



BOLIVIA, PROCESO DE CAMBIO: DE NACIONES ORIGINARIAS A CAMPESINOS NACIONALISTAS¹

Pablo Regalsky

RESUMEN

El actual ciclo político inaugurado por la subida del MAS al gobierno en enero 2006, es usualmente retratado como un cambio importante en el carácter del Estado boliviano. En esta presentación pongo el acento en el impacto que ha producido el cambio de gobierno en los movimientos sociales, principalmente en el movimiento campesino que conforma la base social propia de dicho gobierno. Una de las características salientes de este cambio es la transformación que atraviesan una gran mayoría de los campesinos cuyas comunidades y organizaciones estaban embarcados hasta hace poco en procesos de emergencia étnica y de construcción de autonomías territoriales, de lucha por Tierra y Territorio. Dichos procesos de movilización social y étnica llegaron a configurarse como crisis revolucionaria en 2003. La superación de la crisis de Estado con la subida del MAS al gobierno produce un giro completo en la sociedad, puesto que ha significado volcar la relación de fuerzas que, hasta 2005, favorecía a los movimientos sociales. En consecuencia, el Estado semicolonial existente se ha consolidado.

¹Presentado en: Encuentro de Reflexión y Diálogo: Territorios rurales en América: Realidades y perspectivas. Grupo de Estudios Rurales - IPGH Instituto Panamericano de Geografía e Historia, 2021

Palabras clave: Etnicización, Crisis de Estado, Movimientos sociales, Territorio, Governamentalidad

BOLIVIA, PROCESS OF CHANGE: FROM FIRST NATIONS TO NATIONALIST PEASANTS

SUMMARY

The current political cycle which began with the ascent of the MAS party to government in January 2006 is usually portrayed as an important change in the character of the Bolivian state. In this paper, I stress the impact this governmental change has taken on the social movements, mainly on the peasant movement that is in fact the social basis for this government. One of the main features of this change is the transformation of a great majority of peasant's communities and organizations that were embarked until recently in ethnic emergency processes and the build-up of territorial autonomies. Those mobilization processes configured the 2003 revolutionary crisis. The overcoming of that State crisis with the political ascent of MAS to government produces a complete turnover on the relation of forces, which until 2005 where in favour of those social movements. As a consequence, the semi-colonial Bolivian State has been consolidated.

Keywords: Ethnicisation, State crisis, Social movements, Territory, Governmentality

BOLÍVIA, PROCESSO DE MUDANÇA: DE NAÇÕES ORIGINÁRIAS A CAMPONESES NACIONALISTAS

RESUMO

O atual ciclo político inaugurado pela ascensão do MAS ao governo em janeiro de 2006 costuma ser retratado como uma importante mudança no caráter do Estado boliviano. Nesta apresentação destaco o impacto que a mudança de governo teve nos movimentos sociais, principalmente no movimento camponês que forma a base social desse governo. Uma das características marcantes dessa mudança é a transformação sofrida pela grande maioria dos camponeses cujas comunidades e organizações estavam engajadas até recentemente em processos de emergência étnica e de construção de autonomia territorial, de luta por Terra e Território. Esses processos de mobilização social e étnica passaram a configurar-se como uma crise revolucionária em 2003. A superação da crise do Estado com a ascensão do MAS ao governo produz uma reviravolta completa na sociedade, pois significou derrubar a relação de forças que, até 2005 favoreceu os

movimentos sociais. Consequentemente, o estado semicolonial existente foi consolidado.

Palavras-chave: Etnicização, Crise do Estado, Movimentos Sociais, Território, Governança

Introducción

Etnicización, Autonomía. El Estado-nación en cuestión

Coincidiendo con los comienzos de la actual onda larga recesiva global, situados por los años 1970s (Mandel, 2003), se da en Bolivia el fenómeno de la politización de la diferencia cultural o etnicización de los conflictos sociales y políticos (ver Albó, 1991). A la ruptura del Pacto Militar Campesino (PMC) en 1979 (Hurtado 1986)², los sindicatos agrarios y también los ayllus y otras formas comunales campesinas indígenas comienzan a ejercitar cada vez más abiertamente un rol de gobiernos indirectos comunales que, pese a que son desconocidos legalmente en tal carácter, sin embargo interactúan, se superponen y en ocasiones se antagonizan con la institucionalidad del Estado (CSUTCB, 1984; Orellana, 2004; Regalsky, 2003). El bloqueo general de caminos decretado por la CSUTCB (Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia) en 1979 es el primer desafío abierto de carácter nacional a la autoridad territorial del Estado que refleja esa politización o etnicización. El fortalecimiento de las fronteras étnicas juega un papel fundamental como expresión de la creciente politización de las identidades y de la diferencia cultural (Smith, 1986; Barth, 1993), donde la recuperación de las nociones y procesos de autoidentificación de pueblos indígenas y naciones originarias es creciente.

La politización de la diferencia cultural, en otras palabras: la etnicidad, no es un campo autónomo que en sí mismo explique las capacidades de reproducción política y social de estos auto-gobiernos locales (no reconocidos legalmente). Aún menos se puede explicar esa politización que ha tenido lugar en un espacio y tiempo muy delimitados, apelando a la existencia de una o más cosmovisiones indígenas. El dominio territorial ejercido es una expresión del desarrollo contemporáneo de estrategias

² El Pacto Militar Campesino (PMC) constituyó la base social de los gobiernos militares en el período 1965-1979.

campesino-indígenas de manejo del espacio, estrategias de reproducción que aseguran la vida de las comunidades (Calvo et al., 1994; Regalsky, 2003). Desarrollo que no es posible sin enfrentar las amenazas de la revolución verde, el desarrollismo y el extractivismo. A esto se refiere el surgimiento de la propuesta de etnodesarrollo (Araujo et al 2010).

Las redes estamentales y jerárquicas legales o para-estatales-la CSTUCB, CIDOB (Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia), CONAMAQ (Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu) - que se crean rápidamente en el marco de la emergencia étnica y a las cuales se adhieren y federan las comunidades campesinas e indígenas a niveles regionales y nacional-auto-gobiernos comunales como ayllus, sindicatos, tentas, etc.- generan una dinámica paradójica. Por un lado, se convierten en una fuerza formidable que llega a cuestionar la capacidad del Estado de controlar el territorio nacional, como en el caso ya señalado del bloqueo y cerco a La Paz en 1979 y luego en repetidas ocasiones más³. Así se produce un cambio radical en las relaciones de fuerza con el Estado. En ese nuevo marco las organizaciones de base (o de primer grado) pasaron paulatinamente a ejercer una autoridad territorial aún invisibilizada pero en competencia con los órganos jurisdiccionales del Estado. Yashar (1999) señala que la autoridad comunal viene a llenar un vacío de poder dejado por la expulsión de los terratenientes iniciada poco antes de la Reforma Agraria de 1953. Ese vacío de poder le permite a la comunidad desarrollarse como autoridad territorial. Pero al mismo tiempo, las estructuras jerárquicas en que ellas mismas se agrupaban juegan un rol oscilante de mediación entre esas mismas estructuras territoriales y el Estado, incluyendo sus políticas desarrollistas.

Esta es una clave de la paradoja: los dirigentes que escalan posiciones cupulares utilizan su mismo discurso étnico en el acto mismo de producir políticas de mediación de los intereses del Estado, legitimando así sus propias acciones *contra* la autonomía de las comunidades que representan. La etnicización que renace como mecanismo de refuerzo de la emergente autonomía de las comunidades es luego encauzada y utilizada en sentido diferente en función de los propios intereses adquiridos de esa capa social diferenciada dirigencial. La etnicidad es en este caso una forma cuyo contenido puede modificarse y está definido por las relaciones de fuerza, y puede tanto servir al Estado y

³1986 bloqueo general contra el impuesto rural, entre 1988 y 1991 hubo varios bloqueos nacionales contra la erradicación de la coca, en 2000 y 2001 con la guerra del agua, en 2003 con la guerra del gas.

al colonialismo cuando está en posición dominante como también puede servir a los pueblos cuando estos se movilizan (Regalsky, 2003).

Aun cuando esos procesos de mediatización se producen continuamente, la dinámica creciente hacia la autonomía comunal indígena respecto al Estado se va haciendo notoria. Los auto-gobiernos comunales indígena/campesinos – incluso aún en épocas en que sus dirigentes estaban sometidos al PMC entre 1967 y 1979- ejercen jurisdicción de hecho sobre el acceso a la tierra, el agua y otros recursos como el bosque. Lo hacen bajo sus propias normas comunales y tradición oral que naturalmente difieren de las prescripciones codificadas por el derecho positivo estatal. Esas normas comunales o indígenas se apoyan en la politización de la diferencia cultural, en la etnicidad. La etnicidad juega un rol de legitimación para el ejercicio del control efectivo de los auto-gobiernos comunales sobre recursos naturales que determinan las condiciones de existencia y de la vida cotidiana de las unidades productivas familiares campesinas/indígenas. Que la etnicización o la re-etnicización parezca ser el resultado de una “estrategia” de parte de las comunidades campesinas (y/o de los pueblos indígenas) es la evidencia y a la vez el resultado de la pérdida de legitimidad del Estado-nación.

El “imaginario nacional” promovido por el Estado, sobre todo a partir de la Revolución Nacional de 1952 y la Reforma Agraria de 1953 apuntó a reclasificar los pueblos y comunidades indígenas, desde entonces, como campesinos. Las comunidades no eran reconocidas como tales pero en cambio podían legalmente organizarse como sindicatos agrarios. Ese “imaginario” terminó siendo puesto en cuestión pocas décadas después, aún antes del período del ajuste estructural a mediados de los 1980s. Sin embargo, la política de ajuste estructural y privatizaciones a partir de 1986 radicalizó la situación ya que desconocía los derechos preexistentes de las comunidades para acceder a recursos naturales que consideraban propios. El Estado garantizó plena libertad a las empresas forestales, petroleras y mineras para actuar en territorios indígenas y áreas protegidas.

Esa política de “acumulación por desposesión” (Harvey 2009; Spronk y Webber 2007) suponía desconocer los derechos comunales de acceso a los recursos naturales y acelerar el resquebrajamiento del control social que pretendía ejercer el Estado sobre la población campesina e indígena a título de representación de la “nación” y como

depositario de la soberanía. La elevación del principio de propiedad privada y de apropiación privada de los recursos a un principio absoluto, rompe con lo que quedaba del denominado “pacto colonial” entre el Estado y las comunidades indígenas campesinas (Platt, 1982). La recomposición de los espacios de poder comunales, tuvo lugar en el marco de los propios sindicatos agrarios reconocidos por el Estado en lo que algunos denominan políticas corporativas. Los sindicatos agrarios habían sido diseñados como mecanismos de subordinación al Estado durante el período del nacionalismo revolucionario a partir de 1953 y luego continuado con el Pacto Militar Campesino. Sin embargo, el cambio de las relaciones de fuerza que se da con la eclosión de 1979 cambia de contenido a esas formas organizativas y le da carácter contestatario contra el mismo Estado que las promovió (Hurtado 1986, Regalsky 2003). De esa manera procesos locales adquieren carácter nacional y de clase como es el caso de la CSTUCB y las federaciones campesinas afiliadas a la misma.

Lo local, lo nacional, lo global

Si la cuestión de los territorios locales adquiere relevancia nacional, es porque hay un trasfondo global que se ha transformado. La autoridad y hegemonía de los estados-nación ha entrado en declinación al mismo tiempo que Occidente ha entrado en crisis global y el mundo entra en un proceso de globalización como consecuencia (Friedman 2005, Martins 2007, Beinstein 2009).

El ajuste estructural resultado del consenso de Washington y concebido como intento de reafirmación a nivel planetario del principio de autoridad del Estado capitalista frente a la creciente sublevación obrera en Occidente, la debacle americana en Vietnam y el embargo petrolero de Medio Oriente que signaron los comienzos de los años 70 puede dar lugar a interpretaciones diversas.

El fenómeno de globalización y primacía del capital financiero que tuvo lugar en consecuencia es visto en los años 1980s por la escuela de pensamiento Wallersteiniana (Friedman 2005) como la señal de comienzo de un período de declinación civilizatoria y pérdida de hegemonía de Occidente. Varios autores de distintas corrientes ahora ya han asumido la tesis de un proceso en marcha de declinación civilizatoria, marcada en el nivel no solo social y político sino económico, ecológico, cultural y ahora también

sanitario con la crisis del Covid19 (ver por ejemplo Beinstein, 2009).

En mi percepción, esa interpretación está confirmada por la emergencia étnica que cuestiona los estados-nación que tuvo lugar a nivel de todo el planeta a fines de los años 1970s y donde el estallido de Bolivia en 1979 juega un rol principal. El principio del estado-nación como monopolio de la representación política y de la coerción, como depositario de la soberanía sobre el territorio considerado como indivisible y como garante de la homogenización cultural se quiebra. La Guerra del Agua en 2000 en Cochabamba es un momento culminante de este quiebre, donde la ciudad se moviliza contra la privatización de los servicios del agua y el campo se levanta contra la confiscación de los derechos de acceso al agua de riego tradicionalmente controlados por las comunidades. Esa coalición campo ciudad impone al Parlamento boliviano un plazo de 24 horas para cambiar completamente la Ley de Aguas (diseñada por la cooperación técnica alemana) que se había promulgado el año anterior. El Parlamento no tiene más remedio que someterse a la demanda, aunque lo hace “bajo protesta” añadiendo un matiz cómico a la derrota del Estado.

Régimen de gobierno y derechos colectivos

La crisis hegemónica que viven los estados-nación implica un cambio en las políticas de dominación: se pasa de un sistema de gobierno por la homogenización cultural a un sistema de gobierno por la diferencia cultural. La emergencia de la diferencia cultural es un reflejo de la pérdida de hegemonía y los sistemas políticos deben adaptarse a ese cambio en las relaciones de fuerza tanto globales como nacionales. Las instituciones multilaterales comienzan a reflejar estos cambios de política con sus nuevos discursos de reconocimiento de la multiculturalidad, la interculturalidad, la diversidad, etc. El principio del monismo jurídico también empieza a tambalear. Sin embargo estos cambios no se dan de forma lineal y así es como en Bolivia se producen las situaciones paradójicas que analizamos aquí.

En un artículo anterior (Regalsky, 2006) he explicado que la noción de la “doble república”, el régimen colonial español de gobierno indirecto, tiene vigencia en la vida de los colectivos indígenas como parte de un inconsciente cognitivo que no necesariamente se traduce en un discurso explícito. Esa noción se ha reflejado de

manera inequívoca en la propuesta indígena que tuvo gran influencia en el texto constitucional aprobado por la Asamblea Constituyente en Oruro en diciembre de 2007. Allí se establece el reconocimiento del autogobierno en los territorios indígenas, con elección de autoridades sin la mediación obligatoria de los partidos políticos. Hace a un lado la noción democrática liberal de “un ciudadano, un voto”, y lo reemplaza por los “usos y costumbres”, es decir, reconociendo los usos existentes en cada pueblo y la democracia directa en asamblea. La noción de doble república no termina allí, sino que supone el reconocimiento del pluralismo jurídico, en otras palabras, que el autogobierno se establece en aplicación de las normativas propias de la comunidad, normativa que tiene un carácter oral y no escrito. La autoridad jurisdiccional que aplica la ley es la misma autoridad indígena designada y también revocable en asamblea que es la que desempeña el carácter de tribunal de segunda instancia en la escala comunal. Así se rompe con otro principio fundamental de la civilización burguesa (la ciudadanía liberal) “una sola ley para todos y todos iguales ante la ley”.

La noción de pluralismo jurídico es donde se apoya la inaplicabilidad del código civil en los territorios indígenas en lo que hace al principio absoluto de la propiedad privada. En la norma indígena, el derecho a la tierra o a cualquier otro recurso comunal es otorgado en calidad de usufructo, esté o no respaldado por algún título legal del estado ya que no se reconoce el derecho a vender. El derecho comunal no reconoce el derecho del sujeto individual a *perder la propiedad*, es decir a enajenar la tierra puesto ésta pertenece al sujeto colectivo, y a menos que sea la comunidad quien decide expulsar al individuo de su interior que es la única forma en la cual un indígena puede perder su acceso a la tierra. Es decir, la pertenencia a la comunidad y la obediencia a su autoridad es la condición necesaria de la “propiedad” entendida en este caso como derecho de acceso a la tierra y no como derecho a enajenarla. Esto supone que no se reconoce a la tierra como mercancía, ni se reconoce el derecho a la propiedad privada pues lo que se hereda es el derecho al usufructo y no el derecho a la enajenación, que queda en manos de la comunidad como colectivo. Es una base fundamental de la jurisdicción indígena y del derecho a la autonomía cuyo reconocimiento se buscó a través de su incorporación a la redacción de la nueva Constitución en 2006. Aunque el conjunto de los medios de comunicación y de los órganos del Estado se refieren al pluralismo jurídico simplemente como una normativa para resolución alternativa de

conflictos, es decir, como un complemento al código civil y penal y lo denominan peyorativamente “justicia indígena”, en cambio el pluralismo jurídico supone la existencia de la jurisdicción indígena como expresión de autogobierno y tiene su fundamento en el principio de control comunal sobre el acceso a la tierra. Estos principios han sido reconocidos en la actual Constitución, aunque el actual gobierno rechace su implementación y haya dictado leyes que contradicen dicho texto constitucional (Véase ley de minería, ley de hidrocarburos, ley de descentralización y autonomías, ley de deslinde jurisdiccional, etc). La vigencia y aplicación de la norma oral comunal o la vigencia del derecho positivo estatal-escrito al nivel de las comunidades indígenas, está hoy en función de las relaciones de fuerza entre éstas y el Estado. No es –nunca lo fue- función de alguna evolución o “progreso” lineal del Derecho, sino que depende exclusivamente de esa relación de fuerzas (ver Gramsci, 1971)

Pese a la decisión de la Asamblea Constituyente, el texto legal aprobado por la Asamblea Constituyente que funcionó entre agosto de 2006 y diciembre de 2007 ha sido radicalmente recortado y deformado por determinación –ilegal- del Parlamento en octubre de 2008. Ese texto (ilegal) fue finalmente aprobado por referéndum en enero de 2009. Las circunstancias conflictivas que enfrentaron al gobierno con las regiones (departamentos) controlados por la derecha política entre diciembre 2007 y octubre 2008 y que sirvieron de excusa para dar lugar a esas modificaciones ilegales aún no han sido clarificadas. El rol desempeñado por el gobierno de Lula y la UNASUR también es oscuro y no hay ninguna investigación al respecto. La consecuencia de esa negociación promovida por Brasil es que el gobierno de Evo está recortando los derechos indígenas, y en particular su derecho a la autonomía de forma activa. Expresamente el ministro boliviano de minería José Pimentel, en carta dirigida al CONAMAQ en fecha 5 de octubre de 2010 señala que “el Estado Plurinacional no reconoce el autogobierno ni mucho menos la autodeterminación de los pueblos indígenas” contrariando explícitamente el texto vigente. El ministro Pimentel expresaba de esa forma el interés de las empresas mineras y petroleras multinacionales, en particular la PETROBRAS y la Vale do Rio Doce, que actúan en territorios indígenas.

El derecho a la consulta previa e informada que manda la Constitución y el convenio 169 de la OIT, no se ha hecho efectivo desde que Evo asume el gobierno en

2006 hasta la fecha. Por el contrario, el gobierno “indígena” no tuvo reparo en utilizar la represión directa contra toda forma de resistencia indígena a la expropiación de sus territorios. De esa forma los intereses del gobierno y la burguesía brasileros han predominado en cuanto a la implementación del IIRSA, la aprobación de la construcción de represas sobre el río Madeira en la frontera entre ambos países, la promoción de la soya transgénica y otras medidas similares. La apertura de una carretera por el medio del territorio indígena TIPNIS y que conecta con la carretera transamazónica del Brasil ha desatado una ola de resistencia que hoy está resonando. Esa ola de resistencia ha permitido reconstruir aunque mucho más débilmente, el bloque urbano-rural que se constituyó en la piedra en el camino de los gobiernos neoliberales desde la guerra del agua en el año 2000. Aún así, una buena parte de los movimientos indígenas y sobre todo campesinos siguen considerando a Evo como su “hermano” y representante en la presidencia del Estado y han asumido una actitud expectante pese a las repetidas violaciones a sus derechos vigentes como sujetos colectivos.

La confusión generada a ese respecto y la relegitimación del Estado y sus instituciones ha hecho que se borren progresivamente las fronteras étnicas que se habían erigido en la etapa inmediata anterior entre los sujetos colectivos indígenas y el Estado. El Estado-nación, relegitimado por la presencia de un (auto-titulado) indígena en la presidencia, reasume entonces crecientemente el carácter de representación y personificación del pueblo boliviano como una sola masa intercultural de individuos y su fragmentación en la forma de ciudadanos obedientes a la ley del Estado. Esa situación en los movimientos indígenas ha derivado en que el concepto de doble república al que nos referimos más arriba como parte del denominado “pacto colonial” que perdura en el inconsciente cognitivo colectivo, de separación entre la “república de indios” y la “república de criollos”, se haya tornado borroso en la práctica y el discurso de muchas comunidades indígenas en el curso de los últimos cinco años. El Estado Plurinacional que algunos habían creído ya fundado, quedaba simplemente en el papel y servía como slogan para encubrir la realidad del estado colonial vigente.

La crisis del Estado

El Estado atravesó desde el 2000 por etapas críticas con la ruptura de los pactos políticos y de las alianzas sociales entre clases medias y burguesía que constituían la base de sustentación para las políticas neoliberales. La sociedad vive un fenómeno paralelo y en un sentido opuesto a la descomposición que sufre el Estado y la fractura del bloque dominante. A partir del año 2000 aparece un hecho inédito en la historia del conflicto social en Bolivia: se conforma un frente social campo-ciudad en la lucha contra el sistema de “acumulación por desposesión” o ajuste estructural que supone la confiscación de los recursos comunales y públicos por medio de la privatización y la debacle de las economías familiares y la del país en su conjunto. Una variedad de conflictos en espiral creciente afectan la estructura del Estado desde el nivel más bajo de la administración descentralizada, constituido por los municipios creados por la Ley de Participación Popular. La demanda constante por la autonomía territorial indígena culmina en la semi-insurrección de octubre 2003 conocida como la Guerra del gas en una conjunción campo ciudad. La crisis de gobernabilidad no pudo ser superada pese a las promesas de implementación de la llamada agenda de octubre por parte del gobierno de Carlos Mesa, que tuvo el apoyo del MAS hasta mayo de 2005. A los sectores de poder no les quedó más alternativa que acudir al extremo de permitir que uno de los dirigentes de las movilizaciones sociales, un indígena y cocalero por añadidura, se haga cargo de restituir la gobernabilidad y la legitimidad del Estado a través de elecciones. Hasta ahí llegó el pacto entre campo y ciudad, empieza una nueva etapa ahora si de fragmentación social, inversamente proporcional a la recomposición del Estado boliviano.

Desaparecen entonces dos factores clave que intervinieron en la crisis del Estado entre 2003 y 2005. Se diluye la movilización social y se desarticulan las organizaciones tradicionales de los movimientos sociales mientras se subordinan sus dirigentes al partido de gobierno a través de la cooptación y el prebendalismo.

A la vez también parece difuminarse, aunque parezca llamativo sostenerlo, un factor que posibilitó la crisis de 2003, que fue la falta de credibilidad de las políticas neoliberales y la crisis de confianza en los partidos políticos. La crisis de 2003 fue resultado de la carencia de programa común de la burguesía “post-neoliberal” que permitiera unificar los sectores dominantes con el apoyo de la clase media. Eso se resolvió con la estrategia keynesiano-nacionalista-light del MAS. En el lugar del

neoliberalismo cerrado, aparece una forma moderada de keynesianismo (nacionalismo discursivo, actuación del estado como árbitro y como actor principal en la dinamización de la economía empresarial).

Un contexto favorable de alza de los precios de las materias primas resultado de la entrada de China como “estado-fábrica” en el mercado mundial permite estabilizar el presupuesto estatal y a la vez inyectar dinero en la economía empresarial.

El gobierno del MAS neutraliza y fragmenta los movimientos sociales y establece la paz social en Bolivia

No es suficiente explicación, aunque sí es condición necesaria para el largo período de paz social que ahora un líder campesino, que había encabezado las luchas cocaleras y simbolizaba la resistencia contra la imposición imperialista, subiera al gobierno con una amplia base electoral. Tampoco es suficiente aunque sea necesaria explicación la estabilidad financiera del Estado y la disponibilidad de excedentes para redistribuir entre la población más necesitada.

Hay un mecanismo de *gubernamentalidad* que se estableció paulatinamente a partir de 1994 como resultado de la aprobación de la Ley de Participación Popular en el primer gobierno de Sánchez de Lozada, el presidente obligado a renunciar en 2003 por el bloque campo-ciudad que se forma en el año 2000. Ese mecanismo es el que, paradójicamente y en el contexto de las dos anteriores razones planteadas arriba, conduce a la pacificación y a la fragmentación de los movimientos sociales. La ley 1551 de Participación Popular (LPP) establece la extensión de la jurisdicción político administrativa de los municipios que así cubren no solo las áreas urbanas como hasta entonces, sino que ahora también abarcan el territorio de las comunidades campesinas e indígenas. Reconoce, por primera vez desde que la República desconociera el fuero indígena en el siglo XIX, la personería jurídica de las comunidades campesinas e indígenas. Las incorpora dentro de un “Comité de vigilancia” que supervisa a las autoridades municipales.

Como analizo en detalle en Regalsky (2009) la LPP fuerza a las organizaciones indígenas y campesinas a tomar la iniciativa de presentar candidaturas propias a las elecciones municipales. La CSUTCB en su Congreso de marzo de 1995 crea el

Instrumento Político (IP), que será el brazo político de la CSUTCB y su principal consigna es “Tierra-Territorio”. Inicialmente fue denominado como ASP-IP (Asamblea por la Soberanía de los Pueblos-Instrumento Político) pero luego de varias luchas fraccionales entre dirigentes dará lugar al MAS-IP en 1999.

Las luchas fraccionales entre los dirigentes cupulares de la CSUTCB por tener el control del IP y escalar posiciones en los niveles descentralizados del Estado se desataron inmediatamente que se evidenció el impresionante arrastre electoral del IP. El ASP-IP logró arrebatar un número importante de alcaldías provinciales a los partidos tradicionales de la burguesía boliviana sin siquiera hacer campaña electoral, ya en la primera ocasión que se presentó a las elecciones municipales en 1995. Sin embargo lo que unió a esa cúpula campesina durante esos cuatro años iniciales de expansión del IP en los cuales fueron electos como alcaldes y concejales municipales es el esfuerzo común para imponerse por sobre las autoridades comunales campesinas e indígenas.

Mientras las comunidades se esforzaron por evitar la dominación de los alcaldes municipales por encima de los dirigentes comunales apelando a la democracia de asambleas comunales, la naciente burocracia del Instrumento Político (luego MAS) logró paulatinamente que el aparato político partidario se imponga por encima de las resoluciones que tomaban los diferentes niveles de la organizaciones campesinas. El simple mecanismo de la prebenda, la cooptación al aparato administrativo municipal, el manejo presupuestario de las “obras municipales” destinadas a las comunidades fue suficiente para controlar a los dirigentes comunales. Los dirigentes comunales hasta entonces bien controlados por el mecanismo de la asamblea comunal, comenzaron a desprenderse de esos controles y a vincularse al aparato del IP ya transformado en partido político a la manera tradicional desde 1997 y a la vez, a los distintos niveles administrativos descentralizados del Estado.

Como bien señala Albó (1977) en la investigación que realiza veinte años antes de la entrada en vigor de la Ley de Participación Popular, los cargos de dirigente comunal, no remunerados, constituían hasta antes de la ley LPP una carga y de hecho una especie de castigo para quienes fueran elegidos. Aquellos que hubieran vendido bien su cosecha inmediatamente eran designados como pasantes de fiesta o como autoridad de la comunidad o del sindicato. Ambos cargos eran rotatorios y se consideraban una obligación (y supuestamente es un honor y un capital social el

asumirlos). Esto cambia a partir de la LPP. Ahora ser dirigente no es un castigo del cual se sale más pobre, pues en la nueva situación ello supone ser beneficiario de las prebendas distribuidas por el Alcalde municipal, incluso por los diputados regionales y hasta por el gobernador departamental. No solo eso, el llegar a ser dirigente se considera ahora un escalón necesario para luego lograr “ser candidato” del Instrumento Político y por lo tanto ahora ser dirigente es apetecible.

La subordinación de los dirigentes comunales a la autoridad municipal tiene el aliciente del negocio del tráfico ilegal de tierras generado a partir de la corrupción municipal. El loteamiento de tierras por mafias con vinculación al Estado y al MAS se ha desarrollado a gran escala y a nivel de todo el país. En esa complicidad entre dirigentes comunales corruptos, el aparato político del MAS, las autoridades municipales y jueces más corruptos aún, radica el obstáculo al cual se enfrenta la autonomía indígena. No solo es un obstáculo a la demanda de autonomía por parte de los sujetos colectivos comunales sino que es una gangrena que afecta directamente el cuerpo de lo colectivo. La tierra es el cuerpo inorgánico de la comunidad. Si bien hay indicios de resistencia a esas formas de corrupción, el aparato judicial boliviano está inmerso en esa práctica y sirve como candado para impedir cualquier intento de resistencia, con la judicialización de la protesta puesta al servicio de los corruptos en el poder.

El sistema judicial, amarrado a la tradición del monismo jurídico tradicional del Estado-nación, pone todas las trabas posibles al desarrollo de las autonomías indígenas. Desde la aprobación de la Constitución de 2009, solo 3 demandas de autonomía indígena han logrado su aprobación pasando por todos los filtros y trabas administrativas, legales y judiciales. El resto de las 35 demandas ha quedado totalmente paralizado por la acción conjunta del aparato del Estado en todas sus instancias: partidos políticos, sistema judicial, organismos descentralizados, municipios y por supuesto, los empresarios y corporaciones que son los interesados en tener acceso directo a los recursos naturales bajo jurisdicción comunal.

Municipio, Tierra y Territorio

Si bien los mecanismos descritos permiten la cooptación de los dirigentes, no es ese el único mecanismo por el cual el municipio se constituye como ariete contra la jurisdicción comunal sobre la tierra. El municipio a través de las políticas de

designación de la tierra para uso urbano permite influir directamente en la creación de un mercado de tierras, debilitando el sistema comunal de control sobre el acceso a la tierra y favoreciendo el tráfico ilegal de tierras.

En Regalsky (2009) describo el caso del municipio de Morochata donde el municipio es la herramienta estatal a través de la cual se establece un área protegida, con el fin de restringir el acceso campesino a tierras complementarias que forman parte de sus estrategias de manejo de recursos. El área protegida en realidad se convierte en una estrategia de confiscación del agua de riego disponible que estaba bajo jurisdicción comunal para de esa manera destinarla al consumo urbano. El municipio favorece cualquier medida que aumente sus ingresos y también la migración de los jóvenes a zonas urbanas para recibir “educación”. De esa manera la municipalización es motor de la incorporación de los comunarios al mercado laboral y al mercado de tierras, con la consiguiente individualización y debilitamiento de la jurisdicción comunal.

Los dirigentes de todos los niveles del IP, pronto convertido en MAS como un partido político más del sistema político estatal, se vuelven instrumento del Estado en sus políticas de fomento del sistema de mercado. No fueron ellos quienes idearon este recurso político, que nació bajo las reformas neoliberales establecidas por el gobierno de Sánchez de Lozada y que generaron esta forma de *gubernamentalidad* (Foucault 2006), pero fueron sus activos ejecutores. Una vez Evo Morales en el gobierno este mecanismo de control se consolida ya que él utiliza a las alcaldías como base de sustentación para mantener subordinadas a las organizaciones campesinas y a las comunidades indígenas y campesinas. La creación del Instrumento Político suponía el objetivo opuesto: debía servir para apoyar la lucha por la autonomía territorial y por la independencia política respecto al Estado.

Aquí conviene resumir algunas fases de este proceso.

1952: la insurrección obrera abre las puertas a la ocupación de tierras y expulsión de los terratenientes en muchas zonas del país. La reforma agraria de 1953 permite reestabilizar el área rural y posibilitar que el campesinado se constituya en base social del Estado, lo que se formaliza con el Pacto Militar Campesino en 1967. En esa situación los sindicatos agrarios comunales ocupan el espacio de mediación política con el estado que detentaban los terratenientes (Yashar, 1999).

1979: la ruptura del Pacto Militar Campesino hace que esos espacios de mediación ahora emerjan como reales autogobiernos locales con autonomía de hecho. Las comunidades se federan en Confederaciones (la CSUTCB) que llegan a cuestionar el control que ejerce el Estado sobre el territorio nacional.

1990: comienza una fase de reclamo territorial directo, se reconstituyen organizaciones como el CONAMAQ reclamando representación de naciones originarias. En esta fase está claro que los autogobiernos comunales emergen como sujetos colectivos, reclamando la vigencia de los derechos colectivos de las naciones indígenas y originarias a través de sus organizaciones federativas.

2000. Se constituye un bloque campo-ciudad a partir de la Guerra de Agua, cuyo triunfo pone en crisis al bloque dominante y hace ingobernable al país. La hegemonía política crece por el lado de los movimientos indígenas y adquiere plena legitimidad su reclamo de Asamblea Constituyente para refundar el país.

2003. Los movimientos sociales generan la caída del gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada y reclaman el cierre del Parlamento y la convocatoria inmediata de la Asamblea Constituyente. El MAS, siendo el segundo bloque parlamentario, se opone a esa demanda y convoca a sectores campesinos para oponerse al cierre del Parlamento y a la movilización con ese objetivo que tiene su base principal en la ciudad de El Alto. El MAS facilita la continuidad del gobierno apoyando que asuma el vicepresidente Mesa. En mayo 2005, en el marco de una nueva oleada de movilizaciones se reúne Evo Morales con la Iglesia y representantes de otros sectores parlamentarios para convocar a elecciones adelantadas en 2005 y de esa manera frenar la movilización que nuevamente amenaza las instituciones del Estado. El masivo e inevitable triunfo electoral de Evo Morales en diciembre de 2005 inicia un largo período de pacificación social.

Eso le permite al Estado colonial boliviano recuperar su condición hegemónica. No hay duda que el cambio de gobierno de 2006 fue un resultado de la crisis revolucionaria. Pero otra cosa –paradojas clásicas de la historia- es lo que ha resultado a raíz de ese cambio de gobierno. Así lo que se denomina como “Proceso de Cambio”, que en la mente de muchos alude a aquella situación de emergencia social y luchas constantes que pusieron al Estado a la defensiva, sin embargo hoy es utilizado para enmascarar una situación contra-revolucionaria.

El período del gobierno del MAS se ha caracterizado por la fragmentación y desmovilización social que ha provocado, en paralelo a una dinámica recuperación y relegitimación de parte de las instituciones del Estado-nación. El ascenso al gobierno del MAS ha permitido superar la crisis terminal que afectó a este último entre 2003 y 2005. El MAS desde el gobierno, tanto central como en los niveles descentralizados, debilitó la entonces poderosa movilización social “anti-sistémica”, aprovechando la expectativa creada en vastos sectores por la presidencia de Evo. Esa pasiva expectativa abrió el espacio para que un amplio sector de la dirigencia popular, embarcada en aprovechar las condiciones de posibilidad abiertas para lograr ascenso social, se pronuncie por un franco respaldo a la armadura político partidaria del Estado y, constituyendo un factor muy activo en la reconstrucción de la misma, pase a formar parte de sus cuadros burocráticos.

A partir de 2006 ambos procesos –la movilización étnica comunitaria por un lado y el ascenso social de una capa dirigencial- se diluyen dentro de un nacionalismo “light”, más bien como retorno triunfal de la mercancía, ese artefacto cultural poderosísimo del capitalismo constructor de naciones “modernas” y disolvente de los vínculos comunales y los marcadores étnicos⁴.

Sin embargo, aunque la emergencia étnica y de lucha por los territorios indígenas iniciada a fines de los 1970s ha sufrido una potente disrupción, ha dejado una huella que es un tanto difícil de borrar. Es la propuesta de nueva Constitución Política redactada por las organizaciones indígenas y campesinas en 2006 que revolucionó la constitución política del Estado y que, aunque muy deformada por acción del gobierno del MAS, fue ratificada en 2009 y está (sólo en los papeles) vigente. En ella los derechos colectivos aparecen en pie de igualdad con los derechos individuales, se reconoce el derecho al autogobierno y a la autodeterminación de los pueblos y al ejercicio directo de la soberanía popular, a través del derecho de usos y costumbres en aplicación del pluralismo jurídico.

Autores como Albro (2010) cuestionan que la Asamblea Constituyente de 2006 haya dado a los derechos colectivos de los pueblos indígenas el mismo nivel (en teoría al menos) que los derechos individuales vigentes hasta hoy y que forman la armadura

⁴ Llamo la atención sobre el hecho que la cocaína sea conocida popularmente como “la merca”. Evo Morales indicó a comienzos de su primer período como presidente que gracias a su experiencia como cocalero es defensor de la propiedad privada y contrario a la propiedad comunitaria.

jurídica del sistema de la propiedad privada. Se apoya en trabajos como el de Lazar (2013) que en su estudio sobre las organizaciones comunales urbanas de la ciudad de El Alto sostiene que si bien éstas se construyen como sujetos políticos colectivos, en realidad tienen un mero rol de mediación entre los individuos que forman parte de ese sujeto colectivo y el Estado. Lazar a su vez hace una interpretación del trabajo de Albó (1977) sobre esas instancias en tanto sujetos colectivos como espacios de permanente tensión entre el faccionalismo y la solidaridad.

En ninguno de estos trabajos que he mencionado se entiende la importancia de periodizar los procesos, y la periodización de un proceso es clave para entender su desarrollo. La condición de desarrollo de los sujetos colectivos para desplegar capacidad de autoridad política, es decir, para adquirir un grado de ejercicio de hegemonía política depende de la cambiante relación de fuerzas con el Estado, con el bloque social dominante. Esa cambiante relación de fuerzas a su vez depende del grado de movilización de los sectores sociales emergentes y de la capacidad del Estado y del bloque dominante para contrarrestar, derrotar o por lo menos neutralizar esa movilización. En los momentos donde los movimientos sociales se desarrollan y avanzan, su grado de hegemonía crece y se impone sobre otros sectores social no involucrados en el enfrentamiento. De esa manera se explica también la curiosa oscilación del porcentaje de población que se declara como perteneciente a un pueblo indígena, que llega a un máximo de 63% en el censo de 2001 y luego desciende al 41% en el censo de 2012. Como parte de ese mismo fenómeno, las capas dirigentes superiores de las organizaciones sociales, oscilan en su rol transitando desde el ejercicio de autoridad directa territorial al margen de la autoridad del Estado cuando la movilización está en auge, pasando por un rol de mediación en momentos de equilibrio hasta finalmente quedar arrinconadas como agentes directos del Estado cuando la movilización ha sido apaciguada o derrotada.

No hubiera sido posible desarticular los movimientos sociales en lucha por la vigencia de los derechos colectivos sino hubiera aparecido el MAS como garante de las políticas establecidas por el neoliberalismo. El carácter oscilante de la burocracia dirigencial lo permite como fenómeno estructural. La combinación de la re-legitimación de las instituciones del estado con el ascenso del MAS al gobierno, en el marco de un contexto económico favorable en el mercado de materias primas mundial, junto con la

municipalización como mecanismo de *gubernamentalidad* tal como describimos aquí, hacen posible que por primera vez desde el establecimiento de la República de Bolivia en 1825, el estado semi-colonial parece tener el completo control sobre el territorio nacional y se cumple el sueño de los liberales de fines del siglo XIX de convertir a los indios en ciudadanos.

La contracara de la declinación civilizatoria

De tal manera que en Bolivia hay un proceso político de emergencia étnica que es la contra-cara del ciclo de declinación civilizatoria de Occidente. Es el proceso político que encabezaron los movimientos indígenas y que culminó con la propuesta constitucional elaborada por el Pacto de Unidad de los Pueblos y Organizaciones Indígenas, Originarias y Campesinas y presentada a la Asamblea Constituyente en agosto de 2006 (Pacto de Unidad 2006). Este primer proceso expresa formas contemporáneas de producción de vida y de manejo del espacio vital que existen en las comunidades indígenas, no es un remanente de algún pasado remoto. Se planteó como alternativa civilizacional a la decadente y expoliadora civilización occidental expresada en el Estado-nación homogenizador.

Esa alternativa visibilizada a través del proceso constituyente boliviano es contrarrestada desde el aparato del Estado administrado por una nueva capa social, quizás una nueva burguesía “indígena” que se propone sacar provecho de su circunstancial ascenso social hacia la “buena vida”. El proceso “de cambio” que encabeza el MAS motoriza el desarrollo de instancias de mediación, subordinación y clientelismo gracias al grado de burocratización que han adquirido las capas jerárquicas dentro mismo de las organizaciones nacionales campesinas e indígenas. Ese proceso es uno que, en la etapa inicial de su gestión gubernamental, ha buscado jugar un rol de árbitro entre los sectores opuestos enfrentados en el escenario nacional: neolatifundismo por un lado y movimiento indígena por el otro. En la medida que ha logrado afirmar ese rol inicial de árbitro político, luego se transforma en uno de disciplinamiento social, para neutralizar la emergencia indígena y lograr su subordinación al Estado-nación. La tarea que se ha propuesto el MAS, hecha pública por boca del vicepresidente García L

es la relegitimación del Estado-nación y la reconstrucción de sus instituciones⁵.

Este conflicto que en última instancia se refiere a la disyuntiva civilizacional que vivimos en la actualidad se da bajo muchas formas en el gobierno de Evo Morales y su sucesor Arce. La llamada “nacionalización” y si la alegada reconstrucción del Estado-nación no un mero recurso discursivo. Refleja una sostenida lucha por el control del territorio, la autonomía política y el control sobre la representación política: se trata de una lucha del Estado por imponer el monopolio sobre el territorio y sus recursos, que es una expresión más del monopolio sobre el uso legítimo de la violencia. En este caso, el monopolio del ejercicio de la violencia se traduce en la imposición del control estatal sobre los recursos comunales, expropiándolos y destruyendo las condiciones de existencia y reproducción de la comunidad.

En esto el gobierno de Evo Morales está cumpliendo la meta histórica que el estado republicano se propuso desde su fundación en 1825, una meta que ningún gobierno ha logrado completar desde la misma creación del estado-nación y que es el tema de fondo que desencadenó la guerra del agua en el año 2000. La expropiación de los derechos colectivos sobre los recursos naturales y el territorio por parte del estado, conculcando un derecho consagrado por el uso continuado de un pueblo indígena sobre su territorio, se está realizando en beneficio no de una genérica nación boliviana, sino en beneficio de las empresas multinacionales petroleras, mineras y del agronegocios, en primer lugar, aquellas que representan el interés expansionista del sub-imperialismo brasileiro.

Bibliografía

Albó, X. (1991). El Retorno del Indio. **Revista Andina**2, 209-245.

(1977). **La Paradoja Aymara. Solidaridad y faccionalismo**. Vol 8. La Paz, CIPCA.

Albro, R. (2010). Confounding Cultural Citizenship and Constitutional Reform in Bolivia. **Latin American Perspectives**, 37(3), 71-90.

Araujo, H., P. Regalsky et al. (2010). **Etnodesarrollo, Tierra y Vida: una Alternativa a la Crisis Alimentaria y Energética**. Cochabamba, CENDA.

⁵ Por ejemplo, en la alocución con la cual aceptó el título honoris causa que le otorgó la Universidad de Buenos Aires en septiembre 2010.

- Beinstein, J. (2009). En la ruta de la decadencia. Hacia una crisis prolongada de la civilización burguesa. **Herramienta**, 41.
- Calvo, L. M., P. Regalsky, et al. (1994). **Raqaypampa, los complejos caminos de una comunidad andina**. Cochabamba, CENDA.
- CSUTCB. 1984. Tesis Política de 1983. En S. Rivera C. (ed). **Oprimidos pero no vencidos** (pp. 183-201). La Paz, UNRISD-CSUTCB.
- Foucault, M. (2006). **Seguridad, Territorio, Población. Curso en el College de France: 1977-1978**. Buenos Aires, FCE.
- Friedman, J., y C. Chase Dunn. eds. (2005). **Hegemonic Declines. Present and Past. Political Economy of the World System Annuals**. Boulder, Paradigm.
- Gramsci, A. (1971). **Selections from Prison Notebooks**. London, Lawrence and Wishart.
- Harvey, D. (2009). “¿Estamos realmente ante el fin del neoliberalismo?” en **Herramienta** 41. 153-164.
- Hurtado, J. (1986). **El Katarismo**. La Paz, HISBOL.
- Lazar, S. (2013). **El Alto, Ciudad Rebelde**. La Paz, PLURAL.
- Mandel, E. (2003). **La explicación marxista de las crisis**. http://www.ernestmandel.org/es/escritos/txt/la_teor%C3%ADa_marxista_de_las_crisis.htm
- Martins, C.E. (2007). The Impasses of U.S. Hegemony: Perspectives for the Twenty-first Century. **Latin American Perspectives** 34, 16-30.
- Orellana, R. (2004). **Interlegalidad y Campos jurídicos. Discurso y derecho en la configuración de órdenes semiautónomos en comunidades quechuas de Bolivia**. Cochabamba, Universiteit van Amsterdam. Faculteit der Rechtsgeleerdheid.
- PACTO-de-UNIDAD. (2006). **Propuesta de Modificación Constitucional. Bolivia Estado Plurinacional**. Cochabamba, CENDA, CEJIS, NINA.
- Platt, T. (1982). **Estado Boliviano y Ayllu Andino. Tierra y tributo en el Norte Potosí**. Lima, Instituto de Estudios Peruanos.
- Regalsky, P. (2009). **Indigenous Territoriality and Decentralisation in Bolivia (1994-2003)**. PhD thesis Newcastle University.
- (2006). “Bolivia indígena y campesina. El gobierno de Evo Morales” en **Herramienta** 31, 7-38.
- (2003). **Etnicidad y Clase. El estado boliviano y las estrategias andinas de manejo de su espacio**. La Paz, PLURAL-CENDA.
- Smith, A. (1986). **The Ethnic Origin of Nations**. Oxford, Blackwell.

- Spronk, S. y J. R. Webber. (2007). Struggles against accumulation by dispossession in Bolivia: the political economy of natural resource contention. **Latin American Perspectives** 34(2), 31–47.
- Yashar, D. (1999). Democracy, Indigenous Movements, and the Postliberal Challenge in Latin America, **World Politics** 52.
-

Pablo Regalsky

Antropólogo, PhD Human Geography, Newcastle University, UK. Especializado en territorialidad indígena y globalización. Argentino-Boliviano, reside en Cochabamba, Bolivia desde 1976. Docente Carrera de Sociología y Posgrado UMSS. Coordinador del convenio entre las Universidades Agder (Kristiansand, Noruega) y UMSS hasta 2019. Fundador de CENDA Centro de Comunicación y Desarrollo Andino. Asesor del Pacto de Unidad de las Organizaciones Indígenas Originarias en la Asamblea Constituyente 2006-2009.

OrciD: <http://orcid.org/0000-0002-8724-4168>

Email: regalsky@gmail.com

Artigo recebido em 02/04/2022 e aceito em 02/04/2022