

**BOLIVIA EN LA ENCRUCIJADA:
LAS ELECCIONES DE DICIEMBRE**

Informe sobre América Latina N°15 – 8 de diciembre de 2005

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO Y RECOMENDACIONES	i
I. INTRODUCCIÓN	1
II. ORÍGENES DE LA CRISIS.....	2
A. LA NACIÓN Y EL ESTADO	2
B. ECONOMÍA Y POBREZA.....	4
C. DEMOCRACIA Y MOVIMIENTOS SOCIALES.....	6
III. LAS ELECCIONES DE DICIEMBRE DE 2005.....	9
A. LA CAÍDA DEL PRESIDENTE MESA	9
B. EL GOBIERNO DE RODRÍGUEZ Y EL CAMINO ELECTORAL	12
C. CONTENDORES Y ESCENARIOS ELECTORALES	13
1. MAS.....	15
2. PODEMOS	17
3. UN.....	18
IV. ASAMBLEA CONSTITUYENTE, AUTONOMÍA REGIONAL Y GAS NATURAL.....	20
V. RELACIONES INTERNACIONALES.....	23
VI. CONCLUSIÓN	26
ANEXOS	
A. MAPA DE BOLIVIA	28
B. ACERCA DE INTERNATIONAL CRISIS GROUP	29
C. INFORMES Y BOLETINES INFORMATIVOS DE CRISIS GROUP SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	30
D. CONSEJO DIRECTIVO DE CRISIS GROUP.....	31

BOLIVIA EN LA ENCRUCIJADA: LAS ELECCIONES DE DICIEMBRE

RESUMEN EJECUTIVO Y RECOMENDACIONES

Bolivia se encuentra al borde de la desintegración nacional y social. Las elecciones del 18 de diciembre de 2005 – para presidente, Congreso y prefectos de departamentos– podrían ser la última oportunidad para empezar a solucionar profundos problemas sociales y económicos, así como hondas divisiones étnicas. La comunidad internacional –en especial los Estados Unidos y los gobiernos de corte izquierdista claves de la región como Brasil– tendrá que ser prudente, ofrecer apoyo razonable y concentrar su atención en áreas de interés común. Esto es especialmente cierto si el nuevo gobierno es presidido por el voluble líder indígena Evo Morales, quien de lo contrario se podría sentir tentado a unir fuerzas con el presidente populista de Venezuela, Hugo Chávez, en una peligrosa confrontación con Estados Unidos.

A raíz del derrocamiento del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada en octubre de 2003 y la renuncia forzada de su sucesor, Carlos Mesa, en junio de 2005, el país afronta una enorme presión. El presidente interino Eduardo Rodríguez, ex presidente de la Corte Suprema, logró inicialmente alejar al país del abismo al que se dirigía cuando asumió el poder. Sin embargo, la luna de miel se vio interrumpida por una agria pelea en torno a la redistribución de curules en el Congreso provocada por el relativamente próspero departamento oriental de Santa Cruz, de vocación empresarial, como parte de su confrontación de vieja data con los centros de poder indígena de los altiplanos y valles occidentales –más pobres y partidarios del estatismo– que amenaza con destruir el país.

Según las últimas encuestas Morales, líder de los cocaleros de la región de Chapare, y su partido Movimiento al Socialismo (MAS) tienen una ligera ventaja sobre su principal contendor, el ex presidente Jorge Quiroga y la asociación cívica que lidera, Poder Democrático Social (PODEMOS). Es improbable que alguno de los dos candidatos obtenga una mayoría absoluta, lo cual significa que las elecciones serían definidas por el nuevo Congreso, una posibilidad que favorece al más tradicional y conservador Quiroga, así saque menos votos en las urnas. Si Morales se convierte en el próximo presidente de Bolivia, afrontará una fuerte presión por parte de sectores amplios de los movimientos sociales para que adopte

políticas radicales, sobre todo en lo concerniente a la nacionalización de la industria de hidrocarburos y a las relaciones con las instituciones financieras internacionales. Ambos escenarios prácticamente garantizan malestar social y muy probablemente violencia.

El próximo gobierno tendrá que enfrentar férreas fuerzas centrífugas que impugnan la unidad del Estado-nación, impulsadas por demandas de autonomía provenientes no sólo de Santa Cruz, sino también del departamento sureño de Tarija y de los grupos indígenas y sindicalistas radicales del altiplano occidental. Hay pendientes temas de política fundamentales como el manejo de los recursos de hidrocarburos, la reducción de la pobreza, la distribución equitativa del poder social y económico, el desarrollo rural y la construcción de un Estado más fuerte e incluyente. Todas las partes tienen que estar dispuestas a establecer un consenso de política básico durante un período de cinco años y aún más allá.

Existe la expectativa generalizada de que el nuevo gobierno y el nuevo Congreso preparen una asamblea constituyente cuya misión sería redactar una nueva Constitución y un referendo sobre autonomía regional, que deberán estar listos a mediados del 2006. Estas dos medidas, si se fundamentan en un consenso negociado, podrían servir de base para que el país avance hacia la estabilidad democrática y el progreso socioeconómico. Si no existe consenso, podrían terminar por destruirlo.

La comunidad internacional debe proveer un monitoreo electoral efectivo por intermedio de la Organización de los Estados Americanos (OEA), y anunciar su intención de cooperar constructivamente con el nuevo gobierno, independientemente de quién resulte elegido. El resquemor que despierta Evo Morales en los Estados Unidos sigue siendo fuerte, pues se ha pronunciado duramente contra la erradicación de cultivos de coca que es parte integral de la política antinarcoóticos norteamericana (proponiendo en cambio la abolición de toda restricción contra la producción de hoja de coca), y además es cercano a Chávez. Sin embargo, Washington recuerda el efecto contraproducente que produjeron las declaraciones de su embajador contra Morales en los comicios del 2002, por lo cual ha optado sabiamente por

no tomar partido en la campaña. Si gana Morales, tendrá que actuar con prudencia para no instarlo a estrechar aún más sus relaciones con Chávez.

Las empresas petroleras transnacionales también pueden desempeñar un papel importante para ayudar a Bolivia a alcanzar la estabilidad y el desarrollo socio- económico, al aceptar negociar nuevos contratos con el gobierno y pagar impuestos y regalías más altos por la producción de gas natural.

RECOMENDACIONES

Al gobierno de Bolivia:

1. Seguir tomando todas las medidas necesarias para celebrar las elecciones para presidente, Congreso y prefectos departamentales el 18 de diciembre de 2005, cerciorándose de que todas las partes tengan acceso equitativo a los medios de comunicación y de que los escrutinios se realicen eficientemente.

A los partidos políticos y las asociaciones cívicas:

2. Limitar los ataques personales durante la campaña y concentrarse en los temas de política claves que tendrá que implementar el próximo gobierno, en especial el manejo de los hidrocarburos, la creación de empleo y la reducción de la pobreza.
3. Contener a los partidarios de línea dura del altiplano occidental y las tierras bajas del oriente basando la campaña en la premisa de que el Estado-nación boliviano no es negociable y de que los resultados de las elecciones se respetarán plenamente.
4. Apelar a las votantes y a las mujeres miembros de partidos y asociaciones cívicas, reconociendo sus prioridades y asignándoles responsabilidades de toma de decisiones en cargos apropiados.
5. Empezar reformas al sector de hidrocarburos mediante enmiendas a la nueva ley de hidrocarburos –que establece mayores ingresos para el Estado–, cerciorándose de que dichas enmiendas respeten las normas legales internacionales sobre la inversión de empresas petroleras transnacionales privadas e incluyan normas competitivas que estimulen nuevas inversiones y la eficiencia del sector.
6. Dejar de generar altas expectativas sobre la nacionalización del sector de hidrocarburos, que podrían ser fuente de controversias desestabilizadoras y disturbios sociales durante los primeros meses del nuevo gobierno.

7. Desarrollar una estrategia clara conjuntamente con los movimientos sociales y los sindicatos, sobre la forma y los objetivos específicos de la asamblea constituyente y el referendo sobre autonomía regional contemplados para el 2006.

A los movimientos sociales y los sindicatos:

8. Abstenerse de emprender cualquier acción susceptible de poner en peligro la celebración de elecciones libres e imparciales el 18 de diciembre.
9. Dejar de lado las posiciones intransigentes y contribuir a la construcción de un consenso mínimo (que incluya a las mujeres, la juventud y la población mayor) en torno a la agenda de reforma del próximo gobierno, en especial lo referente a la forma y las metas específicas de la asamblea constituyente y el referendo sobre autonomía regional.

Al Congreso de Bolivia:

10. En aras de la estabilidad política, si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta en las urnas el 18 de diciembre, elegir como presidente al candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos.

Al gobierno de los Estados Unidos:

11. Transmitir un claro mensaje por la vía diplomática de que no cuestionará la legitimidad del nuevo gobierno y de que su prioridad será buscar áreas de interés común para afrontar los profundos problemas de Bolivia de una manera constructiva.

A los gobiernos de Venezuela y Brasil:

12. Emitir mensajes públicos claros sobre su voluntad de apoyar al próximo gobierno en la implementación de sus reformas.
13. Enviar pequeñas misiones de observación en coordinación con la OEA para reforzar la legitimidad de los resultados electorales.

A la OEA:

14. Preparar y llevar a la práctica la misión de monitoreo electoral acordada con el gobierno de Rodríguez, oportunamente y con cubrimiento de la totalidad del país.

**A la Unión Europea, sus estados miembros, el
Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el
Banco Mundial, el FMI y la Comunidad Andina:**

15. Reforzar sus contribuciones al diseño de estrategias para un nuevo manejo de los hidrocarburos, la reducción de la pobreza, una mayor equidad para las poblaciones indígenas y el desarrollo rural.

A las empresas petroleras transnacionales:

16. Concordar negociar con el gobierno nuevos contratos que incluyan mayores impuestos y regalías sobre la producción de gas, garantizando al tiempo la continuación de los negocios.

Bogotá/Bruselas, 8 de diciembre de 2005

BOLIVIA EN LA ENCRUCIJADA: LAS ELECCIONES DE DICIEMBRE

I. INTRODUCCIÓN

Desde 1997, Bolivia ha tenido cinco gobiernos diferentes; a partir de octubre de 2003, ha presenciado el derrocamiento de dos presidentes y el surgimiento de protestas sociales cada vez más intentas y frecuentes. Necesita urgentemente estabilidad institucional y progreso socioeconómico, pues de lo contrario afronta una posible desintegración política y social.

Después de los tensos días de mayo y junio de 2005 que condujeron a la renuncia del presidente Carlos Mesa, se ha producido una engañosa calma. Los ciudadanos están exhaustos y aguardan las elecciones generales (de presidente, Congreso y prefectos departamentales) programadas para el 18 de diciembre. Un funcionario boliviado de alto rango le dijo a Crisis Group que los comicios convocados por el presidente interino, Eduardo Rodríguez, son “una válvula de escape en el contexto de un conflicto social agravado”¹. Representantes de los sindicatos, los partidos políticos, las asociaciones cívicas, la Iglesia católica y las organizaciones internacionales describieron escépticamente la situación como un “stand by”, un “período interino artificial”, o el “efecto valium de la última ronda de agitación social” y “quince minutos de calma antes de la tormenta”².

Por sí solas, estas elecciones no podrán solucionar los arraigados problemas de la nación más pobre de Suramérica, que abarcan desde debilidad crónica del Estado, pobreza generalizada, corrupción, falta de representación política, el deterioro del sistema de partidos políticos y patrones históricos de exclusión social, hasta tensiones étnicas entre los pueblos del altiplano occidental y las tierras bajas del oriente. Los grupos radicales en los departamentos de Santa Cruz y La Paz cuestionan la unidad misma de Bolivia³.

Los contendores políticos y sociales, entre ellos los partidos (los tradicionales y los nuevos), las asociaciones cívicas, los sindicatos y los movimientos sociales, perciben los problemas y los retos desde ángulos diferentes. Sólo a una minoría le entusiasman las elecciones; son más los que las perciben como el “menor de los males”⁴. No hay consenso en torno a lo que la probable asamblea constituyente subsiguiente deberá hacer con la Constitución, ni sobre la celebración de un referendo sobre autonomía regional a mediados del 2006, que son las demandas del Movimiento al Socialismo (MAS) de Evo Morales y los movimientos sociales, y del poderoso Comité Cívico de Santa Cruz, respectivamente. Las campañas electorales de Morales, Jorge Quiroga (Poder Democrático Social, PODEMOS) y Samuel Doria Medina (Unidad Nacional, UN) se caracterizan por los ataques personales, una retórica beligerante y la falta de profundidad programática en los principales temas de política⁵.

Una encuesta realizada a mediados de noviembre le daba a Morales una ligera ventaja sobre Quiroga, con Doria Medina bastante a la zaga⁶. Un apreciable 10 a 12 por ciento se declaró indeciso. Sus decisiones tardías probablemente definan quién tiene la mayoría del voto popular. Sin embargo, es improbable que alguno de los tres principales contendores para la presidencia triunfe en las urnas, pues se requiere una mayoría absoluta. Como no hay segunda vuelta, el nuevo Congreso elegiría al próximo presidente. Existe la posibilidad de que no escoja al candidato que obtenga la más alta votación en las urnas, sobre todo si se trata de Morales, pues PODEMOS tiene buenas opciones de lograr una mayoría en el Senado, y es ideológicamente afin con la UN. El nuevo gobierno, sea cual fuere, tendrá que afrontar la tensión entre la política institucional y la presión popular.

Un gobierno del MAS presidido por Evo Morales, quien es el primer candidato indígena con una oportunidad real de

¹ Entrevista de Crisis Group, La Paz, 23 de agosto de 2005.

² Entrevistas de Crisis Group, La Paz, 22, 23 y 24 de agosto de 2005, y Santa Cruz, 29 de agosto de 2005.

³ El sindicalista radical y líder del Movimiento Indígena Pachakuti (MIP) Felipe Quispe reiteró hace poco su llamado a la lucha armada y la secesión si pierde las elecciones de diciembre. *La Razón*, 13 de octubre de 2005.

⁴ Entrevistas de Crisis Group, La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, 22-30 de agosto de 2005.

⁵ En respuesta a esta situación, a comienzos de diciembre la Corte Nacional Electoral (CNE) prohibió la transmisión de doce propagandas de campaña por televisión del MNR, la UN, el MAS y PODEMOS. *El Deber*, 4 de diciembre de 2005.

⁶ La misma encuestadora, Ipsos Caputur, había puesto antes a Quiroga a la cabeza. *Latin American Weekly*, informe, 15 de noviembre de 2005.

ser elegido presidente, significaría un rompimiento con el pasado político. Esta posibilidad se debe considerar como un avance democrático en Bolivia, en donde el 70 por ciento de la población que es indígena ha sufrido tradicionalmente exclusión y discriminación. La elección del líder de los cocaleros⁷ contrarrestaría la pérdida absoluta de credibilidad de los partidos tradicionales y los problemas consiguientes de representación política, pero no sería del agrado de los conservadores –sobre todo en Santa Cruz–, y suscitara temores en las empresas petroleras transnacionales con intereses en Bolivia. Un gobierno de Morales probablemente cultivaría una estrecha relación con el presidente venezolano Hugo Chávez, situación que sin duda preocuparía a Estados Unidos y podría precipitar una confrontación con consecuencias serias para la estabilidad no sólo de Bolivia, sino también de todos los demás países suramericanos.

En vez de contribuir a la gobernabilidad, se anticipa que las primeras elecciones populares de prefectos departamentales reforzarán las divisiones regionales entre el altiplano y las tierras bajas y le dificultarán al nuevo gobierno el logro de la estabilidad.

No es exagerado afirmar que el Estado-nación y la democracia de Bolivia están en juego. Las elecciones pondrán a prueba la posibilidad de lograr un nuevo consenso en torno al manejo de los hidrocarburos, la reducción de la pobreza, la distribución equitativa del poder social y económico y el carácter de un Estado más fuerte y al mismo tiempo más incluyente. Si los actores nacionales e internacionales son irresponsables y no aprovechan la oportunidad, es muy posible que se intensifique el conflicto social, político y civil, así como los intentos de secesión regional.

II. ORÍGENES DE LA CRISIS

La actual situación se debe ver con una perspectiva histórica. La destructiva competencia política y social, especialmente desde el 2000, tiene como base problemas profundamente arraigados en tres frentes principales: la nación y el Estado, la economía y la pobreza, y la democracia⁸. Pese a una transición democrática en 1982 que fue alabada por su estabilidad y por la introducción de la Nueva Política Económica (NPE) en 1985, que incluyó la liberalización del mercado y la privatización a gran escala de empresas estatales y convirtió al país en modelo de reformas neoliberales en América Latina⁹, en los tres sectores persisten problemas serios e interconectados.

A. LA NACIÓN Y EL ESTADO

La efectividad, la legitimidad y la viabilidad tanto de la nación como del Estado en la forma que adoptaron tras la independencia en 1825 están siendo cuestionadas. Hay una convicción generalizada de que el Estado está en crisis, y también se cree que no existe una única nación boliviana, dada la presencia de más de 30 grupos étnicos, además de las poblaciones mestizas y “blancas”¹⁰. Estas percepciones se desprenden de un marcado sentimiento de frustración con respecto a la insatisfactoria representación política, la pobreza generalizada y la inadecuada integración de amplios sectores de la sociedad a la economía. Los grupos radicales intentan aprovechar esta frustración para sus propios fines políticos y favorecer los intereses económicos de sus regiones¹¹, pero no han propuesto ninguna alternativa realista y convincente distinta del marco institucional vigente.

Las profundas divisiones étnicas y los problemas sociales, políticos y económicos no resueltos se han ido acumulando. El Banco Mundial informa que los indígenas ganan escasamente la mitad de lo que ganan sus conciudadanos. Mientras casi el 40 por ciento de las poblaciones no indígenas tiene acceso a agua, el 81 por ciento a electricidad y el 56 por ciento a servicios de alcantarillado, las cifras comparables para las poblaciones

⁷ Los cocaleros son los campesinos que laboran en la zona de Chapare, en el centro, y en la región de Yungas, en el noroccidente. En la región de Chapare están organizados en seis federaciones, que Evo Morales dirige desde los años noventa. A diferencia del uso tradicional de la hoja de coca en Yungas, que según se afirma es más dulce y agradable para masticar, la hoja de coca que se cultiva en el Chapare termina sobre todo en manos de grupos dedicados al procesamiento y tráfico ilícitos de cocaína. Entrevista de Crisis Group, La Paz, 1 de diciembre de 2005.

⁸ Para un análisis de la “esquiva trinidad”, véase Russell Crandall, Guadalupe Paz y Riordan Roett (eds.), *The Andes in Focus: Security, Democracy and Economic Reform* (Londres, 2005).

⁹ Véase Crisis Group, Informe sobre América Latina N°7, *Las divisiones en Bolivia: ¿Demasiado hondas para superarlas?*, 6 de julio de 2004.

¹⁰ Jorge Lazarte, *Entre los espectros del pasado y las incertidumbres del futuro* (La Paz, 2005), pp. 510-523.

¹¹ Entrevista de Crisis Group, Santa Cruz, 29 de agosto de 2005.

indígenas son de 16, 56 y 30 por ciento¹². La pobreza ha crecido desde que se inició el ciclo de capitalismo estatal con la Revolución Nacional de 1952, y se expandió con el denominado “modelo neoliberal” a mediados de la década de 1980. Las crisis prácticamente constantes reflejan serias fallas en la construcción del Estado. El desarrollo se ha visto marcado por la inestabilidad y por una legitimidad cuestionable a menudo sostenida mediante coerción, clientelismo y redes corporativas¹³.

Detrás de los conflictos no resueltos se encuentra una larga historia de exclusión social. Lejos de reparar el daño provocado por el colonialismo y forjar un nuevo pacto social incluyente, la independencia reforzó la dominación, la exclusión y el racismo en la sociedad mestiza criolla. En algunos casos, la situación después de la independencia fue incluso más depredadora y autoritaria que aquella que las guerras de emancipación nacional habían buscado abolir. Según uno de los asesores cercanos del presidente Rodríguez:

La legitimidad del nuevo “Estado” proclamado en 1825 descansó en la “ciudadanía” restringida, legal y fácticamente, a la que se reconoció el derecho al voto, marginando hasta 1952 a la mayor parte de la población, constituida principalmente por los grupos originarios, de la posibilidad de participación política institucional básica. En estas condiciones estaba claro que el poder político se planeaba una tarea simplemente irresoluble: no podía legitimarse ante quienes estaban excluidos de esta posibilidad.¹⁴

Los grupos indígenas rebeldes que reclamaban derechos fueron sangrientamente reprimidos, pero su resistencia era más una estrategia para exigir participación que un rechazo del Estado, que por lo general infringía las reglas que insistía en hacer cumplir a la sociedad¹⁵. Este duelo sin

resultados concluyentes indicaba un divorcio entre las sociedades civil y política que persiste en la actualidad.

Algunos de los triunfos más importantes de la Revolución Nacional de 1952 fueron la ampliación de los derechos civiles y políticos mediante el derecho universal al voto, la reforma agraria, la nacionalización de las minas y la reforma educativa. Sin embargo, estos logros fueron considerablemente menguados por la distorsión en el manejo del poder público; el único partido político —el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR)— era un bastión de poder corporativo y del clientelismo. No se estructuraron instituciones capaces de hacer frente a la fragmentación que produjeron la revolución en sí misma y a la necesidad de modernización socioeconómica¹⁶. La represión del pluralismo político, así como la diversidad étnica e ideológica, corroyeron los valores de la revolución y produjeron conflictos internos que destruyeron su contenido.

Durante los últimos años, se han hecho e incumplido todo tipo de promesas electorales para restaurar la legitimidad del Estado y renovar la política¹⁷. Las estadísticas hablan por sí solas. Entre 1995 y 2002, hubo un promedio de 3.450 conflictos sociales anuales¹⁸. Entre octubre de 2003 y junio de 2004, el gobierno de Mesa acalló más de 4.300 conflictos de este tipo. En octubre de 2003, la represión de la protesta social había producido el mayor número de víctimas fatales (300) en un solo gobierno durante la totalidad del período democrático desde 1982. Según una cifra dicente, el gobierno firmó 3.400 acuerdos con movimientos sociales entre 1997 y 2002. De éstos, respetó muy pocos.

Casi todos los movimientos sociales, los nuevos partidos (por ejemplo el MAS) y diversas asociaciones cívicas han abandonado la resistencia de fuerza para concentrar más bien sus esfuerzos en obtener el poder político democráticamente, a través de canales constitucionales. Esto es positivo, pero al Estado se le dificulta sobremanera

¹² “Inequality in Latin America and the Caribbean: Breaking with History?”, Banco Mundial, 2003; véanse figuras 3.3 y cuadro 3.9. Tanto el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como la Organización de los Estados Americanos (OEA) buscan estrategias para expandir la respuesta del gobierno a la discriminación y exclusión de la población indígena. Véanse la conferencia del BID de septiembre de 2005, “Strategy for Indigenous Development”, en http://www.bicusa.org/bicusa/issues/IDB_Consultation_Process_Report.pdf, y la consulta de la OEA sobre el proyecto de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en http://www.oas.org/main/main.asp?sLang=E&sLink=http://www.oas.org/OASpage/Indigenas/default_year.asp.

¹³ Véase Eduardo Gamarra, “Crisis de representación e intermediación en Bolivia”, en César Montúfar y Teresa Whitfield (eds.), *Turbulencia en los Andes y Plan Colombia* (Quito, 2003), pp. 47-76.

¹⁴ Lazarte, *op. cit.*, p. 515.

¹⁵ *Ibid.*, p. 515.

¹⁶ Véase Fernando Calderón y Roberto Laserna, *Paradojas de la modernidad* (La Paz, 1995).

¹⁷ Los principales contendores presidenciales durante los últimos dos decenios (Jaime Paz Zamora, Gonzalo Sánchez de Lozada y Hugo Bánzer) no sólo incumplieron sus promesas de campaña sino que reiteraron esas mismas ofertas en todas las campañas, prometiendo reducir la pobreza, crear empleos, construir infraestructura básica (carreteras, aeropuertos, un sistema ferroviario), proveer servicios públicos y otros servicios básicos, combatir la corrupción, etc.

¹⁸ Casi todas las protestas sociales tuvieron como base el agua, la defensa de la coca, el acceso a la tierra, la educación y la salud, las demandas campesinas y las demandas regionales. Fueron lideradas sobre todo por campesinos cocaleros, campesinos tradicionales, sindicatos, sectores comunitarios, comités cívicos y otros grupos.

ejercer la autoridad y el control territorial. Existen “áreas grises” en regiones muy alejadas de las capitales departamentales y en las operaciones de las instituciones judiciales en las zonas urbanas. La extensión y la porosidad de las fronteras y la falta de una coordinación adecuada con los países vecinos fomentan la migración del crimen transnacional a los centros urbanos, que son caldo de cultivo para aún más actividades delictivas, entre ellas el narcotráfico¹⁹.

Los delitos y crímenes cometidos por redes transnacionales han aumentado, así como los casos en que la delincuencia se asocia con miembros de los organismos de seguridad y es protegida por éstos²⁰. La policía tiende a incumplir sus deberes constitucionales como respuesta al surgimiento de empresas de seguridad privada, hasta el punto en que se ha convertido en una de las instituciones más repudiadas y poco confiables de la sociedad²¹. En el último decenio, la policía y los partidos políticos se han ubicado en el último renglón en la escala de confianza que le merecen a la opinión pública.

La debilidad del Estado también se refleja en la manera en que los grupos radicales cuestionan la unidad nacional. La mayor parte se ubican en los dos polos regionales supuestamente contrarios de La Paz y Santa Cruz. La fragmentación geográfica y/o el federalismo *de facto* están poniendo en peligro el pálido sistema centralista establecido en 1825.

La energía de los pequeños pero efectivos grupos y movimientos sociales radicales con identidad indígena contrasta fuertemente con la languidez y la aparente incapacidad de cambiar del debilitado sistema político tradicional. Aunque se diferencian de muchas maneras, incluso en sus objetivos, los grupos radicales del altiplano occidental y de las tierras bajas de oriente esgrimen la misma intolerancia y beligerancia. En ambas regiones los partidarios de la autonomía o el separatismo invocan identidades culturales y étnicas ancestrales que supuestamente los diferencian del resto del país²².

La raíz de estas posiciones extremas es la lucha en torno al control de los recursos naturales y productivos (agua, gas natural, bosques y tierra), así como el rechazo del sistema centralista de gobierno²³. Por ejemplo, representantes de la comunidad empresarial y de la sociedad civil en Santa Cruz le dijeron a Crisis Group que el departamento “tiene que afrontar diariamente los efectos negativos del centralismo”, como la transferencia de fondos públicos a La Paz. Las políticas económicas del gobierno central imponen una camisa de fuerza a su economía “competitiva, autosuficiente y abierta”²⁴.

Hasta cierto punto, el rechazo del sistema de gobierno centralista por parte de las élites en los departamentos de Santa Cruz y Tarija en el oriente y el sur y en los departamentos amazónicos de Pando y Beni es justificado. Su debilidad estructural impide solucionar los serios problemas de desarrollo regional y no permite superar los obstáculos que plantea la promoción de nuevos tipos de producción vinculados a los mercados regionales y globales. Sin embargo, es dudoso que la corrupción en el sector público en Santa Cruz, por ejemplo, sea menor que en La Paz, o que las finanzas públicas se utilicen allí con mayor eficiencia²⁵.

B. ECONOMÍA Y POBREZA

A menudo se sugiere que el malestar social en aumento se relaciona estrechamente con el modelo económico del país²⁶, y que el modelo neoliberal fomenta la inversión extranjera directa para hacer más productivo el sector industrial y empresarial, aumentar los ingresos estatales y expandir la base de la economía, al tiempo que la vuelve más moderna, competitiva e integrada a los mercados internacionales. Sin embargo, muy poco de esto ha ocurrido. Bolivia tiene uno de los costos de transacción más altos del mundo, pues según el Banco Mundial, en tiempo y costo para iniciar una empresa se ubica en el puesto número 132 entre 155 naciones²⁷.

Para la inmensa mayoría de los ciudadanos, son pocas las promesas de bienestar, distribución equitativa, más empleo y mejor calidad de vida que se han cumplido. La política neoliberal, implantada después de las políticas

¹⁹ Véase Crisis Group, Informe sobre América Latina N°12, *Coca, droga y protesta social en Bolivia y Perú*, 3 de marzo de 2005.

²⁰ Por ejemplo, varios altos oficiales de la policía lideraban una banda que asaltó bancos y joyerías en diciembre de 2003. *La Razón*, 18 de diciembre de 2005.

²¹ Véase H. Mansilla, *La policía boliviana* (La Paz, 2003).

²² Véanse Gustavo Pinto, *La nación cambia. Fundamentos y desafíos* (Santa Cruz, 2003); Alonzo Román, *Cambas y collas. Los paradigmas de una nueva nación* (Santa Cruz, 2005). El Movimiento Indígena Pachakuti (MIP) de Felipe Quispe busca reinstaurar y reconstruir la nación indígena mítica de Kollasuyu (Qullasuyana).

²³ Entrevistas de Crisis Group, La Paz y Santa Cruz, 24 y 29 de agosto, 1-4 de diciembre de 2005.

²⁴ Entrevistas de Crisis Group, Santa Cruz, 29 de agosto de 2005. Una queja específica era que a Santa Cruz no se le permite exportar gas natural a través de Chile, mientras que las regiones del altiplano sí pueden exportar estaño y petróleo sin restricciones.

²⁵ Entrevista de Crisis Group, Santa Cruz, 29 de agosto de 2005.

²⁶ Entrevista de Crisis Group, La Paz, 24 de agosto de 2005.

²⁷ Banco Mundial 2005, “Doing Business”, en <http://www.doingbusiness.org/EconomyRankings/>.

macroeconómicas de “choque” que contuvieron la hiperinflación que alcanzó el 24.000 por ciento en 1985, ha producido escasos ganadores debido a la limitada capacidad del Estado, a la carga de su deuda, a la falta de inversión en desarrollo humano y a la ausencia de una estrategia para reducir la pobreza²⁸. El PIB aumentó en un 2.7 por ciento en promedio entre 1997 y 2003, una cifra muy lejana al 10 por ciento del que se habló cuando se privatizaron las empresas estatales²⁹. Entre 1991 y 2002, el crecimiento promedio fue del 3.1 por ciento, pese a la inversión extranjera. En las décadas de 1960 y 1970, el promedio había sido del 5.6 por ciento³⁰. La inversión extranjera directa se redujo de US\$1.010 millones en 1999 a US\$160 millones en el 2003³¹.

El 68 por ciento de la economía es informal, en comparación con el 58 por ciento en los últimos quince años, lo cual significa que siete de cada diez empleos son de baja calidad, con utilización de tecnología artesanal y relaciones semisalariales³². Se calcula que el desempleo aumentó del 3 por ciento en 1994 al 8.5 por ciento en el 2002³³. El ingreso anual promedio es de cerca de US\$1.100, cifra similar a la de 1982 pero inferior a los más de US\$1.200 de 1978³⁴.

La proporción de personas que viven en condiciones de pobreza aumentó de 62 por ciento en 1999 a 64 por ciento en el 2002. Durante este mismo período, la tasa en áreas urbanas se incrementó del 51 al 53 por ciento, y la cifra correspondiente a la población que vive en extrema pobreza subió del 23 al 25 por ciento. En las zonas rurales, el aumento fue del 80 al 82 por ciento, pero la pobreza extrema se redujo del 56 al 54 por ciento³⁵. El segmento más rico de la población tiene ingresos 90 veces superiores a los de los más pobres en las áreas urbanas, y 170 veces superiores a los de los más pobres

en las zonas rurales, lo cual, según el Banco Mundial, representa la mayor desigualdad en el continente³⁶.

La situación de la deuda externa ha sido crítica desde hace veinte años. La deuda pública no financiera global ascendió a US\$2.430 millones a fines del 2004³⁷, cifra que representa más de la mitad de la deuda externa. Los pagos de intereses y amortización casi se doblaron de US\$271 millones en 1998 a más de US\$500 millones en el 2003³⁸. El déficit fiscal global, que era de 7.5 por ciento en el 2004, disminuyó en el 2005 a 3.5 por ciento debido a los ingresos generados por el nuevo impuesto a los hidrocarburos³⁹.

Bolivia se ha convertido en exportador neto de capital mediante las transferencias de empresas privatizadas a sus casas matrices y los pagos efectuados por los bancos por sus deudas a largo plazo. Exporta tanto capital financiero como capital humano. Uno de cada cuatro bolivianos vive en el exterior, una diáspora que está aumentando de manera alarmante debido a la incertidumbre política y el desempleo creciente⁴⁰.

La inversión extranjera y las empresas transnacionales se han vuelto vitales para la economía como resultado del proceso de privatización iniciado en 1995⁴¹. Entre dicho año y el 2003, se invirtieron US\$2.700 millones del exterior en antiguas compañías estatales, de los cuales el 65 por ciento se concentró en el sector de hidrocarburos, el 23 por ciento en comunicaciones, el 7 por ciento en electricidad y el 5 por ciento en otros

²⁸ “Bolivia: Poverty Reduction Strategy Paper” preparado por el gobierno de Bolivia, marzo de 2001, en <http://www.imf.org/external/NP/prsp/2001/bol/01/Index.htm>; “Bolivia in the Struggle Against Poverty: Is the International Debt Relief Initiative Working?”, en http://www.bread.org/institute/debt_and_developmentproject/dossier4.html. Nueva Economía, La Paz, abril de 2003.

²⁹ Álvaro García Linera, “La lucha por el poder en Bolivia”, en *Horizontes y límites del Estado y del poder*, La Paz, 2004, p.12.

³⁰ PNUD, *Informe temático sobre Desarrollo Humano: La economía más allá del gas*, La Paz, 2005, p. 49.

³¹ Álvaro García, *op. cit.*, p. 13.

³² “Evaluación de programa de país (CPE): Bolivia 1999-2002”, BID, Washington, D.C., 2004.

³³ Efraín Huanca, “Economía boliviana: evaluación del 2003 y perspectivas para el 2004”, Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), La Paz, 2004.

³⁴ Álvaro García, *op. cit.*, p. 14.

³⁵ PNUD, *op. cit.*, pp. 58-60.

³⁶ El informe del Banco Mundial sobre desigualdad en América Latina, “Inequality in Latin America”, cuadro A 2, p. 287, indica el ingreso per cápita del 10 por ciento más rico de la población como 143 veces mayor que el ingreso per cápita del 10 por ciento más pobre a escala nacional en Bolivia. En los demás países de América Latina, la diferencia promedio de ingresos es de 1 a 30.

³⁷ *Ibid.*, p. 48.

³⁸ Gregorio Iriarte, *Análisis crítico de la realidad, compendio de datos actualizados* (La Paz, 2003), pp. 382-384.

³⁹ PNUD, *op. cit.*, p. 48; *El Deber*, 10 de octubre de 2005. Véase la sección IV más adelante.

⁴⁰ En los últimos años más de dos millones de bolivianos han emigrado, sobre todo a Argentina, Brasil, Chile, Estados Unidos y, más recientemente, a España. Véase Gregorio Iriarte, *op. cit.*

⁴¹ Las principales empresas estatales fueron privatizadas durante el primer gobierno de Sánchez de Lozada (1993-1997). Entre ellas están la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE), la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), Lloyd Aéreo Boliviano (LAB), la Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE) y Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB). YPFB fue estatizada nuevamente de conformidad con la nueva legislación sobre hidrocarburos. Véase José Valdivia, “La capitalización”, en *Las reformas estructurales en Bolivia*, Fundación Milenio (La Paz, 1998).

sectores⁴². Sin embargo, en los últimos años la inversión extranjera directa ha disminuido drásticamente⁴³. Esta inversión ejerció especial impacto en el sector de hidrocarburos y permitió un aumento considerable en las reservas de gas, convirtiendo a Bolivia en el segundo país latinoamericano más importante a este respecto después de Venezuela⁴⁴.

La pobreza se está combatiendo mediante cooperación internacional bajo la modalidad de apoyo financiero, que paga los salarios de muchos empleados públicos, y el precario empleo fomentado y manejado por fondos de inversión social para beneficio de los sectores de bajos ingresos⁴⁵. Cualquier reducción en la financiación podría poner en peligro la operación de una parte importante de la burocracia gubernamental. La Unión Europea y sus estados miembros proveen actualmente US\$350 millones en asistencia para el desarrollo⁴⁶ y Estados Unidos subsidia el 98 por ciento de la lucha contra el narcotráfico al aportar a los organismos de seguridad salarios complementarios y bienes y servicios esenciales como alimentos, equipos y combustible. En la práctica, todas las iniciativas de desarrollo públicas y privadas dependen en la actualidad de donaciones o préstamos externos.

C. DEMOCRACIA Y MOVIMIENTOS SOCIALES

En 1982, después de dieciocho años de gobierno militar, Bolivia se embarcó en una transición a la democracia. Sin embargo, el primer gobierno civil elegido del presidente izquierdista Hernán Siles (Unión Democrática Popular, UDP) se vio forzado a aceptar la celebración de elecciones tempranas y renunciar en 1985 debido a los crecientes problemas económicos, la hiperinflación y la fuerte presión de los partidos de derecha en el Congreso, así como de la Central Obrera Boliviana (COB), que cobija a varios sindicatos⁴⁷. A Siles lo sucedió en el poder Víctor Paz Estenssoro, del MNR, quien inauguró diecisiete años de gobierno democrático relativamente estable.

A fin de consolidar la democracia en ciernes, Paz Estenssoro –quien en 1985 obtuvo menos votos en las

urnas que el ex presidente Hugo Bánzer pero fue elegido por el Congreso de conformidad con el artículo 90 de la Constitución⁴⁸– hizo un pacto con el partido Acción Democrática Nacional (ADN), de Bánzer. El denominado Pacto por la Democracia se diseñó con miras a garantizar un apoyo parlamentario suficiente para emprender reformas de gran alcance, entre ellas la Nueva Política Económica. Hasta el 2002, los tres partidos “tradicionales” –el MNR, el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y la ADN– gobernaron con base en pactos postelectorales, a través de los cuales obtenían mayorías en el Congreso para elegir al presidente y promulgar leyes⁴⁹.

La “democracia pactada” estabilizó el sistema político después de los disturbios producidos por la salida de los militares del poder y los problemas del gobierno de Siles⁵⁰. También hubo avances importantes en el refuerzo de instituciones cruciales como la Corte Nacional Electoral y los órganos judiciales. Durante el primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997), el programa de descentralización “Participación Popular” se implementó mediante la denominada Ley de Participación Popular (LPP)⁵¹. Ésta permitió la

⁴⁸ El artículo 90 estipula que, si ningún candidato obtiene el 50 por ciento de la votación más un voto, el Congreso debe elegir al presidente entre los dos candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos en las urnas. Esto le permite al Congreso elegir al candidato que perdió en la votación popular, creándole con ello problemas de legitimidad al nuevo gobierno.

⁴⁹ Los tres partidos principales contaron con el apoyo de cuatro partidos más pequeños: Unión Cívica y Social (UCS), Movimiento Bolivia Libre (MBL), Nueva Fuerza Republicana (NFR) y Conciencia de Patria (CONDEPA). Los cinco gobiernos y coaliciones gobernantes entre 1985 y 2002 fueron el MNR (presidente Víctor Paz Estenssoro, 1985-1989), el MIR y la ADN (presidente Jaime Paz Zamora, 1989-1993), el MNR-MRTKL, la UCS y el MBL (presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, 1993-1997), la ADN-NFR, Condepa, el MIR y la UCS (presidentes Hugo Bánzer y Jorge Quiroga, 1997-2002), el MNR, el MIR y la UCS (presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, 2002-octubre de 2003).

⁵⁰ Entrevista de Crisis Group, La Paz, 22 de agosto de 2005.

⁵¹ Véase Xabier Albo, “Los indígenas en los municipios”, CIPCA, 2002 y 2005. También VVAA, “Participación Popular, 10 años después: balance y autocrítica”, ILDIS, La Paz, 2005. La Ley de Participación Popular de 1995, una reforma política cuyo fin era promover la presencia del Estado en todo el país y reforzar la participación ciudadana, la democratización de las instituciones públicas y la descentralización, permitía la existencia de 314 municipios administrativa y financieramente autónomos. También permitía el establecimiento de municipios indígenas, reconocidos en virtud de sus prácticas y sus costumbres. Los territorios municipales más débiles alentaron el desarrollo de alianzas estratégicas que se convirtieron en mancomunidades o asociaciones con capacidad para consolidar la identidad regional, el crecimiento productivo y el desarrollo socioeconómico. Esta “municipalización”, como se le conoció,

⁴² Napoleón Pacheco, “Los impactos de la capitalización: evaluación de medio término”, en *10 años de capitalización, luces y sombras*, DPRMC (La Paz, 2004), p. 169.

⁴³ PNUD, *op. cit.*, p. 49.

⁴⁴ Napoleón Pacheco, *op. cit.*

⁴⁵ Banco Mundial, “*Bolivia: Del padrino al Estado patrimonial. Análisis de la situación institucional y de gobernabilidad*”, Washington, 2000.

⁴⁶ Entrevista de Crisis Group, La Paz, 1 de diciembre de 2005.

⁴⁷ Crisis Group, informe, *Las divisiones de Bolivia*, *op. cit.*; Yann Basset, “El derrumbe del modelo boliviano de gobernabilidad”, en *Análisis Político*, no. 51, mayo-agosto de 2004, p. 52.

presencia del Estado en “muchas partes del país por primera vez” y estipuló la transferencia del 20 por ciento del presupuesto estatal a los municipios. Antes de eso, casi todos los recursos gubernamentales locales estaban concentrados en las principales ciudades (La Paz, Santa Cruz y Cochabamba)⁵².

Sin embargo, la descentralización, que contribuyó en buena medida a la organización política de grupos sociales y movimientos indígenas a nivel local y regional e incluso a elevar más sus expectativas⁵³, empezó a chocar con el sistema de “democracia pactada”, que una pequeña clase política estaba utilizando casi exclusivamente como un mecanismo para manejar el poder⁵⁴. Los cinco gobiernos elegidos entre 1985 y 2002 contaron con el más grande respaldo parlamentario en la historia del país, debido a lo cual no podían prosperar las iniciativas de la oposición. Las coaliciones de gobierno cada vez más amplias se deterioraron hasta el punto en que ya no eran sino mecanismos para asegurar la impunidad. Los partidos son en gran parte responsables de la quiebra del orden democrático y de la pérdida creciente de legitimidad institucional.

brindó oportunidades tradicionalmente negadas a las comunidades locales. La ley fue crucial para el fortalecimiento de una toma de conciencia que permitió el surgimiento de nuevos actores políticos a nivel local, entre ellos los movimientos indígenas de las tierras bajas y el altiplano. Esto puso de relieve la ineficiencia y el carácter centralista de las estructuras de poder tradicionales que habían sido impuestas de manera autoritaria en el sistema de partidos.

⁵² Basset, *op. cit.*, p. 59.

⁵³ Aunque el surgimiento de movimientos sociales no se puede atribuir directamente a la LPP, ésta fomentó su articulación a nivel regional y local. A mediados de la década de los noventa, cuando se estaban cuestionando el modelo económico “neoliberal” y las reformas de política pública, emergieron dos importantes fuerzas políticas que representaban a los sindicatos y a la población indígena: el MAS, liderado por Evo Morales, y el MIP, dirigido por Quispe. El MAS, cuyo bastión era la región del Chapare en Cochabamba, se originó con el denominado Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (IPSP), fundado en 1995 por organizaciones campesinas tradicionales y cocaleras. Como no logró obtener el reconocimiento de la Corte Nacional Electoral, desde las elecciones municipales de 1999 ha participado como el Movimiento al Socialismo (MAS). El MIP surgió del bloqueo campesino de más de dos semanas liderado en el altiplano en septiembre de 2000 principalmente por Quispe. Fue constituido en noviembre de 2000 como un vehículo político e ideológico de los pueblos indígenas. Concentra su fuerza en el norte del departamento de La Paz, en especial en Achacachi. Véase Shirley Orozco, “Trayectoria política e ideológica: historia del Movimiento al Socialismo (MAS)”, en *Revista Barataria*, La Paz, 2005; Felipe Guaman, entrevista a Felipe Quispe, en <http://www.nodo50.org/resumen/resumen51/quispe>.

⁵⁴ Entrevista de Crisis Group, La Paz, 22 de agosto de 2005.

La estrategia parlamentaria sirvió no sólo para neutralizar a la oposición, sino también para ocultar las irregularidades del gobierno. Se utilizaron ampliamente los “gastos confidenciales”, a veces para comprar votos en el Congreso y en ocasiones para asegurar la lealtad de funcionarios del gobierno. Los partidos esperaban que los cargos públicos se distribuyeran proporcionalmente según los resultados de las elecciones. La “democracia de mercado” que supuestamente combinaría el sistema de partidos de la democracia liberal con la economía de mercado, de hecho transformó el servicio público en una empresa privada de los partidos⁵⁵. Casi todos los bolivianos perciben hoy en día a los partidos tradicionales como una amenaza para el país y están de acuerdo con su extinción⁵⁶.

Sin embargo, esta constelación de fuerzas políticas cambió dramáticamente con las elecciones para presidente y Congreso de junio de 2002. El surgimiento del MAS, bajo el liderazgo de Evo Morales, y sus nexos con movimientos sociales de distintos orígenes geográficos y étnicos cambiaron el panorama político. El MAS se convirtió en la segunda fuerza política más poderosa del país y, tras la caída del presidente Sánchez de Lozada en octubre de 2003 y de Carlos Mesa en junio de 2005, en la única fuerza nacional real. Ningún gobierno puede sobrevivir sin su cooperación. Con dificultad pero efectivamente, el MAS coordina las demandas de los principales movimientos sociales: campesinos (CSUTCB), indígenas (CIDOB), cocaleros (federaciones de cocaleros en la tropical Cochabamba), mineros (cooperativas de minería), sectores urbanos de base (Comité de Defensa del Agua de Cochabamba) y comités de vecinos (FEJUVE en la ciudad de El Alto). Últimamente ha atraído también a intelectuales y profesionales de clase media.

La política ha tomado un giro radical y riesgoso. A menudo las decisiones del Congreso son revertidas por decisiones populares callejeras, lo que produce un ciclo continuo de inestabilidad y desorden institucional. La caída del segundo gobierno de Sánchez de Lozada en octubre de 2003 marcó el final del antiguo orden político que había sido apuntalado por:

- ❑ una economía de libre mercado que terminó por reemplazar la capacidad productiva del Estado, hizo caso omiso de sus responsabilidades regulatorias y no cumplió su promesa de crear empleos y reducir la pobreza;
- ❑ arreglos privados de partidos y pequeñas élites de familia cuyo dominio sobre el sector público

⁵⁵ Banco Mundial, 2000, *op. cit.*

⁵⁶ Véanse CNE, “Segundo estudio nacional sobre democracia y valores democráticos”, La Paz, 2004; varios autores, “Auditoría de la democracia: informe Bolivia 2004”, UCB, USAID, LAPOP, La Paz, 2005.

destruyó los frenos y contrapesos y permitió una corrupción colosal;

- ❑ una retórica democrática formal simultánea con una realidad diaria caracterizada por falta de responsabilidad cívica, racismo, exclusión, desigualdad e injusticia;
- ❑ cooptación del grueso de la élite intelectual; y
- ❑ control informal de la policía y las fuerzas armadas mediante la concesión de beneficios internos o privilegios derivados de lealtades partidistas.

Sánchez de Lozada respondió a las protestas por la vía de la fuerza, utilizando todo el arsenal político-militar en su esfuerzo por restaurar la ley y el orden. Los enfrentamientos durante sus trece meses de gobierno causaron aproximadamente 120 muertes y más de 600 heridos⁵⁷. La Iglesia católica trató infructuosamente de mediar entre el gobierno y la oposición dirigida por el MAS. Ambas partes persistieron en su intransigencia, hasta el punto en que el gobierno terminó abrumado por el desorden social.

El gobierno perdió autoridad, y la presión internacional, enmarcada por la guerra contra la droga y el terrorismo, condujo a un conflicto “de baja intensidad” entre las fuerzas del orden y las comunidades cocaleras⁵⁸. La debilidad estructural de los militares y la policía ha sido contrarrestada hasta cierto punto por la considerable cooperación militar, asistencia técnica, entrenamiento y ayuda económica de Estados Unidos, que en su mayor parte escapa de la supervisión del gobierno de Bolivia o del control del Congreso⁵⁹.

Las recurrentes respuestas policiales y militares a las protestas, la desobediencia civil y la destrucción de propiedades por el movimiento cocalero campesino en las décadas de 1980 y 1990, las guerras por el agua y el gas en este decenio, las elecciones del 2002, las crisis en febrero y octubre del 2003⁶⁰ y la renuncia forzada del popular Mesa en junio del 2005 ponen de relieve fallas fundamentales en el Estado neoliberal. El país empezó a dudar de la capacidad del gobierno democrático para acordar una acción concertada o reformar las instituciones, y cada vez más se recurrió a la coerción para reprimir los movimientos sociales. Entre 1985 y 2000, todos los

gobiernos declararon el estado de emergencia para restablecer el orden al no haber podido producir resultados satisfactorios.

Sin embargo, la respuesta coercitiva del Estado no logró sofocar la ira de una sociedad que se sentía traicionada, no sólo por los logros deficientes de la “democracia pactada” sino también por los efectos regresivos de su modelo económico.

⁵⁷ Luis Crespo, “Bolivia: un año de violentos conflictos,” en <http://www.news.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/2003/balance>.

⁵⁸ Véase el informe de Crisis Group, *Coca, droga y protesta social en Bolivia y Perú*, op. cit.

⁵⁹ Los organismos de seguridad bolivianos tienden a ser más confiables, regulares y rápidos en la información que suministran a las entidades foráneas con las cooperan que con el Estado mismo.

⁶⁰ Informe de Crisis Group, *Las divisiones de Bolivia*, op. cit.

III. LAS ELECCIONES DE DICIEMBRE DE 2005

Las próximas elecciones generales son como una última oportunidad que se le presenta a Bolivia para evitar hundirse aún más en un conflicto social agravado y en la desintegración política e institucional. La fijación de la fecha de los comicios trajo un breve período de calma luego de la tensión generada por la renuncia del presidente Mesa el 6 de junio de 2005 y la designación por parte del Congreso del presidente de la Corte Suprema, Eduardo Rodríguez, como nuevo mandatario tres días después, pero aún persisten serias dudas sobre si las elecciones traerán verdadera estabilidad⁶¹. Entre fines de septiembre y comienzos de noviembre no hubo claridad sobre si en efecto se iban a celebrar o no. El 22 de septiembre, la Corte Constitucional falló que las curules parlamentarias se tenían que redistribuir entre los nueve departamentos del país según los datos del último censo (2001), lo cual favorecía a los departamentos de Santa Cruz y Cochabamba⁶². El Congreso no logró llegar a un acuerdo sobre los cambios debido a la resistencia que opusieron La Paz, Oruro y Potosí, que iban a perder escaños, y a la intransigencia de los representantes de Santa Cruz. El 2 de noviembre, el presidente Rodríguez solucionó el *impasse* mediante un decreto que asignaba tres curules adicionales a Santa Cruz y una a Cochabamba, al tiempo que les quitaba dos a La Paz, una a Oruro y una a Potosí. Las elecciones se pospusieron dos semanas, fijándose como nueva fecha el 18 de diciembre.

Si bien la mayor parte de la gente acogió bien esta decisión ejecutiva de último minuto, la campaña se ha caracterizado por una gran incertidumbre y por falta de debate sobre políticas. Ni los sindicatos radicales ni los sectores empresariales de La Paz y Santa Cruz parecen considerar que las elecciones son un primer paso real para solucionar la crisis⁶³. Es improbable que uno de los tres principales contendores obtenga la mayoría absoluta de votos que se requieren para ganar por votación popular⁶⁴. Los bolivianos están hastiados de la crisis política y consideran que las elecciones retrasan hasta cierto punto la toma de acciones apremiantes para solucionar los grandes problemas. Muchos las perciben como tan sólo una etapa interina de un cronograma político que se podría prolongar durante

media década⁶⁵. Las elecciones para la conformación de una asamblea constituyente están programadas para julio de 2006. Existen planes para realizar un referendo sobre autonomía regional al mismo tiempo, seguido por otro referendo sobre la nueva Constitución que se redactará, el cual probablemente se realice en el 2007 o el 2008. Un año después habrá elecciones municipales, en el 2008 o el 2009. Este ciclo sólo terminaría con las elecciones nacionales y departamentales a comienzos del 2010.

Debido a la extensión y complejidad de este proceso, es urgente que los bloques contendores estructuren por lo menos agendas comunes mínimas de corto a mediano plazo que incluyan el reconocimiento tolerante de los ganadores y los perdedores. La obstinada continuación de la confrontación podría producir una escalada incontrolable del conflicto social y la violencia política.

Junto con una mayor democracia, la novedosa elección popular de prefectos departamentales introduce una incertidumbre adicional al proceso. No se tiene claridad sobre cuáles serán sus funciones ni sobre su relación con el gobierno a nivel municipal y nacional, y tampoco sobre el papel que podrían desempeñar en la controversia entre las regiones oriental y occidental a propósito de la autonomía departamental. Lo que sí parece claro es que las elecciones estarán impulsadas por agendas regionales con intereses diferentes de los de las autoridades nacionales.

Después del fallido gobierno de Mesa, el país sigue sumido en un enfrentamiento entre dos bloques principales, que representan los intereses del altiplano y los movimientos sociales/indígenas, por una parte, y las tierras bajas y las élites económicas de Santa Cruz y Tarija, por otra. Ofrecen diferentes soluciones para la crisis, pero ninguna de las regiones tiene suficiente fuerza política y social para obtener un triunfo contundente en las urnas⁶⁶.

A. LA CAÍDA DEL PRESIDENTE MESA

Carlos Mesa se posesionó como presidente en la noche del 17 de octubre de 2003, luego de que Sánchez de

⁶¹ Entrevista de Crisis Group, La Paz, 22 de agosto de 2005.

⁶² Resolución constitucional 0066/2005 (Sucre, 22 de septiembre de 2005).

⁶³ Entrevistas de Crisis Group, La Paz y Santa Cruz, 23, 24 y 29 de agosto de 2005.

⁶⁴ Véase la sección III C más adelante.

⁶⁵ Andrés Torrez, "Orientación sobre el proceso de transición y el consejo pre-constituyente y pre-autonómico en Bolivia", mimeógrafo, julio de 2005.

⁶⁶ Se podría argumentar que la sucesión constitucional de Eduardo Rodríguez fue en gran parte resultado del empate entre esos dos bloques. Si bien el MAS y los movimientos sociales lograron impedir la elección de Hormando Vaca Díez y Mario Cossio como presidentes del Senado y la Cámara baja respectivamente, no pudieron salvar a Mesa, a quien consideraban el menor de los males. Véase la sección III C más adelante. Entrevistas de Crisis Group, La Paz y Cochabamba, 23, 25 y 26 de agosto de 2005. PNUD, "Análisis de mediano plazo", documento de trabajo, La Paz, agosto de 2005.

Lozada huyó a Estados Unidos en medio de violentas manifestaciones de protesta que los militares reprimieron, con un saldo de 60 muertos y 500 heridos. Mesa tenía fama de reformista, pero ingresó a la política electoral en un momento difícil. La autoridad pública estaba perdiendo legitimidad, el sistema político se había deteriorado y había fuertes exigencias para poner fin al neoliberalismo, recuperar el control estatal sobre los recursos naturales y construir una democracia participativa. Atraído por el empeño reformista del primer gobierno de Sánchez de Lozada (1993-1997), había abandonado la televisión para asumir la vicepresidencia. Periodista de considerable prestigio e intelecto, apoyó la promesa de campaña de combatir la corrupción que le permitió a Sánchez de Lozada ganar inesperadamente las elecciones frente a Manfred Reyes Villa en junio del 2002⁶⁷.

Luego de asumir la presidencia en medio de la crisis, Mesa identificó a su gobierno como uno de “transición histórica” entre las antiguas presidencias de democracia pactada y un nuevo pero aún difuso movimiento sustentado en tres promesas que en conjunto constituían su Agenda de Octubre: 1) un referendo para decidir cómo utilizar y comercializar los recursos energéticos del país, en especial el gas natural; 2) la enmienda de la Ley de Hidrocarburos de 1996 para restaurar el control estatal sobre la riqueza energética; y 3) una asamblea para redactar una nueva Constitución que produciría un nuevo Estado-nación más incluyente, participativo y multicultural. En su discurso de posesión, anunció que su gobierno no duraría más de un año, y que se celebrarían elecciones tan pronto se cumplieran estas promesas⁶⁸.

Desde la transición a la democracia en 1982, ningún presidente había sido tan popular como Mesa⁶⁹; sin embargo, su luna de miel se interrumpió prematuramente por el referendo sobre hidrocarburos de julio del 2004. Aunque obtuvo una victoria, eludió la Constitución para lograrla⁷⁰, y su caída fue instada por el debate nacional en

torno a lo que en realidad se había decidido. El Congreso rechazó sistemáticamente sus propuestas para una nueva ley de hidrocarburos⁷¹. Diez meses después, en mayo del 2005, se negó a firmar el proyecto de ley redactado por la Comisión Económica presidida por el MAS, pues la consideraba demasiado hostil con los intereses de las empresas petroleras transnacionales que operaban en Bolivia, cuyo poder probablemente sobreestimó. Por esta razón, la ley se promulgó exclusivamente por vía del Congreso⁷².

Muchos creen que Mesa fracasó con la ley de hidrocarburos porque no tenía una organización política que utilizara prácticamente su popularidad. Su gobierno no tenía partido, aunque contaba con un amplio apoyo de la clase media urbana, que consideraba que sus aspiraciones estaban siendo representadas por primera vez en años y que su clamor de ética en la política estaba siendo escuchado. Así mismo, Mesa también había recibido inicialmente un apoyo tentativo de Evo Morales, sobre todo cuando el gobierno tomó la decisión, pese a las presiones de Estados Unidos, de reducir la erradicación de la coca, manteniendo 3.200 hectáreas en la región del Chapare durante un año y realizando un estudio independiente sobre el mercado para estos cultivos⁷³.

Aunque la falta de apoyo parlamentario a sus iniciativas legislativas desempeñó un papel importante en su fracaso, el gobierno de Mesa también se vio debilitado por la persistencia de los conflictos sociales⁷⁴, que se reflejaron en marchas y manifestaciones en La Paz y en varios

⁶⁷ Véase José Valdivia Urdininea, “¿Cuándo se jodió Mesa?”, *La Razón*, 21 de mayo de 2005.

⁶⁸ Lazarte, *op. cit.*, p. 582.

⁶⁹ Mesa tenía una tasa de aprobación del 80 por ciento al inicio de su gobierno, y nunca fue inferior al 40 por ciento. *Ibid.*

⁷⁰ Todas las preguntas del referendo fueron aprobadas por mayoría absoluta. Entre octubre de 2003 y junio de 2004, Mesa invirtió mucho tiempo y esfuerzos en enmendar la Constitución e introducir el referendo y la asamblea constituyente, así como en la posibilidad de que los grupos cívicos y ciudadanos participaran en las elecciones en los mismos términos que los partidos. Como no tenía apoyo partidista en el Congreso, el 13 de abril de 2004 decidió convocar el referendo por decreto presidencial. Esto violaba flagrantemente la Constitución recién enmendada, que estipula que los referendos deben ser reglamentados por ley. Véase Lazarte, *op. cit.*, p. 586.

⁷¹ Una vez aprobado el referendo, Mesa sometió a consideración del Congreso un proyecto de ley sobre hidrocarburos, conocido como “ley corta”. Cuando fue rechazado, presentó otra propuesta completa, que también fue rechazada por la Comisión Económica de la Cámara de Representantes, aunque luego se debatió en plenaria. La Comisión Económica, presidida por el MAS, redactó un proyecto de ley que fue discutido simultáneamente en sesión plenaria.

⁷² El presidente del Senado, Hormando Vaca Díez, desempeñó el papel principal. Entrevistas de Crisis Group, La Paz, 22 de agosto; Pastoral Social Caritas, “El debate de la ley de hidrocarburos”, Santa Cruz, mayo de 2005, p. 23.

⁷³ Véase Informe de Crisis Group, *Coca, droga y protesta social en Bolivia y Perú*, *op. cit.*

⁷⁴ Véase Roberto Laserna, *La democracia en el ch'enko*. Fundación Milenio (La Paz, 2004). Según el presidente Mesa, su gobierno solucionó 825 conflictos y 4.250 de 12.000 quejas y peticiones. Las disputas se referían sobre todo a asuntos sociales, como aumentos salariales y mejores beneficios pensionales para los maestros y los trabajadores del sector salud, pero también a políticas antinarcóticos y medidas de erradicación de cultivos de coca o demandas de autonomía regional. Mensaje presidencial, Presidencia, La Paz, 6 de marzo de 2005.

presuntos complots del MNR, quizás en asocio con las élites de las regiones del oriente y del sur⁷⁵.

Mesa también se vio perjudicado por rasgos de su personalidad. Alentado por su popularidad, intentó forjarse un lugar en la historia con reformas más ambiciosas de lo que estaba en su poder realizar, y tendió a desdeñar a los partidos en el Congreso, cuando lo aconsejable hubiera sido adoptar un enfoque más modesto⁷⁶. Confió excesivamente en su habilidad para moldear la opinión pública directamente a través de los medios masivos de comunicación, que utilizó más que cualquier otro presidente anterior.

Sus dramáticos esfuerzos por aparecer como víctima y responsabilizar a los partidos del antiguo sistema del *impasse* legislativo no funcionaron, y el hecho de que no quisiera emplear medidas de fuerza para afrontar el malestar social y los recurrentes bloqueos de carreteras deterioró su imagen frente a la clase media e irritó a las élites de Santa Cruz, que lo consideraron complaciente y demagogo⁷⁷.

El prolongado estancamiento en torno al tema del gas, conjuntamente con su decisión de enero del 2005, tras una vacilación inicial, de ceder a la presión por una mayor autonomía departamental orquestada por el Comité Cívico de Santa Cruz, suscitó desconfianza en la opinión pública. Ese mes, más de 300.000 personas salieron a las calles en Santa Cruz, clamando por la celebración de un referendo sobre autonomía departamental. Ansioso por evitar la instalación de una prefectura *de facto* allí, Mesa promulgó un decreto, cuestionable desde el punto de vista constitucional, para la elección popular de prefectos⁷⁸. A partir de ese momento, la “Agenda de Enero” fuertemente separatista del Comité Cívico compitió con la “Agenda de Octubre” de Mesa⁷⁹.

Los movimientos sociales y el MAS terminaron exigiendo la nacionalización de los hidrocarburos, luego de que habían dicho primero que bastaba con aumentar las regalías sobre la producción nacional de gas. Las empresas petroleras se recuperaron de su conmoción por el referendo perdido y pasaron a la ofensiva contra el gobierno.

La situación había empezado a cambiar drásticamente para Mesa incluso antes, cuando el MAS ganó las elecciones municipales en diciembre del 2004⁸⁰. Evo Morales cambió el enfoque de su presión, canalizándola para lograr la aprobación del proyecto de ley de hidrocarburos que redactó su grupo en el Congreso⁸¹, y reforzó esta demanda pidiendo la celebración de una asamblea constituyente. Las presiones separatistas, alimentadas por los precios de los combustibles en aumento que perjudicaron al sector agroindustrial del departamento de Santa Cruz⁸², pusieron al gobierno en una situación aún más difícil porque los habitantes de El Alto estaban exigiendo la expulsión de la empresa transnacional Aguas del Illimani por incumplimiento de su contrato. La mayoría parlamentaria (MNR, MIR y NFR), que no estaba de acuerdo ni con Morales ni con Mesa, bloqueó la legislación; esto fomentó la manifestación más grande de todas, que cubrió al país entero y provocó la primera renuncia de Mesa, en marzo del 2005⁸³.

La ruptura de la precaria relación con el MAS llevó a Mesa a cometer una serie de errores políticos de envergadura y a la toma de decisiones erráticas que terminaron por acabar con su “transición histórica”. Trató de aprovechar el apoyo de la clase media al cuestionar el liderazgo de Evo Morales y Abel Mamani, quien lideró las protestas en El Alto. El 2 de junio, en un acto desesperado, promulgó un decreto en el que se programaban elecciones para una asamblea constituyente y un referendo sobre autonomía regional el 16 de octubre de 2005. La constitucionalidad de este decreto también era cuestionable e instó una mayor oposición en Santa Cruz, que quería el referendo primero.

Después de la segunda renuncia de Mesa en la noche del 6 de junio, el Congreso se reunió en Sucre, la capital constitucional, debido a las amenazas de violencia en La Paz. Sin embargo, las manifestaciones se habían trasladado allá, y una marcha de mineros de Oruro disparó el proceso desorganizado, casi caótico, que

⁷⁵ Entrevista de Crisis Group, La Paz, 24 de agosto de 2005. El gobierno de Mesa se vio aquejado por temores constantes de conspiración. En sus momentos más críticos, los funcionarios decían que diversos partidos políticos, movimientos sociales, sectores empresariales o élites regionales estaban conspirando para derrocar el gobierno.

⁷⁶ Lazarte, *op. cit.*, p. 584.

⁷⁷ *Ibid*, p. 585.

⁷⁸ Entrevista de Crisis Group, Santa Cruz, 29 de agosto de 2005.

⁷⁹ PNUD, “Análisis de mediano plazo”, documento de trabajo, La Paz, agosto de 2005.

⁸⁰ Véase Informe de Crisis Group, *Coca, droga y protesta social en Bolivia y Perú*, *op. cit.*

⁸¹ Entrevista de Crisis Group, Cochabamba, 25 de agosto de 2005.

⁸² En enero de 2005, el Comité Cívico de Santa Cruz organizó una huelga para protestar contra el aumento en los precios del diesel y ocupó varios edificios públicos. Comité Pro Santa Cruz, *Gestión Rubén Acosta Aguilera 27003-2005* (Santa Cruz, 2005), p. 125.

⁸³ El Congreso no aceptó la primera renuncia de Mesa. A comienzos de 2005, Evo Morales quería que Mesa programara nuevas elecciones. El MAS lo consideraba “el menor de los males” y quería impedir que los partidos tradicionales obtuvieran nuevamente el poder, como sucedió en junio de 2005. Entrevista de Crisis Group, Cochabamba, 25 de agosto de 2005.

produjo la designación del presidente de la Corte Suprema, Eduardo Rodríguez, como presidente de Bolivia. La muerte de un minero, presumiblemente a manos de soldados⁸⁴, y una declaración por parte del alto mando militar el 9 de junio precipitó la renuncia de los presidentes de la Cámara de Representantes (Mario Cossio, MNR) y el Senado (Vaca Díez) en un clima de incertidumbre y peligro de violencia inminente.

Mesa reconoció su incapacidad para continuar, pero al mismo tiempo no quería aceptar a Vaca Díez o a Cossio como su sucesor⁸⁵. Finalmente no tuvo otra alternativa que buscar refugio en los militares, y en La Paz se rumoró que le había pedido al alto mando que clausurara el Congreso para que se celebraran nuevas elecciones⁸⁶. Sin embargo, a diferencia de lo ocurrido en el 2003, los militares dejaron que los políticos tomaran las decisiones, pese a los temores de desintegración nacional⁸⁷.

B. EL GOBIERNO DE RODRÍGUEZ Y EL CAMINO ELECTORAL

A semejanza de Mesa, Rodríguez asumió la presidencia de un gobierno de transición en medio de serios disturbios sociales y políticos. Sin embargo, Rodríguez afrontó el desafío de una manera diferente y estaba decidido, además de obligado, a convocar elecciones en el término de 180 días⁸⁸. Adoptó un enfoque realista y optó prudentemente por poner fin a los frecuentes choques con el Congreso que caracterizaron al gobierno de Mesa⁸⁹.

Se requirió una compleja hazaña de ingeniería constitucional para organizar la agenda política después de la turbulenta sucesión de Rodríguez. El Congreso se vio forzado a llegar a un acuerdo sobre una serie importante de leyes que allanaran el camino para la celebración de elecciones, entre ellas las siguientes:

- ❑ La Ley N° 3089, del 6 de julio de 2005, que enmendaba el Artículo 93 de la Constitución al asignar prioridad a la sucesión constitucional y la celebración de elecciones generales en el término de 180 días;
- ❑ La Ley N° 3090, del 6 de julio de 2005, que interpretaba el Artículo 109 de la Constitución sobre la elección popular de prefectos para un período de cinco años; y
- ❑ La Ley Especial N° 3091, del 6 de julio de 2005, que estipulaba, de conformidad con el Artículo 232 de la Constitución, la elección de una asamblea constituyente el primer domingo de julio del 2006 y de un Consejo Nacional Pre-Constituyente y Pre-Autonómico.

Rodríguez se definió a sí mismo como el “jefe de la República”, una metáfora cuya intención era transmitir un claro mensaje sobre la obligación de restablecer el Estado de derecho, la autoridad y la tranquilidad pública. Las ramas ejecutiva y legislativa llegaron a un acuerdo en torno a la agenda de transición, solucionando las dificultades legales y regulatorias y asignando prioridad al calendario electoral, la asamblea constituyente y el referendo sobre autonomía.

La independencia política del nuevo presidente ha sido un activo y, salvo por la lucha en torno a la redistribución de los escaños parlamentarios, se ha beneficiado de la actitud bastante constructiva de un Congreso cuya autoridad se ha visto restringida hasta el punto de que tuvo que aceptar las elecciones tempranas. Los movimientos sociales han declarado una especie de tregua mientras se adaptan a las nuevas condiciones y evalúan sus opciones electorales: MAS y Morales, o MIP y Quispe. Aunque el MAS y el MIP difieren considerablemente en sus objetivos, estrategias, contenidos y fortalezas, canalizan muchas de las demandas de representación de amplios sectores de la comunidad indígena.

Desde el punto de vista de la política exterior, hay temas por tratar relacionados con las negociaciones de libre comercio con Washington, y el controvertido deseo de Estados Unidos de mayor eficacia en la erradicación de plantas de coca, debido al aparente aumento en los

⁸⁴ Entrevista de Crisis Group, Cochabamba, 26 de agosto de 2005.

⁸⁵ Todavía desconcertado frente a la pérdida de oportunidad para que Vaca Díez, de la dirigencia del MIR, asumiera el cargo en junio, un miembro de alto rango del partido le dijo a Crisis Group que Mesa había desempeñado un papel en la organización de la protesta de los mineros de Oruro en Sucre. Supuestamente su intención era cerrar el Congreso, gobernar solo y luego convocar nuevas elecciones. Entrevista de Crisis Group, La Paz, 24 de agosto de 2005.

⁸⁶ Entrevista de Crisis Group, La Paz, 24 de agosto de 2005; *La Prensa*, 6 de agosto de 2005.

⁸⁷ Entrevista de Crisis Group, La Paz, 24 de agosto de 2005. Como Capitán General de las Fuerzas Armadas, Mesa había protegido a miembros del estamento militar impidiendo que fueran juzgados por tribunales civiles y también los había ayudado de otras maneras.

⁸⁸ El artículo 93.III de la Constitución, enmendado por la Ley 3089 del 6 de julio de 2005 (véase más adelante). La Constitución no permitía la celebración de elecciones tempranas. La Ley 3089 fue producto de negociaciones entre los partidos en el Congreso y es una “interpretación”, no una “enmienda constitucional”. Entrevista de Crisis Group, La Paz, 23 de agosto de 2005.

⁸⁹ Entrevista de Crisis Group, La Paz, 22 de agosto de 2005.

cultivos⁹⁰. Sin embargo, hasta el momento no ha habido cambios en la política establecida por el gobierno de Mesa, sobre todo en lo que respecta a la relación con los sindicatos de cocaleros⁹¹.

Rodríguez considera importante restaurar el clima de confianza con Chile que se vio perturbado por el enfoque nacionalista de Mesa, sobre todo en lo concerniente a su política de “gas a cambio de mar”⁹². El Ministerio de Relaciones Exteriores quiere recuperar el tiempo perdido y cree que es necesario volver a la mesa de negociaciones para tratar el tema del déficit comercial y la posibilidad de mejorar el Acuerdo de Complementariedad Económica (ACE) con Chile.

Uno de los principales problemas será el cumplimiento de las fechas límites fijadas por la Ley de Hidrocarburos para que las empresas escojan uno de tres modelos en la revisión obligatoria de los contratos existentes. La Cámara Boliviana de Hidrocarburos ha cuestionado tanto las fechas como lo que considera las fallas técnicas de la ley. Lejos de adaptarse a la legislación, algunas empresas están pensando en recurrir al arbitramento internacional.

La ocupación ilegal de tierras por el Movimiento Sin Tierra (MST) continuó en septiembre y octubre del 2005, intensificando la lucha por la propiedad entre comunidades indígenas, grandes terratenientes y colonos en partes del departamento de Santa Cruz (San Julián, Santa Rosa del Sara y Paila). En agosto, la ministra de Desarrollo Sostenible, Irma Peredo, fue destituida por presuntas irregularidades relacionadas con la distribución de la tierra.

Rodríguez también ha tenido problemas con los militares. El viceministro de Defensa Víctor Jemio Oropeza fue retirado del cargo por su participación directa en un nuevo partido: Transparencia Democrática Patriótica (TRADEPA), que cuenta con apoyo tanto de reservistas del ejército como de personal en servicio activo⁹³. Los comandantes de alto rango siguen oponiéndose a los numerosos intentos de la Fiscalía General de eliminar la reserva militar, como parte de un esfuerzo por esclarecer los hechos que produjeron la renuncia de Sánchez de Lozada en el 2003. Las tácticas obstruccionistas de los militares a este respecto ponen al presidente en una situación incómoda y corroen su auctoridad moral.

Una disputa que planteó dificultades pasajeras para el gobierno de transición fue la asignación de recursos generados por el impuesto directo sobre los hidrocarburos. El tema produjo manifestaciones y huelgas de hambre, pero se solucionó al cabo de varios días de tensión mediante un acuerdo que estipulaba la asignación de US\$241 millones a las regiones. Sin embargo, los problemas en el suministro de gas a las principales ciudades, que han ocasionado cortes de energía, han revivido el interés popular en nacionalizar los recursos de hidrocarburos.

El MAS ha solicitado a Rodríguez que invite observadores internacionales para las elecciones. El 10 de noviembre, el presidente de la Corte Nacional Electoral (CNE), Oscar Hassenteufel, firmó un acuerdo con la misión de monitoreo electoral de la OEA, que prevé el emplazamiento de 100 observadores de dicha organización en todo el país⁹⁴. Los movimientos sociales abrigan dudas sobre la idoneidad e imparcialidad de los individuos encargados de organizar, supervisar y garantizar elecciones transparentes en los departamentos. La CNE declaró legal la votación de bolivianos en el exterior, pero le es físicamente imposible hacer los arreglos necesarios para tal fin.

C. CONTENDORES Y ESCENARIOS ELECTORALES

Una encuesta reciente reveló que una gran mayoría de bolivianos planea votar, pero que muchos creen que nada va a cambiar⁹⁵. Temen que la tregua habrá terminado en enero del 2006, y que las elecciones habrán polarizado aún más al país, independientemente de quién triunfe. Los indicios provenientes de los principales candidatos a la presidencia justifican hasta cierto punto el pesimismo. Los contendores se han dedicado a atacarse unos a otros, sin referirse mucho a sus programas.

Debido a la falta de un programa centrista viable, la política boliviana ha dejado de caracterizarse por tener un sistema multipartidista moderado, para abrazar uno mucho más polarizado. El largo período de la democracia pactada terminó⁹⁶, pero aún no ha surgido una alternativa efectiva. Quien quiera que obtenga la presidencia tendrá que reestructurar un acuerdo nuevo, ojalá más transparente con las principales fuerzas del Congreso, a fin de poder

⁹⁰ UNODC, 2005 World Drug Report, Viena.

⁹¹ Sin embargo, hace poco hubo tensión por la instalación de un puesto de policía para controlar el ingreso a la región de Los Yungas, en donde la producción de coca ha aumentado.

⁹² Mesa argumentó que a Chile sólo se le debía permitir importar gas boliviano si le otorgaba a Bolivia acceso soberano al océano Pacífico.

⁹³ La Constitución prohíbe a los militares en servicio activo intervenir en política.

⁹⁴ *La Razón*, 11 de noviembre de 2005.

⁹⁵ Según una encuesta del PNUD de junio de 2005, el 94 por ciento está dispuesto a participar en las elecciones de diciembre. Christian Jetté, “Escenarios económicos, sociales y políticos de mediano plazo”, PNUD, La Paz, 2005.

⁹⁶ Véase la sección II C anterior.

gobernar, e incluso tendrá que acordar la composición de la asamblea constituyente y el momento en que se convocará.

Los sucesos que forzaron la salida prematura de dos presidentes en los últimos dos años confirman la seria deficiencia de la gobernabilidad democrática. Después de diecisiete años de continuidad neoliberal, el surgimiento del MAS como una fuerza de oposición poderosa tanto en el Congreso como en las calles ha debilitado el tradicional sistema de partidos de arriba abajo y ha abierto la puerta para que los grupos indígenas y corporativos, los campesinos (tradicionales y cocaleros), los mineros y las asociaciones regionales consoliden nichos de poder político⁹⁷.

Consciente de su debilidad electoral y renuente a aliarse con otros partidos, el MIR se está concentrando en las prefecturas de los departamentos y, en palabras de uno de sus dirigentes, está armando “un Congreso de lujo”⁹⁸. El ex presidente Jaime Paz Zamora, del MIR, abandonó sus aspiraciones nacionales para presentarse más bien como candidato a la prefectura en el departamento de Tarija. Tras su huida a Estados Unidos, el ex presidente Sánchez de Lozada dejó al MNR huérfano, con dificultades financieras e internamente dividido. El antiguo líder de la AND, Hugo Bánzer Suárez, falleció en el 2001, y Manfred Reyes Villa espera recuperar su fuerza política como candidato de ese partido a la prefectura de Cochabamba. Otros partidos antiguos –la UCS, el MBL y CONDEPA– y sus líderes prácticamente han desaparecido.

Sin duda, las elecciones del 2005 serán muy distintas de las del 2002. Para empezar, hay menos partidos; sólo tres de los ocho registrados⁹⁹ son competitivos a escala nacional y tienen posibilidades reales de desempeñar un papel en el gobierno.

Los partidos predominantes durante el período de la democracia pactada, el MNR y la NFR, están en un punto muy bajo de su historia, con divisiones internas y constreñidos a luchar únicamente por una participación regional en el poder¹⁰⁰. Aún menos importancia revisten los dos nuevos partidos, el Frente Patriótico Boliviano (FREPB) y la Unión Socialista de Trabajadores de

Bolivia (USTB), así como el MIP, que es mucho más débil que en el 2002, cuando obtuvo el 5.6 por ciento de la votación. Los sondeos de opinión indican que ninguno de estos tres cuenta hoy en día con más del 1 por ciento de apoyo¹⁰¹. René Joaquino, tres veces alcalde de Potosí, quien según se esperaba iba a ser el candidato presidencial del Frente Amplio¹⁰², no se quiso presentar debido al poco apoyo y a la imposibilidad de financiar una campaña.

Las elecciones están imponiendo un nuevo estilo en la política nacional. Hasta el 2002, las alianzas sólo se forjaban después de las elecciones. En la actualidad esto está sucediendo antes de los comicios, debido a la enmienda al Artículo 222 de la Constitución y a la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas (junio de 2004), que eliminan el monopolio partidista sobre la representación política y reconocen el derecho de los grupos cívicos y los pueblos indígenas a participar en el proceso electoral. Esto ha allanado el camino para que estos grupos y partidos pacten acuerdos.

Quiroga y Doria Medina han fomentado una extensa red de alianzas con agrupaciones ciudadanas urbanas y con la clase media en todo el país. Sin embargo, no han querido incluir a docenas de militantes que se han ofrecido como candidatos. Casi toda la población parece rechazar el intento de reciclar el antiguo sistema político a través de PODEMOS (como sustituto de ADN) y la UN (en reemplazo del MIR). Por su parte, el MAS le apuesta a dar vocería a los movimientos sociales, los sindicatos y los pueblos indígenas. Quiere organizar un frente social amplio, al tiempo que atrae a las clases medias y se mantiene en contacto con el centro político¹⁰³.

Por primera vez, la cuestión regional ocupa el centro de las estrategias electorales. Incluso el MAS, antes de escoger a Álvaro García Linera, se esforzó por encontrar un candidato de Santa Cruz para la vicepresidencia. La perspectiva de responsabilidad gubernamental justifica forjar relaciones armónicas con las regiones, pues los prefectos de elección popular ya no serán apéndices de la rama ejecutiva. El poder que esgrimirán los prefectos reducirá la capacidad de maniobra política del gobierno central y podría presagiar nuevos conflictos políticos, sobre todo si no son del mismo partido que el presidente.

No obstante, los prefectos ejercerán sus funciones de acuerdo con las restricciones de la Ley de Descentralización

⁹⁷ René Antonio Mayorga, “La metamorfosis del sistema de partidos”, *Opiniones y Análisis*, N° 60, 2002, pp. 86-88.

⁹⁸ Entrevista de Crisis Group, La Paz, 24 de agosto de 2005.

⁹⁹ Los siguientes partidos están registrados ante la Corte Nacional Electoral para participar en las elecciones de diciembre: PODEMOS, MAS, UN, MNR, MIP, NFR, FREPB y USTB.

¹⁰⁰ Esto no tiene en cuenta al MIR y a la ADN, que no participaron en las elecciones generales. El MIR se retiró en el último momento debido a disputas entre Paz Zamora y Vaca Díez. La ADN prácticamente desapareció después de las elecciones del 2002, cuando obtuvo apenas el 3 por ciento de los votos.

¹⁰¹ Red Unitel Polls, La Paz, 6 de octubre de 2005.

¹⁰² El partido Frente Amplio fue constituido por iniciativa de los alcaldes de seis capitales departamentales (La Paz, Cochabamba, Oruro, Potosí, Sucre y Pando).

¹⁰³ Véase Walter Chávez, “Evo Morales consolida un gran frente social”, *El Juguete Rabioso*, N°134, junio-agosto de 2005, pp. 5-6.

Administrativa No. 1654, que sigue imponiendo bastante dependencia legal, financiera y administrativa. Con todo, es probable que surjan líderes regionales sin conexiones con la dirigencia nacional, lo cual podría ocasionar un distanciamiento entre los poderes departamental y nacional.

Por consiguiente, desde enero del 2006 habrá una distribución tridimensional del poder: el gobierno nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos municipales. Esta arquitectura, en muchos casos asimétrica, plantea un reto propio para la gobernabilidad, incluyendo probablemente una nueva serie de demandas y disputas en torno a recursos, obligaciones y prerrogativas. En el Congreso, se requerirán con urgencia acuerdos políticos tendientes a redefinir un nuevo proyecto de Estado, armonizando una visión y una estrategia de desarrollo que tenga en cuenta las regiones, y reestructurando mecanismos e instituciones que permitan manejar los conflictos en estas tres dimensiones.

Las edades de los tres candidatos principales promedian 47 años. En el pasado reciente, el promedio de edad de los presidentes del país fue superior a 55 años. Sin embargo, las cuotas de poder, las prácticas informales, los beneficios y el clientelismo siguen siendo la manera de conseguir apoyo político y lealtad. Estas elecciones tampoco ofrecen garantía de transparencia; la ausencia de financiación estatal aumenta el peligro de que los candidatos recurran a fuentes informales. Es debido a esta preocupación por la transparencia del proceso que el gobierno ha buscado la presencia de observadores internacionales.

Según los sondeos de opinión efectuados desde mediados de noviembre, ninguno de los candidatos se acerca a la mayoría absoluta requerida para ganar por votación popular únicamente. Sin embargo, la ventaja del MAS va en aumento. Morales figura en las encuestas con el 33 por ciento, Quiroga con el 27 por ciento, y el candidato de la UN, Doria Medina, se encuentra en un distante tercer lugar¹⁰⁴. Los votantes indecisos suman entre el 10 y el 12 por ciento. Esto implica una segunda vuelta en el Congreso, que ha elegido a todos los presidentes desde 1985, y significa también que el triunfo en las urnas se podría revertir.

La construcción de una coalición para gobernar será más difícil que en la época de la democracia pactada, cuando los partidos acostumbraban asignar y aceptar cuotas de portafolios y puestos¹⁰⁵. Un pacto así seguramente sería rechazado por la sociedad en general, debido a la devastación que sus predecesores causaron en la estabilidad institucional y los valores democráticos.

Aunque es prematuro identificar una alianza postelectoral para asegurar la mayoría parlamentaria, PODEMOS y UN tienen, sin duda, mayores similitudes ideológicas y programáticas, además de compartir una historia común y prácticas similares¹⁰⁶. Su cercanía haría muy difícil que el candidato del MAS, Morales, fuera designado presidente si no triunfa en las urnas con una mayoría absoluta. Sin embargo, no se puede descartar esa posibilidad. El recuerdo de la catástrofe que significó para la NFR la alianza con Sánchez de Lozada después de las últimas elecciones podría hacer pensar dos veces a la UN sobre unir fuerzas con PODEMOS. Queda por ver si resistiría presiones externas para apoyar a Quiroga, como parece que sucedió en el 2002 cuando la embajada de Estados Unidos habría presionado a la NFR.

Es importante examinar las perspectivas, estrategias y plataformas que ofrecen estas tres fuerzas políticas.

1. MAS

Con la excepción de Santa Cruz, un posible triunfo del MAS se basaría en tres de las zonas urbanas y rurales más populosas del país: La Paz, El Alto y Cochabamba, y en mucho menor grado en los departamentos de Potosí, Oruro y Chuquisaca¹⁰⁷. Sin embargo, aunque las encuestas le dan ventaja a Evo Morales, su controvertida imagen se ha deteriorado entre los votantes urbanos y de clase media, debido al papel que desempeñó en los bloqueos que tanto contribuyeron a la situación de ingobernabilidad en que se sumió el país hace poco¹⁰⁸.

El MAS se ha convertido en sinónimo de las sucesivas crisis que provocaron la renuncia de dos presidentes. Su imagen se asocia con adjetivos como “intolerancia”, “indigenismo radical” y “populismo antidemocrático”, además de estar ligado con una figura autoritaria que tanto en Bolivia como en el exterior a menudo se le

¹⁰⁴ Una encuesta realizada a mediados de septiembre por una compañía independiente le dio a Morales una ventaja con el 28 por ciento de la intención de voto, seguido por Quiroga con el 22 por ciento y Doria Medina con el 19 por ciento. Antes, Quiroga le llevaba un 1 por ciento de ventaja a Morales. *La Razón*, 18 de septiembre de 2005 y Unitel.tv, 6 de octubre de 2005, en www.unitel.tv/telepais; *Latin America Weekly*, informe, 15 de noviembre de 2005.

¹⁰⁵ Véase la sección II C anterior.

¹⁰⁶ Entrevista de Crisis Group, La Paz, 22 de agosto de 2005.

¹⁰⁷ Entrevista de Crisis Group, Santa Cruz, 3 de diciembre de 2005.

¹⁰⁸ Las declaraciones inmoderadas durante la campaña presidencial, como la pronunciada por un miembro del partido dos semanas antes de las elecciones en el sentido de que el MAS asumiría la presidencia por las urnas o, de ser necesario, por la vía violenta, aumentan la aprensión y menoscaban la retórica más conciliadora del propio Morales.

percibe como relacionada con el narcotráfico. Si Quiroga tiene un estigma proestadounidense, Morales tiende a ser visto como partidario del populismo de Chávez y el socialismo de Castro. Se cree que ambos líderes le están dando ayuda financiera¹⁰⁹. Morales nunca ha ocultado su admiración por las revoluciones bolivariana y cubana, ni sus estrechos vínculos personales con ambos dirigentes. Otro problema es que el MAS es a la vez un partido político y representante de movimientos sociales e indígenas, lo cual lo sitúa en la posición ambigua de actuar simultáneamente en el Congreso y en la calle¹¹⁰.

La mayor parte del apoyo de Morales proviene de sectores rurales, indígenas, sindicales y gremiales, y de la empobrecida clase media afectada por el desempleo. Algunos factores claves que han contribuido a ampliar el atractivo del MAS son el fracaso del modelo económico neoliberal en cuanto no ha beneficiado a la inmensa mayoría de bolivianos que siguen viviendo en condiciones de pobreza y, sobre todo, la manera desastrosa en que se comportaron los partidos durante el período de democracia pactada. Morales ha crecido políticamente, no sólo debido a su postura contra la corrupción sino porque se le percibe como contradictor de la política antinarcóticos de Estados Unidos¹¹¹. Para alcanzar prominencia nacional es esencial que convierta exitosamente su campaña en sinónimo de “lucha para recuperar la soberanía del país” sobre sus recursos naturales, y también de lucha contra el antiguo sistema político, que, a instancias de representantes tanto progubernamentales (AND, MIR y UCS) como de oposición (MNR y NFR), lo expulsaron del Congreso en el 2001 por su presunta participación en enfrentamientos violentos en Sacaba (Cochabamba).

La agenda del MAS busca cambiar a Bolivia mediante la transformación estructural de su modelo económico, su sociedad y su organización política. Su plataforma tiene tres componentes principales:

- ❑ nacionalización e industrialización de los hidrocarburos y otros recursos naturales, construcción de un modelo socioeconómico que beneficie a los pequeños y medianos empresarios, estrategias de solidaridad (asociaciones productivas, organizaciones sociales y comunidades) y a la economía familiar campesina;
- ❑ descolonización y democratización del Estado mediante la inclusión de la sociedad civil a través de la asamblea constituyente, la redistribución del poder público (judicial, legislativo, ejecutivo); y

- ❑ mayor igualdad y equidad social con miras a crear nuevas garantías para que los derechos sociales (educación, salud, empleo y vivienda) y la justicia distributiva beneficien a las comunidades indígenas, las mujeres, los niños y la población de mayor edad¹¹².

El MAS ha empezado a desarrollar un nuevo esquema para la sociedad con base en lo que denomina “capitalismo andino-amazónico”. Álvaro García Linera, su candidato vicepresidencial y principal promotor, es un intelectual marxista y ex miembro del grupo rebelde radical de izquierda Tupac Katari. Con Felipe Quispe intentó establecer un gobierno indigenista en los años noventa, apoyado por su ala militar, el Ejército Guerrillero Tupac Katari (EGTK). El capitalismo andino-amazónico pretende reemplazar el fracasado esquema de desarrollo neoliberal por una combinación de la economía moderna e industrial vinculada con la economía global, la economía andina común y la economía amazónica. El MAS propone utilizar este enfoque para completar la Revolución Nacional de 1952 y como un paso intermedio hacia el socialismo¹¹³.

Si Morales gana, la mayor parte de la hostilidad contra su gobierno provendría de alianzas entre los grandes terratenientes y agroindustriales –quienes temen perder los subsidios estatales–, los petroleros transnacionales, los gerentes financieros y bancarios y los remanentes del antiguo sistema político que mantienen su poder en la región oriental, sobre todo en Santa Cruz, en donde convergen el problema étnico y el tema regional.

Uno de los más grandes obstáculos que afrontaría un gobierno del MAS sería la oposición –directa o encubierta– de Estados Unidos a su política de autoadministración de la coca¹¹⁴. También existe inquietud en torno a la interferencia con el gobierno desde el propio MAS –dada su débil cohesión interna– y por parte de los movimientos sociales. La poca experiencia gubernamental probablemente perjudicaría a un gobierno del MAS. Otro aspecto que la gente teme con respecto a este partido es una política de “venganza indígena”. Sin embargo, es preferible una mayor participación suya en el escenario político que mantenerla siempre al margen, sobre todo porque la demografía hace pensar que el gobierno de una mayoría indígena algún día será inevitable.

El MAS espera conformar algo más que otro gobierno de transición. Cree que la asamblea constituyente fortalecerá

¹⁰⁹ Entrevistas de Crisis Group, La Paz, 13 de octubre de 2005.

¹¹⁰ Entrevistas de Crisis Group, La Paz y Santa Cruz, 23 y 29 de agosto de 2005.

¹¹¹ Véase Informe de Crisis Group, *Coca, droga y protesta social en Bolivia y Perú*, op. cit.

¹¹² Plataforma del MAS, “Construir una Bolivia digna, soberana y productiva para vivir bien”.

¹¹³ Miguel Lora, “El capitalismo andino es un paso intermedio para imaginar el socialismo”. Entrevista con Álvaro García Linera, *El Juguete Rabioso*, septiembre de 2005, pp. 6-7.

¹¹⁴ Entrevistas de Crisis Group, La Paz, 13 de octubre de 2005, y sección V, más adelante.

su capacidad para dominar la política durante un período prolongado¹¹⁵. Seguro de su futuro a largo plazo, dice estar dispuesto a llegar a un acuerdo sobre posiciones comunes con algunos de sus enemigos y a conformar un gobierno de “ponchos y corbatas” que simbolizaría un período de coexistencia para las dos Bolivias cuyas disputas han producido tanto malestar en los últimos años.

2. PODEMOS

La agrupación ciudadana de Jorge Quiroga tiene una posibilidad real de triunfo con base en el apoyo con que cuenta entre la clase media urbana, sobre todo en el oriente, pero también en sectores pobres en El Alto, por ejemplo¹¹⁶. La clase media lo percibe como un político joven y confiable, capaz de restablecer la autoridad y legitimidad del gobierno. Su imagen como una persona efectiva, unida a su experiencia y sus buenas relaciones con la comunidad internacional, es una fuente de fortaleza. Muchos creen que es el candidato predilecto de Estados Unidos, en donde ha estudiado y trabajado. Una alianza entre Estados Unidos y un gobierno de Quiroga podría estar sustentada en un acuerdo en torno a temas como la seguridad, el impulso que le dio Quiroga a la guerra contra la droga durante su gobierno (2001-2002) y su firme postura contra los brotes de malestar social.

Las élites regionales de Santa Cruz, Tarija y La Paz perciben a PODEMOS como un vehículo para estrategias empresariales más flexibles y abiertas al mundo (por ejemplo, más comercio con Chile y Estados Unidos), y le están apostando a su capacidad para garantizar la seguridad legal, y sobre todo para fomentar la inversión. Las empresas petroleras transnacionales acogerían con beneplácito la oportunidad de conservar sus prerrogativas y eludir la ley de hidrocarburos, que juzgan confiscatoria. Quiroga es la mejor opción para mantener el modelo económico neoliberal. Probablemente aceleraría la firma de un tratado de libre comercio con Estados Unidos, expandiría la exportación de gas a mercados regionales y a la costa Pacífica, y en general promovería las condiciones para la estabilidad macroeconómica.

Quiroga sólo se ha referido en términos generales a su estrategia para gobernar, mencionando la necesidad de poner fin a los bloqueos de protesta, crear empleo y reestructurar el desarrollo del país. Proclive al uso de frases clisé como “prefiero el Estado de derecho al estado de capricho”, al referirse a Morales, en más de una ocasión ha expresado su apoyo a una economía social de mercado. Acostumbra decir “en tiempos de crisis y guerra el Estado

es más importante que la economía”, a fin de disimular su pasado neoliberal que lo sigue rondando¹¹⁷. Su táctica contra el MAS consiste en utilizar el temor y culpar a Morales por todo lo relacionado con el desastre nacional. Sin embargo, su descenso en las encuestas hace pensar que su estrategia de “yo o la catástrofe” no está funcionando.

Quiroga, a quien también lo perjudicó el hecho de haber tomado partido por Chile en el tema de la exportación de gas, ha tratado de recuperar el terreno perdido atacando al presidente Chávez de Venezuela, cuestionando su posición errática con respecto a Bolivia al apoyar a José Insulza para el cargo de secretario general de la OEA¹¹⁸. Los sectores populares perciben a Quiroga como una extensión de la actitud acomodaticia de Sánchez de Lozada respecto a Chile, dada su pragmática inclinación a poner fin al debate sobre la reintegración marítima al darle un tratamiento meramente comercial. El tema marítimo es, sin duda, extremadamente sensible en el subconsciente boliviano¹¹⁹, pero no hay manera de saber qué efecto tendrá sobre las elecciones. En lo que puede haber sido un esfuerzo explícito por atraer el voto femenino, escogió a María René Duchén, una periodista muy respetada y la única mujer entre los contendores, como fórmula vicepresidencial.

Su agenda, que presentó en octubre, se basa en cinco elementos centrales que buscan coincidir con los cinco puntos de la estrella roja, símbolo de su partido:

- ❑ un nuevo modelo económico que apoye al sector productivo, aumente las exportaciones y cree empleo, además de nacionalizar los beneficios del gas natural al mantener los ingresos en el país y distribuirlos de manera equitativa y transparente;
- ❑ integridad y seguridad, de modo que Bolivia pueda garantizar la seguridad de sus ciudadanos, la inversión y el respeto por el Estado de derecho, sin narcotráfico, bloqueos, corrupción ni delincuencia;
- ❑ integración continental mediante el estímulo a la confluencia física, energética y empresarial. La política energética de Quiroga propone recuperar el liderazgo requerido para negociar mercados y

¹¹⁷ Pablo Stefanoni, “La Reinención de Tuto Quiroga”, *Pulso*, 22-28 julio de 2005.

¹¹⁸ A Chávez se lo ha acusado de manejar una doble agenda en lo que respecta a Bolivia. Por una parte, ha dicho que “espera que llegue el día en que se pueda bañar en una playa boliviana”; por otra, apoyó la elección como secretario general de la OEA de Insulza, un chileno que difícilmente apoyaría la demanda de Bolivia de acceso soberano al Pacífico.

¹¹⁹ Bolivia ha intentado permanentemente recuperar por la vía diplomática el acceso al mar desde que perdió su costa a manos de Chile en la Guerra del Pacífico (1879).

¹¹⁵ Entrevista de Crisis Group, La Paz, 12 de septiembre de 2005.

¹¹⁶ Entrevistas de Crisis Group, El Alto, 2 de diciembre de 2005.

precios y exportar gas, energía eléctrica y termoelectricidad. También quiere concluir las negociaciones sobre un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos;

- ❑ respeto por la protección social, garantizando igualdad de oportunidades para todos; y
- ❑ una asamblea constituyente y una nueva Constitución en el 2006. En lo que respecta al sistema político, propone una segunda vuelta para las elecciones presidenciales en la que se presenten a votación los candidatos que obtuvieron el primer y el segundo lugar, eliminando así el papel del Congreso en la elección del ganador¹²⁰.

Quiroga cuenta con apoyo en los sectores urbanos, pero es impopular en las zonas rurales debido a la herencia ideológica de su anterior partido (ADN) y a la supervisión del general Bánzer en su formación política más bien conservadora. Lo beneficia su año relativamente exitoso como presidente (2001-2002) pero varios factores conspiran contra su elección. Entre estos figuran el recuerdo del número incierto de campesinos cocaleros asesinados por la policía y los militares ese año, algunos decretos que expidió aparentemente en beneficio de las empresas petroleras, además de su marcada simpatía por la política de seguridad de Estados Unidos y su anterior oposición a la celebración de una asamblea constituyente. Estos antecedentes reducen su apoyo sobre todo en el oriente del país¹²¹. Su imagen como estadista y renovador político se vio menoscabada por la equivocada incorporación masiva a PODEMOS de líderes políticos como Jaime Paz Zamora (MIR), Guido Añez (MIR), Roberto Moscoso (MNR), Gerardo Rosado (MNR), José Luis Paredes (PP) y otros, percibidos todos como oportunistas.

3. UN

El partido de Samuel Doria Medina es la tercera opción principal para estas elecciones. Doria Medina, uno de los grandes accionistas de la industria del cemento, fue activista del MIR hasta el 2003. Los sondeos lo ubican en tercer lugar, con pocas posibilidades de superar a alguno de los dos candidatos más oponentes, lo cual le augura pocas posibilidades de competir en una segunda vuelta

definida por el Congreso. La UN es un partido nuevo, fundado en el 2003 por grupos sociales, empresariales y políticos. Casi todos sus activistas tienen vínculos con las pequeñas compañías y microempresas que alimentan la cadena de servicios que requiere la industria del cemento en todo el país. El partido es cercano a una red de clientes corporativos que forman parte de un proyecto político que utiliza las actividades empresariales y comerciales como base organizacional. Ha tratado de establecerse como un terreno político intermedio que busca distanciarse lo más posible del neoliberalismo¹²². También procura olvidar el pasado político de Doria Medina, pues el MIR es uno de los partidos más desacreditados de Bolivia¹²³.

La UN se presenta como una fuerza capaz de acercar a las regiones oriental y occidental tanto en lo político como en lo económico. Esto explica la postulación de Carlos Dabdoub, uno de los partidarios más conservadores del plan de autonomía de Santa Cruz, como candidato a la vicepresidencia¹²⁴. Gracias a la disponibilidad de recursos, la UN fue el primer partido en presentar su plataforma, “Dar la cara por Bolivia”¹²⁵. En vez de proponer reformas al modelo económico, la UN dice querer ajustarlo con el fin de mejorar su funcionamiento y permitir que los excedentes se distribuyan con mayor equidad. Su principal objetivo es convertir al país en un enclave para la producción y las exportaciones no tradicionales. La plataforma del partido propone incrementar los impuestos de las empresas petroleras, pero no plantea su nacionalización¹²⁶.

En cuanto a su agenda política y administrativa, la UN promete una autonomía amplia y expansiva, así como garantizar la seguridad legal, la transparencia y la rendición de cuentas en todas las esferas de gobierno. Su plataforma social tiene en cuenta las recomendaciones de los organismos crediticios internacionales, sobre todo en lo concerniente a mejorar la educación primaria, ampliar la cobertura de salud y descentralizar los organismos de seguridad. En el ámbito económico acoge las recomendaciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que sugiere un cambio en el patrón de desarrollo, más que en el modelo de desarrollo¹²⁷.

¹²⁰ PODEMOS, agenda de gobierno, 2005, *La Razón*, 11 de octubre de 2005.

¹²¹ Su aceptación relativa tiene sus raíces en los vínculos que desarrolló como vicepresidente de Hugo Bánzer, dictador en la década de 1970, cuando este último regresó al poder como presidente elegido en 1997, y también en las agresivas políticas de “cero coca” y de exportación de gas a Chile que defendió como presidente en 2000/2001, además de su actitud pasiva frente a los recientes disturbios sociales y políticos.

¹²² Como ministro de Planeación, Doria Medina presidió el primer intento de privatizar empresas estatales.

¹²³ El MIR opuso resistencia a la dictadura militar de los años setenta, pero “cruzó ríos de sangre” en 1989 para aliarse con su archienemigo, el general Bánzer, en el “Acuerdo Patriótico”. Véase la sección II C anterior.

¹²⁴ Entrevista de Crisis Group, La Paz, 23 de agosto de 2005.

¹²⁵ Agenda de gobierno de la UN, “Dar la cara por Bolivia”, 2005.

¹²⁶ Entrevista de Crisis Group, La Paz, 23 de agosto de 2005.

¹²⁷ George Gray Molina, “La economía más allá del gas”, *Semanario Púlso*, septiembre de 2005.

En general, éstas son las elecciones más difíciles y polarizadas que se hayan celebrado en los últimos 23 años de democracia boliviana. Aunque los principales partidos están esencialmente de acuerdo en torno a los temas globales más importantes, como lograr la estabilidad macroeconómica, celebrar una asamblea constituyente y acordar autonomía, existen diferencias significativas pero aún no claramente definidas en lo referente a la soberanía, la nacionalización de los hidrocarburos, las relaciones exteriores, el comercio internacional, la coca, la tierra y los recursos naturales. Se anticipa una de las votaciones más altas de la historia boliviana, incluido un aumento notorio en los votos rurales y de la juventud.

Independientemente de quién triunfe, la perspectiva de gobernabilidad es complicada. Una victoria contundente de Evo Morales, con más del 40 por ciento o –improbablemente– el 50 por ciento de la votación, redundaría en dos factores políticos y sociales claves a su favor. Uno sería contar con una mayoría suficiente en el Congreso para ayudarlo a implementar los cambios estructurales profundos previstos por su gobierno. El otro sería contar con el apoyo de los movimientos sociales, los sectores de clase media y la opinión pública, para contrarrestar la posible resistencia de las élites regionales y los sectores empresariales en el oriente de Bolivia.

Un triunfo más moderado –menos del 35 por ciento en las urnas y una votación baja en el oriente– complicaría las posibilidades de gobierno de Morales, pues no contaría con el apoyo necesario en el Congreso para sacar adelante sus proyectos de ley. El resultado sería un estancamiento legislativo y un rechazo abierto de la región oriental. Si se lo llegare a percibir como demasiado blando en su manejo de la oposición o de las empresas petroleras transnacionales, sobre todo en lo referente a la nacionalización del sector de hidrocarburos, correría el riesgo de afrontar una fuerte presión por parte de los movimientos sociales, que afirman que lo expulsarían del poder como hicieron con “los dos presidentes anteriores”¹²⁸.

Jorge Quiroga parece estar en una situación semejante. Un triunfo sólido por encima del 40 ó 50 por ciento le daría más espacio para gobernar, evitaría un estancamiento legislativo y le significaría el apoyo de los sectores empresariales regionales del oriente. Esto implicaría apoyo y equilibrio suficiente para contrarrestar las presiones de los movimientos sociales en el occidente. Sin embargo, un triunfo con menos del 30 por ciento de la votación le haría difícil gobernar y mantener el apoyo parlamentario. Al igual que Morales, terminaría prisionero de las demandas de cambio “radical” de los movimientos sociales.

Si ninguno de los candidatos obtiene la mitad más uno de los votos, según lo estipula la Constitución, la segunda vuelta en el Congreso probablemente produciría una presidencia de Quiroga, debido a los votos del partido UN. Las posibilidades de Evo Morales de acceder a la presidencia serían menores, dada la distancia ideológica que lo separa de la UN, el partido de Doria Medina¹²⁹.

¹²⁸ Entrevistas de Crisis Group, La Paz y El Alto, 1-2 de diciembre de 2005.

¹²⁹ Sin embargo, considerando el pragmatismo de la cultura política boliviana, una alianza MAS/UN, si bien improbable, no es imposible. Empero, los partidos descartaron la posibilidad de una “gran alianza” entre el MAS y la UN, como la que propuso el líder empresarial Roberto Mustafá el 3 de diciembre. *El Deber*, 4 de diciembre de 2005.

IV. ASAMBLEA CONSTITUYENTE, AUTONOMÍA REGIONAL Y GAS NATURAL

Si bien el escenario preelectoral se caracteriza por su gran incertidumbre, podría aducirse que existe aún menos claridad y consenso en torno a los asuntos fundamentales de la asamblea constituyente, el referendo sobre autonomía departamental y la implementación/enmienda de la nueva ley de hidrocarburos¹³⁰. Para las élites políticas y sociales del altiplano y las tierras bajas respectivamente, estos son elementos altamente polémicos y polarizantes, y mientras no se solucionen existe la posibilidad de la confrontación violenta¹³¹.

El MAS y los movimientos sociales e indígenas consideran que la asamblea constituyente es la manera de salir de la crisis, y el único foro legítimo para una reforma profunda del Estado boliviano. El sector empresarial, sobre todo en Santa Cruz pero también en Tarija, está presionando por la autonomía regional mediante referendo¹³². Estas posiciones bastante absolutas contrastan con las percepciones y deseos más flexibles de la mayoría de los bolivianos¹³³. Los datos de los sondeos realizados entre junio y julio del 2005 revelan que el 67 por ciento de los encuestados están de acuerdo con una asamblea constituyente, mientras que sólo el 15 por ciento está en contra¹³⁴. Además, indican que el 94 por ciento piensa votar en las elecciones para Congreso y presidente, el 92 por ciento en las elecciones para prefectos, el 87 por ciento por el referendo sobre autonomía regional y el 89 por ciento en las elecciones para constituyentes¹³⁵.

Si se tiene en cuenta que la nueva ley de hidrocarburos y la inmensa controversia que suscitó fueron la causa principal de la caída del presidente Mesa, es sorprendente que casi siete meses después de su promulgación sólo los grupos radicales, como algunos sindicalistas y miembros intransigentes de la élite de Santa Cruz, hayan expresado una oposición fuerte a este respecto¹³⁶. Ni el MAS ni los empresarios bolivianos ni las empresas petroleras transnacionales han anunciado sus intenciones de tratar de

cambiar sustancialmente la ley o de impugnarla¹³⁷. Aunque esto se explica en parte por el aumento en los ingresos derivados de los impuestos y las regalías del gas en los últimos meses¹³⁸ y al interés que siguen manifestando las empresas petroleras de trabajar en Bolivia, aún no existe una estrategia coherente para modernizar el sector de hidrocarburos e invertir y distribuir los ingresos en todo el país. Es muy probable que también persistan las presiones de los sindicatos y sectores de los movimientos sociales e indígenas para nacionalizar la industria del gas¹³⁹.

En su intento por abordar estos temas fundamentales, el gobierno de transición y los legisladores sólo han creado un precario “mapa de ruta legal”. Mediante las leyes 3090 y 3091 del 6 de julio de 2005, prevé la elección popular de prefectos departamentales el 18 de diciembre y de los miembros de la asamblea constituyente el 2 de julio del 2006. Aunque la ley regula esto todavía requiere ser aprobada¹⁴⁰, se cree que la asamblea constituyente será un foro para el cual todos los ciudadanos elegirán representantes con un único mandato: redactar una Constitución. Mientras se está realizando esto, el gobierno seguiría ejerciendo sus funciones usuales¹⁴¹.

Sin embargo, fuera de esta idea general, no existe consenso sobre quiénes deberán participar en la asamblea constituyente, cómo deben ser elegidos y cuántos debe haber. El debate aún está en la etapa preliminar y hay muy poco tiempo para contestar estas preguntas¹⁴². Un asesor cercano del presidente Rodríguez advierte:

¹³⁷ Una impugnación legal por parte de las empresas antes de las elecciones podría aumentar la votación por Morales. Entrevistas de Crisis Group, La Paz, 22, 24 de agosto de 2005.

¹³⁸ Tarija recibe más del doble de ingresos por el gas que antes de la promulgación de la nueva ley, y desde junio de 2005 Bolivia obtiene cerca de US\$100 millones adicionales. Entrevistas de Crisis Group, La Paz, 23-24 de agosto de 2005.

¹³⁹ Entrevistas de Crisis Group, La Paz, 23 de agosto de 2005.

¹⁴⁰ Entrevista de Crisis Group, 23 de agosto de 2005.

¹⁴¹ Debido a la ambigua redacción del artículo sobre una asamblea constituyente en la Constitución, existe sin embargo por lo menos un pequeño riesgo de que la asamblea se declare gobierno e intente suplantar a las autoridades elegidas.

¹⁴² Véanse, por ejemplo, Artículo Primero, Asamblea Constituyente, *Otra Bolivia es posible*, no. 17, marzo de 2005; Federación de Entidades Empresariales Privadas de Cochabamba/Corporación Andina de Fomento, “Desafíos de Bolivia hacia la Asamblea Constituyente”, Cochabamba, 2005. Cada vez más, también buscan representación en la asamblea grupos, como las comunidades indígenas, los sindicatos y las regiones, en vez de individuos escogidos en elecciones.. Ponencia del profesor Luis Fernando Tapia Mealla en la conferencia sobre “Crisis de gobernabilidad en Bolivia” del Centre for Strategic and International Studies, Washington, D.C., 2 de diciembre de 2005.

¹³⁰ Entrevistas de Crisis Group, La Paz, 22 y 23 de agosto de 2005.

¹³¹ Entrevista de Crisis Group, La Paz, 24 de agosto de 2005.

¹³² Entrevistas de Crisis Group, La Paz, Cochabamba, Santa Cruz, 23-25, 29 de agosto de 2005.

¹³³ Entrevista de Crisis Group, La Paz, 24 de agosto de 2005.

¹³⁴ El 18 por ciento no respondió.

¹³⁵ PNUD, “Análisis de mediano plazo,” documento de trabajo, La Paz, agosto de 2005.

¹³⁶ Entrevistas de Crisis Group, La Paz y Santa Cruz, 23 y 29 de agosto de 2005.

Si no se explica con claridad qué es lo que se puede y no se puede hacer con la Asamblea Constituyente, la experiencia puede convertirse en una nueva frustración ... un salto al vacío y una caja de Pandora que despierte los viejos “demonios” del país; o ser una oportunidad histórica en la que el país se encuentre a sí mismo... Debe evitarse que la Asamblea Constituyente sea utilizada para echar abajo lo que ha hecho el país en los últimos 20 años en términos institucionales, es decir, hay que desactivar su potencial desestabilizador¹⁴³.

Esta tarea se complica aún más no sólo porque desde el derrocamiento de Sánchez de Lozada y la renuncia forzada de Mesa la idea de la asamblea constituyente soporta una sobrecarga de expectativas¹⁴⁴, sino también porque su demanda tiene antecedentes que se remontan a comienzos de la década de 1990, con los movimientos indígenas, las manifestaciones y los bloqueos en el oriente. La Marcha por la Vida, la Dignidad y la Soberanía, desde las tierras bajas hasta La Paz, fue el punto de partida que influyó en las reformas realizadas durante ese decenio. El arribo a La Paz de grupos indígenas del oriente de Bolivia sorprendió a la opinión pública y trajo a la palestra deudas históricas que muchos creían ya zanjadas cuando se restableció la democracia en 1982. Sin embargo, estas reformas no se tradujeron en mayor bienestar social, igualdad, redistribución y transparencia¹⁴⁵.

La asamblea constituyente se ha convertido en una demanda universal que suscita temores, esperanzas, proyectos políticos, fanatismo y seguidores y detractores de todo tipo. En un entorno de incertidumbre y volatilidad políticas, adquiere fuerza como una posibilidad para superar la crisis nacional. Su principal objetivo es producir un consenso entre todos los bolivianos sobre un Estado más incluyente, plural, participativo y equitativo. El proceso, sin embargo, carece de un liderazgo claro.

Los siguientes parecen ser los temas más críticos que tendrá que abordar:

- ❑ distribución de la tierra; se afirma que unas 100 familias poseen 25 millones de hectáreas, mientras que 2 millones de indígenas sobreviven en 5 millones de hectáreas¹⁴⁶;

- ❑ la situación de la población indígena, incluyendo la definición y el desarrollo de ciudadanía de acuerdo con las demandas de las diversas comunidades indígenas; y
- ❑ autonomía y descentralización, sobre todo en lo referente a la definición de jurisdicción, derechos y obligaciones entre el gobierno nacional y los organismos regionales y locales, incluido el respeto por los recursos naturales.

Aunque no se trata de una demanda nueva, la autonomía regional o departamental es particularmente sensible. Está motivada en parte por el apoyo de Santa Cruz a una economía liberal orientada a las exportaciones y al deseo de ejercer un control mucho mayor sobre los ingresos generados en el departamento, y en parte por la profunda sospecha, e incluso temor, que despiertan los movimientos social e indígena y el MAS en el altiplano occidental¹⁴⁷. A fines de la década de 1980 y a comienzos de los noventa, los pueblos indígenas de las tierras bajas pidieron autonomía junto con una asamblea constituyente. El Comité Cívico de Santa Cruz ha venido buscado activamente la autonomía desde hace veinte años. En 1984 publicó un manifiesto exigiendo la descentralización y la elección directa de los gobiernos departamentales. Después hubo huelgas y grandes manifestaciones, que alcanzaron su auge en junio del 2004 y enero del 2005¹⁴⁸.

Si se maneja bien, una mayor autonomía local podría considerarse como una manera de profundizar la democracia y hacer más eficiente el Estado. Sin embargo, en las circunstancias actuales tiende a percibirse tan sólo como un medio para que los departamentos de Santa Cruz y Tarija se distancien de los grandes problemas de Bolivia, pero también como un ataque contra la unidad misma del Estado-nación. Como resultado, ni siquiera existe consenso sobre la celebración de un referendo sobre autonomía regional¹⁴⁹.

Aunque la contundente demanda de Santa Cruz de celebrar un referendo a comienzos del 2005 se pospuso en julio hasta mediados del 2006, el Comité Cívico de Santa Cruz

¹⁴³ De conformidad con el Artículo 4 de la Constitución, según se enmendó durante el gobierno de Mesa en el 2004, el pueblo puede “deliberar y gobernar a través de la asamblea constituyente”. La posibilidad de que la asamblea pueda actuar como un gobierno paralelo es inquietante y complica aún más la situación. Lazarte, *op. cit.*, pp. 546, 556.

¹⁴⁴ Sobre todo los movimientos social e indígena y el MAS, pero últimamente también los partidos tradicionales.

¹⁴⁵ Véase la sección II C anterior.

¹⁴⁶ Helen Barnes, “Conflict, Inequality and Dialogue for Conflict

Resolution in Latin America: The Cases of Argentina, Bolivia and Venezuela”, 2005, documento de base para el Informe de Desarrollo Humano del PNUD, p. 36, en http://hdr.undp.org/docs/publications/background_papers/2005/HDR2005BarnesHelen3.pdf.

¹⁴⁷ Entrevista de Crisis Group, La Paz, 23 de agosto de 2005.

¹⁴⁸ Pastoral Social Caritas, *Pautas para comprender las autonomías*, Santa Cruz, 2005.

¹⁴⁹ El Comité Cívico de Santa Cruz considera como un hecho la celebración del referendo, pues argumenta que recogió 500.000 firmas, suficientes para forzar un referendo en caso de necesidad. Entrevista de Crisis Group, Santa Cruz, 3 de diciembre de 2005.

siguió ejerciendo presión a este respecto antes de la elección de los miembros de la asamblea constituyente, posición que fue rechazada por el MAS, la COB y la vecina organización general de El Alto (Federación de Juntas Vecinales, FEJUVE), entre otros. En Cochabamba, Crisis Group halló poco interés en la autonomía regional y el referendo¹⁵⁰. Una crítica usual es que Santa Cruz está utilizando el tema del referendo para ejercer influencia indebida sobre la futura asamblea constituyente, que según se dice es el único foro para decidir un asunto tan fundamental como la autonomía regional. Un destacado representante del Comité Cívico de Santa Cruz opina:

El referendo *per se* no puede instituir un régimen autónomo... Más bien... tiene como fin darle a la asamblea constituyente una manera para manifestar la voluntad del pueblo, de modo que no distorsione esa voluntad popular expresada en firmas y reuniones del consejo¹⁵¹.

A Santa Cruz también se le suele acusar de querer quedarse de manera egoísta con todos los ingresos generados en el departamento, y de buscar la secesión. Esa misma acusación no se esgrime contra Tarija, que también quiere autonomía regional y posee la mayor parte de las reservas de gas natural.

Hasta el momento, Bolivia sólo ha avanzado de forma limitada en el tema de la descentralización. El actual esfuerzo por fortalecer las instituciones regionales mediante los prefectos no ha bastado para producir nuevas formas de desarrollo político y social. La asamblea constituyente tendrá que debatir hasta dónde debe avanzar la descentralización, sobre todo en una época de grandes déficit fiscales.

Un aspecto que habrá que considerar es el nivel de descentralización: el grado hasta el cual las diversas regiones pueden manejar eficientemente la autonomía y si ésta va a ser, o necesita ser, igual para todas. Un segundo aspecto se refiere a la equidad: el grado hasta el cual las nuevas entidades autónomas deberían tener una relativa igualdad en materia de territorio y/o riqueza.

Sin embargo, el tema más complejo probablemente será la interrelación entre descentralización y asuntos indígenas. Las comunidades indígenas buscan participación en cualquier distribución territorial nueva, y es importante diferenciar entre las mayorías y minorías étnicas en las tierras bajas y el altiplano, y no cometer el error de pensar que la población indígena de Bolivia constituye un bloque corporativo, étnico o político

homogéneo. Para cada caso, será menester estructurar alternativas institucionales que respeten sus diferencias culturales e idiosincrasias.

El acalorado debate en torno al referendo de julio del 2004 sobre el gas y sus implicaciones para la estrategia de desarrollo desató un conflicto político en torno al papel del Estado y su capacidad para manejar la distribución de la riqueza. Existen intereses en conflicto, como las demandas de las empresas petroleras transnacionales y la presión de grupos de izquierda que propugnan la nacionalización de los hidrocarburos y de conglomerados empresariales bolivianos, así como descontento parlamentario por el costo político de una ley impopular.

El proceso de la asamblea constituyente ofrece una oportunidad para debatir opciones de política de desarrollo, incluyendo como aspecto importante cuáles nuevos sectores, además de la extracción de recursos naturales, podrían ser competitivos¹⁵². Sin embargo, si ha de definir el papel de los recursos naturales, la asamblea constituyente tendrá primero que decidir si propone un modelo económico específico para el Estado o tan sólo bosqueja una estructura neutral que podría permitir cambios en la economía y la sociedad con el paso del tiempo. Los artículos 132 a 135 de la actual Constitución son lo bastante amplios como para cobijar esta última opción.

Uno de los retos principales de la asamblea constituyente es definir los medios, las reglas y las normas para solucionar las tensiones políticas e ideológicas que podrían surgir en el futuro en torno a los recursos naturales. Por lo menos la actual disposición, según la cual pertenecen al Estado, probablemente se tendrá que revisar para no dejar dudas de que el Estado puede tomar decisiones alternativas sobre su propiedad y utilización.

¹⁵⁰ Entrevistas de Crisis Group, Cochabamba, 25 y 26 de agosto de 2005.

¹⁵¹ Juan Urenda, "Siete prejuicios que sufren las autonomías departamentales", en www.nacioncamba.org.

¹⁵² UNDP, "Mediano plazo", *op. cit.*

V. RELACIONES INTERNACIONALES

La relación entre el nuevo gobierno de Bolivia y las empresas petroleras es, sin duda, una cuestión internacional crítica. La ley de hidrocarburos de mayo del 2005, que las compañías transnacionales rechazan por considerarla perjudicial para la industria del petróleo, ha tensionado esa relación y creado un clima de incertidumbre acerca de los contratos.

Las empresas petroleras preferirían tratar con Jorge Quiroga y no con Evo Morales, quien les ha declarado una especie de guerra, ha proclamado su intención de nacionalizar los recursos de hidrocarburos¹⁵³ e insinuado la ocupación física de los yacimientos petrolíferos, posiblemente como una de sus primeras medidas si resulta elegido¹⁵⁴. Cualquier acción de este tipo garantizaría una dura confrontación¹⁵⁵. Como presidente, Morales también trataría de presionar a las empresas petroleras a firmar los nuevos contratos contemplados en la ley de mayo, algo que han dicho que impugnarían ante tribunales internacionales, de ser necesario.

Quiroga propone una táctica diferente, basada en la enmienda de la ley de hidrocarburos, que considera equivocada y perjudicial para la industria petrolera. Propone una nueva ley que retiene el 50 por ciento de las regalías e impuestos del gas para el Estado¹⁵⁶. Intentaría persuadir a las empresas petroleras de que renegocien voluntariamente los contratos actuales sobre esa base. Algunos expertos creen que a las compañías quizás les parezca aceptable esta opción¹⁵⁷.

Las relaciones de Bolivia con los organismos financieros internacionales dependerán de su política de hidrocarburos y de lo que defina con respecto a los contratos petroleros. Durante los últimos dos años estos organismos –en especial el FMI, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo– han sido generosos, pues no han negado

apoyo presupuestal e inversión pública a pesar de no haber recibido las garantías que buscaban sobre seguridad legal y exportaciones de gas natural¹⁵⁸. Es posible que le exijan más a un gobierno recién elegido.

Si Quiroga gana, sin duda será más probable que continúe el apoyo. Así mismo, un gobierno suyo seguramente formularía políticas que permitirían a Bolivia aprovechar la reciente decisión del G8 de fomentar la condonación del 100 por ciento de la deuda que países muy pobres como Bolivia tienen con organismos como el Banco Mundial y el FMI. Eso podría significar la condonación de cerca de US \$2.000 millones en deuda y la eliminación de US \$50 millones anuales en amortización¹⁵⁹.

Evo Morales no está planteando un rompimiento con los organismos crediticios y probablemente procuraría evitar cambios traumáticos en dicha relación, pese a su retórica sobre el FMI y el Banco Mundial. Los asesores económicos del MAS saben que la estabilidad macroeconómica que quieren preservar depende de la ayuda exterior¹⁶⁰. Sin embargo, como una de las prioridades del MAS es que la empresa Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) asuma el control de la industria de hidrocarburos, podría verse tentado a recanalizar los recursos externos hacia ella. Como política, esto es algo que los organismos internacionales no van a aceptar. Existe la posibilidad de que se presente una crisis financiera si un posible gobierno de Morales decide no cumplir con sus obligaciones de pago de la deuda externa como táctica para obtener ya sea refinanciación o condonación total.

No cabe duda de que Estados Unidos preferiría un gobierno de Quiroga, con quien se entiende bien. Por el contrario, las relaciones con la potencia del norte le plantearían a Evo Morales un difícil reto en materia de política exterior. Hay antecedentes de antagonismo entre el líder cocalero y las autoridades estadounidenses, y a Washington seguramente le inquietaría la existencia de un gobierno izquierdista en el corazón de Suramérica, más afecto al radicalismo del presidente Chávez de Venezuela que a la moderación de Lula en Brasil, sobre todo si Chávez llegara a ofrecer ayuda para equilibrar el presupuesto de Bolivia o comprar su deuda externa¹⁶¹.

¹⁵³ *La Razón*, 13 de octubre de 2005. Sin embargo, Morales no dijo cómo lo haría.

¹⁵⁴ *La Razón*, 12 de octubre de 2005. Morales no ha explicado lo que esto podría entrañar. Ha insinuado la ocupación física de las instalaciones, incluso con tropas, para enviar el mensaje de que Bolivia estaba recuperando el control sobre su gas, pero sin la “confiscación o expropiación de empresas” que pidió insistentemente al presidente Mesa.

¹⁵⁵ En la medida en que las reservas de hidrocarburos nunca han dejado de ser propiedad estatal, cualquier propuesta para nacionalizarlas implicaría un intento de expropiar la inversión extranjera en los campos y en la comercialización y las instalaciones de refinamiento. Al menos así lo perciben las empresas petroleras.

¹⁵⁶ PODEMOS, agenda de gobierno, *op. cit.*

¹⁵⁷ Entrevistas de Crisis Group, La Paz, 13 de octubre de 2005.

¹⁵⁸ A comienzos del 2003, Estados Unidos y México conformaron un grupo de apoyo para coordinar la ayuda financiera, en el que participaron varios gobiernos europeos y entidades de cooperación multilaterales y bilaterales.

¹⁵⁹ Entrevistas de Crisis Group, La Paz, 13 de octubre de 2005.

¹⁶⁰ *La Razón*, 12 de octubre de 2005.

¹⁶¹ Antes de la celebración de la cuarta Cumbre de las Américas en noviembre del 2005 en Mar del Plata, Morales participó con Chávez en una “Cumbre de los Pueblos” allí mismo para

Sin embargo, según parece el gobierno de Bush se cuidaría de no adoptar una actitud abiertamente hostil hacia un gobierno del MAS, por lo menos al comienzo. El bajo perfil de las autoridades estadounidenses durante la campaña electoral parece indicar que se dan cuenta de que una oposición abierta seguramente beneficiaría a Morales, como sucedió en el 2002¹⁶². Si Morales gana, lo más probable es que Estados Unidos reaccione con cautela y espere a ver cómo actúa con respecto a la erradicación de los cultivos de coca, las empresas petroleras y en especial las relaciones con Chávez¹⁶³.

Si, como temen algunos en Washington, Morales opta por revocar los acuerdos sobre erradicación de cultivos de coca –se ha referido en ocasiones a “despenalizar el cultivo de coca”¹⁶⁴– y decide aliarse con Venezuela, se produciría una tensión seria. Es difícil predecir lo que ocurriría si dicha tensión escalara hasta convertirse en una confrontación abierta. Una serie de ejercicios antiterroristas de Estados Unidos con Paraguay en el área trifronteriza ha suscitado el temor de una presencia militar estadounidense más permanente allí, pese a que Washington y Asunción hayan negado dicha posibilidad. En Bolivia se duda de la realidad de esa negación, y los más paranoicos vislumbran un complot cuyo fin es la intervención militar¹⁶⁵.

Estados Unidos probablemente ya está tomando precauciones. El aplazamiento de las negociaciones sobre el tratado de libre comercio por parte de Estados Unidos podría haber sido un indicio de cautela, pero también reflejó el hecho de que plantear el tema durante la campaña presidencial le daría a Morales un blanco fácil. Se está conversando actualmente sobre la concesión a Bolivia de US \$20 millones anuales de la Cuenta Reto del Milenio¹⁶⁶ pero, dependiendo del desarrollo de los sucesos, dichas conversaciones se podrían suspender.

Las relaciones de Bolivia con la Unión Europea y sus estados miembros dependen menos de los resultados electorales. Tanto a Quiroga como a Morales les interesa aprovechar al máximo esta relación, pero probablemente por razones diferentes. Quiroga quiere diversificar y complementar las relaciones de Bolivia. Morales quiere

aliados, en caso de que se presenten dificultades con Estados Unidos. Confía en sus contactos con la izquierda europea¹⁶⁷ y probablemente prevé colaboración europea en un estudio sobre el mercado legal de la coca, un tema que le interesa sobremanera si realmente tiene intenciones de despenalizar su cultivo¹⁶⁸.

Por su parte, las relaciones de Bolivia con sus vecinos inmediatos (Brasil y Argentina) dependen en su mayor parte de las exportaciones de gas natural. Brasil, el principal consumidor de energía de la región, es el mayor cliente de Bolivia, con 26 millones de metros cúbicos por día, y con un contrato a veinte años por 30 millones. Petrobrás es fuerte en los sectores de producción y transporte de gas, con una posición consolidada como comprador a largo plazo. Argentina tiene reservas propias limitadas, pero es el país latinoamericano en donde más se utiliza el gas. Actualmente le compra a Bolivia 6 millones de metros cúbicos diarios y necesita urgentemente más¹⁶⁹.

Chile obtiene su gas de Argentina, un proveedor cada vez menos confiable, y podría ser un cliente importante, pero la negativa de Bolivia a proveérselo ha obligado a Santiago a recurrir a Perú para satisfacer las necesidades de su región norte. Como también se perdió la oportunidad de exportar al mercado estadounidense (California), las ventas de gas de Bolivia se confinan a Brasil y Argentina, lo cual ayuda a explicar el gran interés de dichos países por las situación política de Bolivia, además de su firme posición en cuanto a la fijación de precios¹⁷⁰.

Tanto Quiroga como Morales están muy conscientes de esto. Morales tiene nexos importantes con los gobiernos de Lula y de Kirchner, y uno de los puntos en los que coinciden ambos candidatos es en la importancia de preservar y posiblemente expandir estos mercados¹⁷¹. El

protestar contra el Tratado de Libre Comercio de las Américas y las políticas de Estados Unidos.

¹⁶² Algunas semanas antes de celebrarse dichas elecciones generales, el embajador Manuel Rocha instó a votar en contra de Morales. Óscar Guisoni, “El día en que el Embajador pidió no votar por Evo Morales”, *El Juguete Rabioso*, La Paz, 2005.

¹⁶³ Entrevistas de Crisis Group, La Paz, 13 de octubre de 2005.

¹⁶⁴ *La Razón*, 5 de octubre de 2005.

¹⁶⁵ *Washington Times*, 25 de octubre de 2005.

¹⁶⁶ La Cuenta Reto del Milenio es una iniciativa estadounidense de ayuda de US \$1.000 millones para financiar proyectos sociales y económicos en países pobres que están mejorando su gobernabilidad.

¹⁶⁷ Hace poco Morales realizó un viaje muy publicitado a España, Francia y Bélgica.

¹⁶⁸ Entrevista de Crisis Group, La Paz, 22 de agosto de 2005. Sin embargo, un estudio sobre el mercado de la coca podría abrir una caja de Pandora. Nadie sabe qué podría revelar, ni si los hallazgos reforzarían la posición de los coccaleros, como muchos creen. Podría ser contraproducente. Morales ha utilizado la demanda de un estudio tal como argumento para oponerse a la erradicación de los cultivos de coca, pero quizás reevaluaría su postura ya siendo presidente.

¹⁶⁹ Carlos Miranda, “La exportación de gas natural a corto y mediano plazo”, en ILDIS, *Bolivia: visiones de futuro* (La Paz, 2002), pp. 391-406.

¹⁷⁰ Opinión expresada a Crisis Group por un experto en petróleo, La Paz, 12 de octubre de 2005, y Comité Cívico de Santa Cruz, 3 de diciembre de 2005.

¹⁷¹ Morales dice, no obstante, que sus prioridades son la industrialización y el consumo interno de gas, no las exportaciones.

dinero proveniente de estas exportaciones es crucial: el 25 por ciento de los ingresos por concepto de impuestos se deriva del sector de hidrocarburos. Un posible gobierno de Morales se inclinaría a otorgarle a Petrobrás un tratamiento especial en inversión y operaciones, a fin de no poner en peligro las exportaciones de gas a Brasil o los vínculos con el gobierno de Lula. Algunos analistas se preguntan si este enfoque sería compatible con una política tendiente a nacionalizar los recursos de hidrocarburos y restringir la inversión extranjera¹⁷².

En lo que respecta a Chile, sin embargo, los candidatos tienen una perspectiva distinta. Quiroga quiere reforzar los vínculos económicos y comerciales tanto con Chile como con Perú. Procuraría aprovechar el hecho de que en los tres países asumirán el poder presidentes nuevos más o menos por la misma época en 2006. Esto podría brindar la oportunidad de diseñar una agenda común, quizás una que tenga en cuenta el deseo de Bolivia de una salida al océano Pacífico. Así pues, Quiroga quiere mejorar las relaciones con Chile, aunque de una manera consistente con su lema de campaña, “gas y mar”¹⁷³.

Morales podría estar atrapado en una contradicción. Como líder de la opinión anti chilena, está obligado a asumir una posición de línea dura. Sin embargo, la responsabilidad de gobierno lo podría volver más pragmático, algo que ha insinuado su compañero de fórmula, Álvaro García Linera.

No existe una respuesta sencilla sobre las relaciones que podría establecer Morales como presidente con Venezuela y Cuba, en gran parte porque algunos de los factores relevantes podrían escapar de su control. Si no quiere antagonizar con Estados Unidos, tendrá que ser especialmente prudente en lo que respecta a alinearse con las políticas exteriores de estos dos países, y optar más bien por acercarse a líderes de corte izquierdista más pragmáticos y moderados, como Lula y Kirchner, o Tabaré Vázquez, de Uruguay, y Michelle Bachelet, la candidata socialista de Chile. Cuando Morales asistió con Chávez a la manifestación anti-cumbre en Argentina en noviembre del 2005, tanto en los corredores de la cumbre como en los *think tanks* de Washington se habló sobre posibles escenarios calamitosos. Se temen en especial tres posibilidades. Ante todo, algunos temen que Morales no sólo suspendería la erradicación forzada de plantas de coca, sino que también permitiría la producción irrestricta, con lo cual la exportación de cocaína desde Bolivia se dispararía. En segundo lugar, los más pesimistas creen que tal decisión produciría una significativa reducción en la financiación internacional, lo que instaría a Chávez a

intervenir para cerrar esa brecha. Por último, pronostican el arribo de miles de médicos cubanos y una serie de operativos de inteligencia y seguridad, al tiempo que Morales intenta enmendar la Constitución a la manera de Chávez, con el fin de reducir los frenos y contrapesos, la rendición de cuentas y las perspectivas de la oposición política¹⁷⁴.

Son justamente la moderación y el pragmatismo los que han permitido que el gobierno de Lula se convierta en un bastión de estabilidad económica y política en América Latina, al tiempo que mantiene buenas relaciones con Estados Unidos. Sin embargo, los escándalos de corrupción han debilitado a Lula y han menoscabado la capacidad de Brasil para presentarse como modelo alternativo de cambio político, distinto del pregonado por Chávez. Esto, además de los posibles cambios en la política argentina como resultado de las elecciones parlamentarias a fines del año, podrían acabar con las esperanzas de Morales de ayudar a conformar un bloque de países suramericanos de corte izquierdista que contrarreste el dominio de Estados Unidos¹⁷⁵.

En esta situación, el apoyo político y económico de Venezuela podría revestir mayor importancia, sobre todo si Morales coincide con el interés de Chávez de crear un gran consorcio de empresas petroleras estatales (Petroamérica) a cambio de financiación y apoyo comercial para ayudarle a él y a YPFB a llevar a cabo las nacionalizaciones. Chávez también puede jugar otras cartas, como cumplir con las preferencias arancelarias dentro de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) para comprar soya en grano a Santa Cruz o ayudar a aliviar los problemas fiscales de Bolivia mediante la compra de bonos gubernamentales (algo que ha dicho que haría).

En otras palabras, existe una posibilidad real de que un gobierno de Morales se alíe con Venezuela. Quiroga, por su parte, se presenta como un duro crítico de Chávez, y considera oportunista su apoyo a la demanda de Bolivia de acceso al océano Pacífico. Sin embargo, durante la campaña ha suavizado sus críticas, pues sabe que si gana tendrá que tratar con Caracas¹⁷⁶. Sea quien fuere el próximo presidente, mucho depende de cómo se jueguen las cartas a nivel regional, y del curso que tomen las relaciones con Estados Unidos, la Unión Europea y sus estados miembros, así como con los organismos internacionales.

¹⁷² Entrevistas de Crisis Group, La Paz, 12 y 13 de octubre de 2005.

¹⁷³ PODEMOS, agenda de gobierno, *op. cit.*

¹⁷⁴ Debates de *think tanks* en Washington, 1-2 de diciembre de 2005; Marcela Sánchez, “After summit of discontent, Bolivia’s better chance”, *The Washington Post*, 10 de noviembre de 2005.

¹⁷⁵ Gustavo Fernández: “¿Está en peligro la gobernabilidad en América Latina?”, en *Desbloquear la política para dar gobernabilidad a Bolivia* (La Paz, 2005).

¹⁷⁶ Por ejemplo, en el sensible tema de la venta de soya en grano a Venezuela.

VI. CONCLUSIÓN

Las elecciones del 18 de diciembre representan tanto una medida institucional de último recurso como una oportunidad para darle un vuelco a la situación. Para que Bolivia sienta las bases de un nuevo consenso sobre su gran cantidad de problemas económicos y sociales y para superar la seria inestabilidad institucional y política, todos los actores deben respetar las reglas democráticas. Las posiciones intransigentes ponen en peligro el futuro de la democracia boliviana y del Estado-nación. La prioridad del gobierno que asuma el poder en enero del 2006 deberá ser establecer canales institucionales para prevenir y solucionar conflictos sociales y políticos y superar las profundas divisiones entre el ejecutivo y el legislativo. También se requieren políticas para el suministro de productos básicos, y para reconciliar diferencias socioeconómicas, regionales y étnicas¹⁷⁷. Bolivia debe tener la seguridad de que podrá contar con un fuerte apoyo internacional para afrontar estas tareas.

Las elecciones son el primer paso, pero no la respuesta completa. Aunque el presidente Rodríguez ha mantenido el buque a flote, los bolivianos quieren participar en los comicios pero se muestran escépticos frente al cambio. Es responsabilidad de los partidos, en especial el MAS y PODEMOS, garantizarle al electorado que la violencia, las protestas, los bloqueos y la intransigencia son cosas del pasado, y que pueden gobernar teniendo en mente el interés de todos los sectores de la sociedad. Esto significa mantener a raya a los partidarios de línea dura tanto del oriente como del occidente del país, y construir un consenso amplio para afrontar problemas críticos como la reducción de la pobreza, el manejo de los hidrocarburos y la relación entre el gobierno central y los nueve departamentos. Se requiere un importante esfuerzo para implementar una estrategia de reducción de la pobreza rural que se concentre en darle a la población indígena un acceso más equitativo a la educación, la salud y otros servicios sociales, así como a crédito, tierras, infraestructura e inversión para el desarrollo rural.

El nuevo Congreso y los prefectos departamentales tendrán que buscar el bien común, en vez de defender estrechos intereses económicos, políticos y corporativos regionales.

Dado que la mayor parte de los ciudadanos quieren tanto la celebración de una asamblea constituyente como un referendo sobre autonomía regional, así como medidas para lograr la estabilidad y fortalecer la democracia, el nuevo gobierno deberá asignarles prioridad a estas tareas durante el primer semestre del 2006. A fin de evitar fracasos pasados, como el referendo sobre hidrocarburos del presidente Mesa, es importante alcanzar un consenso temprano y claro sobre el establecimiento, el procedimiento y las metas de la asamblea constituyente y el referendo sobre autonomía regional.

La comunidad internacional debe brindar un mayor apoyo a Bolivia en su búsqueda de estabilidad democrática y progreso socioeconómico. Una necesidad esencial es reconocer la legitimidad del nuevo gobierno, ya sea bajo la presidencia de Evo Morales o de Jorge Quiroga. Las relaciones entre Estados Unidos y Bolivia revisten especial importancia. Si Morales y el MAS conforman el próximo gobierno, Washington los debe tratar como socios diplomáticos, así haya desacuerdos en muchos temas, y colaborar constructivamente en las áreas de interés común. Esto es especialmente importante a la luz del creciente sentimiento antinorteamericano en muchas regiones de Suramérica, así como a la atracción que plantea en muchos sectores la política exterior "bolivariana" de Hugo Chávez, pues el presidente venezolano tiene una relación estrecha con Morales y tratará de convencerlo con petrodinero de que se una a su confrontación ideológica con Estados Unidos.

Los países suramericanos claves actualmente presididos por partidos de centro izquierda o izquierda (Uruguay y Brasil) tienen gobiernos maduros que seguramente podrán comprometer a un posible gobierno de Morales y ayudarlo a avanzar en una agenda de reforma de una manera que reduzca las probabilidades de confrontación, ya sea regionalmente o con Estados Unidos. Si Quiroga resulta elegido presidente, los líderes de los países vecinos deben aconsejar a Morales que participe en la política parlamentaria, en vez de en la callejera.

Las empresas petroleras transnacionales, incluida la gigante Petrobras del Brasil, tienen mucho en juego. Para su beneficio a largo plazo, les convendría utilizar su considerable poder de negociación a fin de ayudar a construir una alianza transparente y socialmente responsable. Una posición constructiva exige negociar nuevos contratos con el gobierno y pagar impuestos y regalías más altos sobre la producción de gas, como estipula la ley de hidrocarburos de mayo de 2005. Eso contribuiría a restarle fuerza al tema de la nacionalización de la industria de hidrocarburos, como piden muchos bolivianos. Así mismo, el aumento en los ingresos estatales procedentes del gas natural, como ha sido el caso en los últimos cuatro meses, ayudaría a estabilizar la inversión

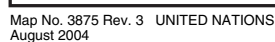
¹⁷⁷ El nuevo gobierno debe fomentar la participación de las mujeres en sus esfuerzos de reconciliación, a fin de aprovechar su experiencia y pericia en mediación y conciliación. Sobre esta pericia, véase Anderlini, Sanam Naraghi, Camille Pampell Conaway y Lisa Kays; "Transitional Justice and Reconciliation, Inclusive Security: Sustainable Peace", A Toolkit for Advocacy and Action, Hunt Alternatives Fund y International Alert, Londres y Washington, 2004, disponible en http://www.womenwagingpeace.net/content/toolkit/chapters/Transitional_Justice.pdf.

extranjera y contribuiría sustancialmente a la estabilidad política y el progreso socioeconómico.

A la nación más pobre y dividida de Suramérica no le queda otro camino que afrontar sus problemas con el fin principal de lograr un desarrollo equitativo y sostenible. La Unión Europea y sus estados miembros, las instituciones financieras internacionales y los gobiernos de Brasil y Estados Unidos deben procurar conjuntamente aportar asesoría y pericia técnica en el diseño y la implementación de una nueva estrategia para el manejo de los hidrocarburos y la reducción de la pobreza.

Bogotá/Bruselas, 8 de diciembre de 2005

MAPA OF BOLIVIA



ANEXO B

ACERCA DE INTERNATIONAL CRISIS GROUP

El International Crisis Group (Crisis Group) es una organización no gubernamental independiente sin ánimo de lucro, con más de 110 funcionarios en cinco continentes, que combina el análisis sobre el terreno con labores de sensibilización al más alto nivel, con el objetivo de prevenir y solucionar conflictos graves.

El trabajo de Crisis Group se basa en investigaciones realizadas sobre el terreno. Cuenta con equipos de analistas políticos con su sede en o cerca de los países en riesgo de crisis, escalada o recurrencia de conflictos violentos. Con base en la información y las evaluaciones de campo, Crisis Group produce informes analíticos periódicos con recomendaciones prácticas dirigidas a quienes toman las decisiones en el ámbito internacional. Crisis Group también publica *CrisisWatch*, un boletín mensual de 12 páginas, que actualiza con regularidad la coyuntura en las situaciones de conflicto o conflicto potencial más sensibles del mundo.

Los informes y los boletines informativos de Crisis Group son distribuidos por correo electrónico y copia impresa entre un amplio número de funcionarios de ministerios y organizaciones internacionales, y también se publican simultáneamente en el sitio web de la organización, www.crisisgroup.org. Crisis Group trabaja en estrecha colaboración con gobiernos y con grupos influyentes, incluidos los medios, para llamar la atención sobre sus análisis y buscar apoyo para sus recomendaciones en materia de políticas.

El Consejo Directivo de Crisis Group –cuyos miembros incluyen figuras prominentes en los campos de la política, la diplomacia, los negocios y los medios de comunicación– participa de forma directa en la promoción de los informes y recomendaciones de la organización, buscando su consideración por parte de formuladores de políticas en el mundo. Crisis Group tiene como director a Lord Patten of Barnes, ex comisionado europeo de Relaciones Exteriores. Su presidente y director ejecutivo desde enero de 2000 es Gareth Evans, ex ministro de Relaciones Exteriores de Australia.

La sede internacional de Crisis Group se encuentra en Bruselas, y el grupo tiene también oficinas de sensibilización en Washington, D.C., Nueva York, Londres y Moscú. En la actualidad, la organización cuenta con quince oficinas de campo (en Ammán, Belgrado, Bishkek, Dakar, Dushanbe, Islamabad, Kabul, Nairobi, Pretoria, Pristina, Quito, Seúl, Skopje, Tbilisi y Yakarta) y sus analistas trabajan en más de 50 países y regiones con crisis en cuatro continentes. En África, estos países incluyen Angola, Burundi, Costa de Marfil, República Democrática del Congo, Eritrea, Etiopía, Guinea, Liberia, Ruanda, la región de Sahel, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Uganda y Zimbabwe; en Asia, Afganistán,

Cashemira, Corea del Norte, Kazakhstán, Kirguistán, Indonesia, Myanmar/Birmania, Nepal, Pakistán, Tajikistán, Turkmenistán y Uzbekistán; en Europa, Albania, Armenia, Azerbaiján, Bosnia y Herzegovina, Georgia, Kosovo, Macedonia, Moldavia, Montenegro y Serbia; en el Medio Oriente, toda la región desde el norte de África hasta Irán; y en América Latina, Colombia, la región andina y Haití.

Crisis Group recauda fondos de gobiernos, fundaciones sin ánimo de lucro, empresas y donantes individuales. En la actualidad, recibe aportes de las siguientes entidades y departamentos gubernamentales: Agencia Intergubernamental de la Francofonía, Agencia Australiana para el Desarrollo Internacional, Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Austria, Ministerio de Relaciones Exteriores de Bélgica, Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional de Canadá, Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional, Centro de Investigación Canadiense sobre Desarrollo Internacional, Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Checa, Ministerio de Relaciones Exteriores de Holanda, Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia, Ministerio de Relaciones Exteriores de Francia, Ministerio de Relaciones Exteriores de Alemania, Ministerio de Relaciones Exteriores de Irlanda, Agencia Japonesa para la Cooperación Internacional, Ministerio de Relaciones Exteriores del Principado de Liechtenstein, Ministerio de Relaciones Exteriores de Luxemburgo, Agencia de Nueva Zelandia para el Desarrollo Internacional, Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de China (Taiwan), Ministerio de Relaciones Exteriores Real de Dinamarca, Ministerio de Relaciones Exteriores Real de Noruega, Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia, Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Suiza, Ministerio de Relaciones Exteriores de Turquía, Ministerio de Relaciones Exteriores del Reino Unido y Oficina de la Commonwealth, Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

Entre las fundaciones y los donantes del sector privado se cuentan: Atlantic Philanthropies, Carnegie Corporation of New York, Compton Foundation, Ford Foundation, Fundação Oriente, Fundación DARA Internacional, Bill & Melinda Gates Foundation, William & Flora Hewlett Foundation, Hunt Alternatives Fund, Korea Foundation, John D. & Catherine T. MacArthur Foundation, Moriah Fund, Charles Stewart Mott Foundation, Open Society Institute, Pierre and Pamela Omidyar Fund, David and Lucile Packard Foundation, Ploughshares Fund, Sigrid Rausing Trust, Rockefeller Foundation, Rockefeller Philanthropy Advisors y Sarlo Foundation of the Jewish Community Endowment Fund.

Diciembre de 2005

ANEXO C

INFORMES Y BOLETINES INFORMATIVOS DE CRISIS GROUP SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE DESDE EL 2002

La esquivia búsqueda de la paz en Colombia, Informe sobre América Latina N°1, 26 de marzo de 2002

Las elecciones para Congreso del 10 de marzo en Colombia, Boletín informativo sobre América Latina N°1, 17 de abril de 2002

The Stakes in the Presidential Election in Colombia, Boletín informativo sobre América Latina N°2, 22 de mayo de 2002 (en inglés)

Colombia: Perspectivas de paz con el ELN, Informe sobre América Latina N°2, 4 de octubre de 2002

Colombia: ¿Durará la luna de miel de Uribe?, Boletín informativo sobre América Latina N°3, 19 de diciembre de 2002

Colombia y sus vecinos: los tentáculos de la inestabilidad, Informe sobre América Latina N°3, 8 de abril de 2003

La crisis humanitaria en Colombia, Informe sobre América Latina N°4, 9 de julio de 2003

Colombia: negociar con los paramilitares, Informe sobre América Latina N°5, 16 de septiembre de 2003

Colombia: la política de seguridad democrática del presidente Uribe, Informe sobre América Latina N°6, 13 de noviembre de 2003

Rehenes por prisioneros: ¿Un camino hacia la paz en Colombia?, Boletín informativo sobre América Latina N°4, 8 de marzo de 2004

Venezuela: ¿Hacia una guerra civil?, Boletín informativo sobre América Latina N°5, 10 de mayo de 2004

Fortalecer los intereses de Europa en los Andes, Boletín informativo sobre América Latina N°6, 15 de junio de 2004

Las divisiones en Bolivia: ¿Demasiado hondas para superarlas?, Informe sobre América Latina N°7, 6 de julio de 2004

Desmovilizar a los paramilitares en Colombia: ¿Una meta viable?, Informe sobre América Latina N°8, 5 de agosto de 2004

Las fronteras de Colombia: el eslabón débil de la política de seguridad de Uribe, Informe sobre América Latina N°9, 23 de septiembre de 2004

A New Chance for Haiti?, Informe sobre América Latina /el Caribe N°10, 17 de noviembre de 2004 (también disponible en francés)

Guerra y droga en Colombia, Informe sobre América Latina N°11, 27 de enero de 2005

Haiti's Transition: Hanging in the Balance, Boletín informativo sobre América Latina/el Caribe N°7, 8 de febrero de 2005

Coca, droga y protesta social en Bolivia y Perú, Informe sobre América Latina N°12, 3 de marzo de 2005

Spoiling Security in Haiti, Informe sobre América Latina/el Caribe N°13, 31 de mayo de 2005

Colombia: Política presidencial y perspectivas de paz, Informe sobre América Latina N°14, 16 de junio de 2005

Can Haiti Hold Elections in 2005?, Boletín informativo sobre América Latina/el Caribe N°8, 3 de agosto de 2005 (también disponible en francés)

Haiti's Elections: The Case for a Short Delay, Boletín informativo sobre América Latina /el Caribe N°9, 25 de noviembre de 2005 (también disponible en francés)

OTROS INFORMES Y BOLETINES INFORMATIVOS

Para ver los informes y boletines informativos de Crisis Group sobre:

- Asia
- África
- Europa
- Medio Oriente y Norte de África
- Investigaciones temáticas
- CrisisWatch

visite nuestra página web en www.crisisgroup.org

ANEXO D

CONSEJO DIRECTIVO DE CRISIS GROUP

Director

Lord Patten of Barnes

Ex comisionado europeo de Relaciones Exteriores, Reino Unido

Presidente y director ejecutivo

Gareth Evans

Ex ministro de Relaciones Exteriores de Australia

Comité ejecutivo

Morton Abramowitz

Ex subsecretario de Estado de los Estados Unidos y embajador en Turquía

Emma Bonino

Miembro del Parlamento Europeo; ex comisionada europea

Cheryl Carolus

Ex alta comisionada de Suráfrica ante el Reino Unido; ex secretaria general del ANC

Maria Livanos Cattau*

Ex secretario general, Cámara de Comercio Internacional

Yoichi Funabashi

Corresponsal diplomático en jefe y columnista de The Asahi Shimbun, Japón

William Shawcross

Periodista y escritor, Reino Unido

Stephen Solarz*

Ex congresista de los Estados Unidos

George Soros

Director de Open Society Institute

William O. Taylor

Director emérito, The Boston Globe, EE.UU.

**Subdirector*

Adnan Abu-Odeh

Ex asesor político del rey Abdullah II y del rey Hussein; ex representante permanente ante la ONU de Jordania

Kenneth Adelman

Ex embajador de los Estados Unidos y director de la Agencia de Control de Armas y Desarme

Ersin Arioglu

Miembro del Parlamento, Turquía; presidente emérito de Yapi Merkezi Group

Diego Arria

Ex embajador de Venezuela ante la ONU

Zbigniew Brzezinski

Ex asesor de seguridad nacional de la presidencia de los Estados Unidos

Kim Campbell

Secretario general, Club of Madrid; ex primer ministro de Canadá

Victor Chu

Presidente de First Eastern Investment Group, Hong Kong

Wesley Clark

Ex comandante supremo aliado de la OTAN, Europa

Pat Cox

Ex presidente del Parlamento Europeo

Ruth Dreifuss

Ex presidente de Suiza

Uffe Ellemann-Jensen

Ex ministro de Relaciones Exteriores de Dinamarca

Mark Eyskens

Ex primer ministro de Bélgica

Leslie H. Gelb

Presidente emérito del Consejo de Relaciones Exteriores, EE.UU.

Bronislaw Geremek

Ex ministro de Relaciones Exteriores de Polonia

Frank Giustra

Presidente de Endeavour Financial, Canadá

I.K. Gujral

Ex primer ministro de India

Carla Hills

Ex secretaria de Vivienda de los Estados Unidos; ex representante comercial de los Estados Unidos

Lena Hjelm-Wallén

Ex viceprimer ministra y ex ministra de Relaciones Exteriores de Suecia

James C. F. Huang

Subsecretario general de la presidencia, Taiwan

Swanee Hunt

Fundadora y presidenta de Women Waging Peace; ex embajadora de los Estados Unidos en Austria

Asma Jahangir

Relator especial de las Naciones Unidas sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, ex presidente de la Comisión de Derechos Humanos de Pakistán

Ellen Johnson Sirleaf

Asesora senior de Modern Africa Fund Managers; ex ministra de Finanzas de Liberia y directora de la Oficina Regional de África del PNUD

Shiv Vikram Khemka

Fundador y director ejecutivo (Rusia) de SUN Group, India

James V. Kimsey

Fundador y presidente emérito de America Online, Inc.(AOL)

Bethuel Kiplagat

Ex secretario permanente, Ministerio de Relaciones Exteriores de Kenia

Wim Kok

Ex primer ministro de los Países Bajos

Trifun Kostovski

Miembro del parlamento de Macedonia; fundador de Kometal Trade Gmbh

Elliott F. Kulick

Presidente de Pegasus International, EE.UU.

Joanne Leedom-Ackerman

Novelista y periodista de Estados Unidos

Todung Mulya Lubis

Abogado especializado en derechos humanos y escritor, Indonesia

Ayo Obe

Presidente del Comité Directivo de World Movement for Democracy, Nigeria

Christine Ockrent

Periodista y escritora francesa

Friedbert Pflüger

Vocero de política exterior del Grupo Parlamentario CDU/CSU en el Parlamento alemán

Victor M. Pinchuk

Miembro del Parlamento de Ucrania; fundador del Interpipe Scientific and Industrial Production Group

Surin Pitsuwan

Ex ministro de Relaciones Exteriores de Tailandia

Itamar Rabinovich

Rector de la Universidad de Tel Aviv; ex embajador de Israel en los Estados Unidos y jefe de la delegación negociadora con Siria

Fidel V. Ramos

Ex presidente de Filipinas

Lord Robertson of Port Ellen

Ex secretario general de la OTAN; ex secretario de Defensa del Reino Unido

Mohamed Sahnoun

Asesor especial del secretario general de las Naciones Unidas en África

Ghassan Salamé

Ex ministro de Líbano; profesor de Relaciones Internacionales en París

Salim A. Salim

Ex primer ministro de Tanzania; ex secretario general de la Organización para la Unidad Africana

Douglas Schoen

Socio fundador de Penn, Schoen & Berland Associates, Estados Unidos

Pär Stenbäck

Ex ministro de Relaciones Exteriores de Finlandia

Thorvald Stoltenberg

Ex ministro de Relaciones Exteriores de Noruega

Grigory Yavlinsky

Presidente del Partido Yabloko y de su bancada en la Duma, Rusia

Uta Zapf

Presidente del subcomité de desarme, control de armas y no proliferación del Parlamento alemán

Ernesto Zedillo

Ex presidente de México; director del Yale Center for the Study of Globalization

CONSEJO ASESOR INTERNACIONAL

El Consejo Asesor Internacional de Crisis Group está conformado por grandes donantes individuales y corporativos que aportan regularmente a la organización sus consejos y experiencia.

Rita E. Hauser (presidenta)

Marc Abramowitz

Anglo American PLC

APCO Worldwide Inc.

Patrick E. Benzie

BHP Billiton

John Chapman Chester

Chevron

Peter Corcoran

Credit Suisse Group

John Ehara

Equinox Partners

Iara Lee & George Gund III
Foundation

JP Morgan Global Foreign
Exchange and Commodities

George Kellner

George Loening

Douglas Makepeace

Anna Luisa Ponti

Quantm

Baron Ullens

Michael L. Riordan

Sarlo Foundation of the Jewish
Community Endowment Fund

Tilleke & Gibbins

Stanley Weiss

Westfield Group

Don Xia

Yasuyo Yamazaki

Sunny Yoon

ASESORES SENIOR

Los asesores senior de Crisis Group son ex miembros del Consejo Directivo (que no desempeñan en la actualidad cargos ejecutivos), que mantienen su relación con Crisis Group y a quienes se recurre ocasionalmente en busca de apoyo y asesoría..

Óscar Arias

Zainab Bangura

Christoph Bertram

Jorge Castañeda

Eugene Chien

Gianfranco Dell'Alba

Alain Destexhe

Marika Fahlen

Stanley Fischer

Malcolm Fraser

Max Jakobson

Mong Joon Chung

Allan J. MacEachen

Barbara McDougall

Matt McHugh

George J. Mitchell

Cyril Ramaphosa

Michel Rocard

Volker Ruehe

Simone Veil

Michael Sohlman

Leo Tindemans

Ed van Thijn

Shirley Williams

A diciembre de 2005