segundo lugar en cuanto a riqueza y, siendo uno de los cuatro departamentos que aprobaron el principio de autonomía en 2006, también prepara su propio referéndum para implementar esa autonomía. Tarija debe su fuerza económica a que concentra alrededor de 85% de las reservas de gas bolivianas.


El oriente demanda autonomía

La demanda por mayor autonomía desde el Oriente boliviano es de muy larga data. Podría decirse que se inicia desde el momento mismo de la ocupación española. Las tierras bajas del Oriente boliviano, que durante muchos siglos estuvo aislado del eje económico mineral del occidente, tienen un clima amazónico y ven más hacia Brasil que hacia La Paz. Añádase a esto una fuerte presencia española y algunos pueblos indígenas por completo diferentes a los del occidente, y se obtendrá una parte del país con una identidad muy distinta.

Bolivia, con un sistema municipal que se ha ido democratizando desde mediados de la década de

1990 y un movimiento departamental incontenible, podría, con unos cuantos cambios, inventar un nuevo modelo territorial no “unitario” pero tampoco federal o autonómico.

La estructura podría ser una en la que los tres órdenes de gobierno tuvieran facultades constitucionales equivalentes: el nacional, el departamental y el municipal. En todo Estado federal el municipio es importante, pero sólo en algunos países federales está reconocido en la Constitución. Si Bolivia adoptara un modelo de este tipo, podría incluso superar a Colombia, que ha sido el mejor ejemplo latinoamericano de descentralización de las décadas más recientes.

Desafortunadamente, Morales todavía no ha tenido éxito en la negociación de un arreglo moderado para una nación diversa. Le quedan menos de dos años antes de que termine su primer periodo presidencial para encontrarle la cuadratura al círculo y apaciguar a los cuatro departamentos autónomos del oriente, además de transferir mayor riqueza y oportunidades a sus electores indígenas. 



El presidente de Bolivia, Evo Morales, sostiene un martillo y un cincel durante una ceremonia en la que donó camiones y maquinaria pesada a los mineros del departamento de Cochabamba en mayo de 2008.