

Territorios y ciudadanía: la revolución de los chiquitanos

Eduardo Cáceres

El 3 de julio de 2007, después de 12 años de frustración y lucha persistente, el Presidente Evo Morales entregó los títulos legales del territorio indígena de Monte Verde, de un millón de hectáreas, al pueblo chiquitano (población estimada 120,000 habitantes). Morales también entregó títulos de propiedad a los chiquitanos de Lomerío (259.188 hectáreas) y Bajo Paragua (200 hectáreas).

Al evento no sólo asistió Evo Morales, el primer Presidente indígena de Bolivia, sino también varios ministros, tres alcaldes electos (de San Javier, Concepción y San Miguel), diez concejales locales, un senador, un congresista y dos miembros de la Asamblea Constituyente, todos chiquitanos.

1980

Todo esto suena impresionante. Sin embargo, la profundidad y la velocidad del cambio sólo pueden entenderse considerando la coyuntura de hace algunos años. José Bailaba, uno de los líderes de los movimientos chiquitanos y senador electo en el año 2002, recuerda que hasta la década de los años ochenta:

... todos teníamos que trabajar tres días gratis en el mantenimiento de los caminos, incluso pagábamos nuestra comida y todo. Nos obligaban a hacer el trabajo que ellos, las autoridades y la Iglesia, nos asignaban...¹

Más joven que Bailaba, Justo Seoane (líder y alcalde electo de Concepción) recuerda lo siguiente:

... el Monseñor había llamado a la gente de Concepción sonando las campanas. "Ni los paicos ni los cunumis² pueden tener tierras, ellos decían ... ellos pensaban que nosotros estábamos sólo para obedecer las órdenes de las autoridades."³

Condición colonial

Los chiquitanos, habitantes de las tierras bajas de Bolivia, inicialmente ocuparon el bosque semi-húmedo de El Chaco. Allí, cultivaron alimentos alrededor de sus caseríos y se adentraron en la foresta para pescar y cazar. Este patrón semi-sedentario fue alterado durante los siglos XVI y XVII con la conquista española. Sin embargo, gracias a una especie de pacto 'misional'⁴ con los Jesuitas, los chiquitanos evitaron las peores consecuencias del régimen colonial. Al aceptar la evangelización y el confinamiento a las *reducciones*,⁵ lograron conservar algunas instituciones y autoridades tradicionales y obtener acceso a la educación y al aprendizaje de muchos oficios. Un testigo presencial del siglo XVIII manifestó lo siguiente:

Este estudio de caso fue escrito como apoyo en la elaboración de *De la pobreza al poder: Cómo pueden cambiar el mundo ciudadanos activos y Estados eficaces*, Oxfam Internacional, 2008. Su publicación pretende dar difusión a los resultados de la investigación encargada y de la experiencia de programas. Las opiniones expresadas en el mismo corresponden al autor y no reflejan necesariamente las de Oxfam Internacional o sus organizaciones afiliadas.

Al final se encontraba por todos lados carpinteros, herreros, tejedores, sastres, zapateros, torneros, relojeros. En los días festivos se escuchaba excelente música de voces e instrumentos: órganos, harpas, violines, flautas y chirimías.⁶

El destino no fue tan benévolo con este pueblo durante la república criolla. A pesar de unirse a algunos caudillos⁷ de la Guerra de la Independencia,⁸ los chiquitanos perdieron sistemáticamente sus tierras y sus libertades, especialmente cuando el estado boliviano decidió “colonizar” el este, un área poblada por chunchos o salvajes dispersos. Durante el auge de la explotación del caucho (1890–1920), miles de chiquitanos, ayoreos, guaraníes y otros pueblos indígenas de las tierras bajas fueron capturados y confinados a las barracas (grandes propiedades) en las que trabajaban como esclavos.⁹ A medida que las comunidades se debilitaban, las propiedades continuaron creciendo, llegándose a incluir a los trabajadores como parte de los activos de los propietarios. Hasta las últimas décadas del siglo XX, los contratos de compra-venta de estas propiedades incluían a las familias indígenas que trabajaban en dichas propiedades.

Retraso y exclusión

Bolivia suele mencionarse como ejemplo de un estado débil en crisis permanente. Perdió grandes extensiones de territorio en guerras con Chile a fines del siglo XIX y con Brasil y Paraguay en el siglo XX. Rico en recursos naturales, Bolivia careció de un proyecto de ‘construcción de nación’ capaz de transformar estos recursos en prosperidad para las mayorías. Al igual que en el caso del caucho, las élites económicas y políticas – muchas de las cuales vivían en Europa¹⁰ – han explotado los recursos naturales sin ‘filtrar’ nada al resto de la población.

En 1952 estalló una revolución inspirada en el nacionalismo y el sindicalismo¹¹. Como resultado, las actividades minera y petrolera fueron nacionalizadas y se inició una reforma agraria. Sin embargo, en las tierras bajas la situación no cambió para mejor. Una de las ideas clave de los gobiernos nacionalistas – y de sus oponentes, incluyendo gobiernos militares – fue la Marcha hacia el Oriente, para promover la migración desde las tierras altas y la ‘distribución’ de tierras a clientes políticos y hacendados,¹² afectando los territorios indígenas.

La larga marcha

La población indígena de las tierras bajas tuvo que esperar hasta la década de los años ochenta para iniciar su propia revolución. En 1982, las poblaciones indígenas del este de Bolivia se reunieron y formaron la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB). Los chiquitanos participaron activamente en el proceso gracias a los esfuerzos de sus organizaciones locales durante los años anteriores (aproximadamente a inicios de 1977), según relato de José Bailaba.¹³ Por lo general, un chiquitano ocupaba el cargo de Presidente de la CIDOB, hasta el momento de su separación, en el año 2002, luego de lo cual se concentraron en una organización departamental, la Coordinadora de Pueblos Étnicos de la Chiquitania (CPESC, creada en 1995). Al interior de la CPESC, los chiquitanos crearon la Organización Indígena Chiquitana (OICH)¹⁴.

¿Por qué entonces y no antes? Una de las probables razones fue la erosión del proyecto nacionalista revolucionario, cuya última administración concluyó abruptamente en medio de una profunda crisis económica y política (1985), cediendo el paso a un ciclo neoliberal en la política boliviana. Esta coyuntura también dio lugar a nuevas ideas, nuevos actores y nuevas identidades en el campo popular.

Según el análisis de García Linera,¹⁵ durante las décadas de los años ‘80 y ‘90, el término ‘indígena’ comenzó a reemplazar al término ‘campesino’, denotando una condición más autónoma, basada en la identidad y las tradiciones. Una mujer anciana recuerda los años de servidumbre y relaciona el cambio de actitud con un cambio en la auto-identificación de *campesinos a indígenas*:

Hace algunos años comenzamos a llamarnos indígenas Chiquitanos ... Las mujeres Chiquitanas somos parecidas, todas nosotras hemos estado "empatronadas", los "patrones" nos daban nuestras tareas, trabajábamos para ellos, y ellos nos llamaban "cambas" o "campesinos" y así hasta ahora.¹⁶

Según el censo nacional realizado en el 2001, alrededor de 300,000 bolivianos se identifican como indígenas de las tierras bajas. Este cambio influyó en la percepción de las demandas de estas personas. Hasta el quinto congreso (1986), el principal reclamo de la CIDOB era *tierra*. En el sexto congreso (1988), el reclamo cambió a *territorio*. Y fue ésta una de las consignas de la primera marcha, realizada en 1990.

Otra razón para esta dinámica de organización y movilización de la década de los años ochenta se relaciona con las consecuencias inesperadas del proyecto neoliberal.

El neoliberalismo en Bolivia

En medio de una crisis de endeudamiento, la elección de Víctor Paz Estensoro como Presidente (julio de 1985) inició la era de gobiernos neoliberales en Bolivia. Esto se formalizó con la aprobación de la Ley 21060 (1985), que modificó drásticamente el curso de las tres décadas anteriores de nacionalismo, intervención estatal y derechos sociales.

La Ley 21060 incluía lo siguiente:

1. Reducción de los gastos del Estado y aumento de las rentas a través del incremento de los precios al público (principalmente con el petróleo y el gas)
2. Libre flotación del Peso frente al Dólar.
3. Despido masivo ('reubicación') de trabajadores públicos (incluyendo 23,000 mineros)
4. Liberalización de mercados.
5. Promoción del sector exportación.
6. Reforma del sistema fiscal.

Al igual que en otros países de la región, las principales fuerzas políticas aceptaron la receta del Consenso de Washington,¹⁷ y los principales partidos negociaron un pacto para ejecutar las reformas económicas necesarias con el objeto de poner en práctica dicha receta y apreciar los beneficios (este pacto fue el acuerdo democrático nacional o *democracia pactada*, que incluía a todos los partidos tradicionales) En elecciones posteriores, el electorado – que tenía altas expectativas o una displicente resignación – apoyó a los sucesivos gobiernos, hasta el proceso de cambio del año 2000.

La primera y segunda marchas: logros iniciales

Este cambio a favor del mercado y de la empresa aumentó la presión sobre los territorios indígenas; así, los pueblos indígenas decidieron movilizarse. Siguiendo experiencias pasadas de otros movimientos sociales (los mineros eran famosos por sus marchas, la última de las cuales se realizó en agosto de 1986: *la marcha por la vida y por la paz*), los pueblos indígenas de las tierras bajas organizaron una marcha a La Paz, la capital de Bolivia: *la marcha por el territorio y la dignidad* (agosto de 1990) En los años siguientes, algunas medidas legales fueron implementadas sin mayor firmeza. El principal resultado fue un sentido de reconocimiento, tal como lo manifestó Egberto Tavo: 'la marcha sirvió para mostrar que los indígenas del oriente existimos'.¹⁸

La década de los '90 no sólo trajo consigo años de reformas económicas, sino también la 'modernización' del Estado. Por razones complejas (incluyendo la necesidad de los partidos de legitimarse de alguna forma), las reformas políticas incluyeron algunos componentes 'progresivos' o no ortodoxos. La Constitución fue modificada en modo de incluir al Estado definiéndolo como pluriétnico y multicultural (1994), y ese mismo año se aprobó una ley que promovía la participación popular en los gobiernos locales (*Ley de Participación Popular*) Dos años después, se creó un instituto para acelerar la reforma agraria (*Ley del Instituto de Reforma Agraria*) Todo esto dio lugar a un momento especial para los movimientos indígenas.¹⁹

En este contexto, se produjeron dos eventos clave: en enero de 1995 se presentó el primer reclamo legal de títulos del TCO ('Territorio Comunitario de Origen') Monteverde (el cual culminó en noviembre de 1996) En agosto de 1996 se realizó la segunda marcha indígena con la que se logró la ley INRA, incluyendo la referencia explícita a la legalización de los TCO en diez meses. A pesar de su nombre oficial, *marcha nacional por la tierra y territorio, derechos políticos y dignidad*, ésta fue más conocida como la 'Marcha por la Vida', tal como lo señalara Marisol Solano, líder de los chiquitanos:

A mediados de 1996 tuvimos la "Marcha por la Vida" donde reclamábamos por la tierra y el territorio ... y la otra demanda tenía que ver con la participación política de manera que nuestros representantes pudiesen participar en los gobiernos municipales.²⁰

Los siguientes fueron años de procedimientos legales tediosos, pequeños logros, reveses, reclamos ante instituciones internacionales (entre otras, la Organización Internacional del Trabajo), presión y violencia por parte de los hacendados, iniciativas de autodefensa y nuevas marchas.²¹ El curso cambiante del reclamo legal sólo puede entenderse en el contexto de la aceleración de los procesos políticos en Bolivia a inicios del nuevo siglo. No fue una simple coincidencia que la tercera Marcha Indígena se realizara en junio-julio del año 2000, meses previos al levantamiento de Cochabamba contra la privatización del agua.

Crisis y cambio: de las expectativas inciertas al rechazo

A pesar del aumento de las inversiones extranjeras directas (\$4.8 mil millones entre 1996 y 2001), el crecimiento del producto nacional bruto (PNB) osciló alrededor de una tasa anual de 2.8 por ciento. El empleo aumentó en tan sólo 2.1 por ciento durante el mismo período, y el desempleo se duplicó hasta llegar al 13 por ciento (2004) La calidad del empleo también se vio deteriorada debido a la liberalización de los mercados de trabajo.

La implementación de una serie de estrategias para reducir la pobreza no tuvo ningún impacto en la población en situación de pobreza: a pesar de la mejora de algunos indicadores sociales, el índice de pobreza empeoró (la pobreza extrema aumentó de 38 por ciento en 1997 a 41 por ciento en el año 2002).

En abril de 2000 se produjo un vuelco decisivo debido al levantamiento en Cochabamba contra la privatización del agua. La privatización había originado un drástico aumento de las tarifas, lo cual fue inmediatamente rechazado por la población, que organizó una 'Coordinadora del Agua', es decir, una plataforma social con la participación de una coalición de diversas organizaciones urbanas, rurales, culturales, cívicas; etc., lográndose desarrollar una serie de estrategias que incluían un referéndum sobre el tema. Al final, se logró revertir el proceso de privatización.²² Esta victoria motivó una onda de protestas contra las políticas de liberalización.

Posteriormente, el desasosiego popular fue aumentando con el transcurso de los meses, incluyendo no sólo a trabajadores y campesinos sindicalizados, sino también a los policías, quienes reclamaban mejores salarios. Los tipos de estructuras que respaldaban estas acciones eran similares a las de la Coordinadora del Agua de Cochabamba, siendo el mejor ejemplo la ambigua pero efectiva Coordinadora del Gas, que condujo la "guerra del gas" en octubre de 2003.²³

En este contexto, la tercera marcha tuvo un sentido más político. Al reclamo de reconocimiento de los TCO, la población indígena añadió el reclamo de una Asamblea Constituyente, convirtiéndose en la primera en exigir la 'refundación de la República' en los años siguientes.

A medida que se desarrollaba la crisis política nacional, aumentaba la tensión en la Chiquitania. En el año 2001 se produjo un vuelco decisivo con respecto al uso de la fuerza por parte de los hacendados, los cuales, perdiendo terreno en los tribunales y ante las instituciones oficiales (tales como el INRA), recurrieron a 'ejércitos privados'.²⁴ A esto contribuyó el debilitamiento del estado nacional.

Afortunadamente, la resolución parcial de la crisis, después de octubre de 2003, y la conformación de un gobierno de transición que incluía a líderes indígenas en puestos clave (Justo Seoane fue nombrado Ministro de Asuntos Indígenas), detuvieron el aumento de la violencia.

Precisamente antes de la crisis de octubre, una nueva marcha confirmaba el rol de liderazgo de las poblaciones indígenas en la arena nacional. No sólo incluyeron demandas nacionales (conformación de una Asamblea Constituyente, nacionalización de los hidrocarburos y reforma de la ley INRA), también establecieron alianzas nacionales. Para poner este gran avance en un contexto, debemos recordar las diferencias entre las poblaciones indígenas de las tierras bajas y aquéllas de las tierras altas. Ignacio Paticu, líder chiquitano, lo explica en términos de actitudes políticas distintas:

Realmente yo no creo que podamos formar una sola organización indígena para todo el país, porque los pueblos indígenas de las tierras bajas somos bastante diferentes de los de las tierras altas. Apenas hay un conflicto los de las tierras altas buscan romper el diálogo con el gobierno, mientras que nosotros los Chiquitanos estamos siempre queriendo hablar.²⁵

El cambio resulta obvio si escuchamos el testimonio de Carlos Cuasase:²⁶

Primero marchamos como pueblos indígenas de tierras bajas. Lo recuerdo bien. Marchamos por 37 días – no solo por el tema de los hidrocarburos, sino también pidiendo una nueva constitución y una asamblea constituyente. Mientras luchábamos nos dimos cuenta que no lograríamos nada solos y, claro, los partidos políticos tradicionales veían como bueno que siguiéramos divididos. Ellos nos decían, ¿para qué se van a juntar con los de las tierras altas? Y entonces nos dimos cuenta de los grandes intereses que ellos tenían. Entonces, lo recuerdo bien, nos reunimos con uno de los líderes de las tierras altas y le dijimos: Mira hermano, ustedes tienen los mismos problemas que tenemos nosotros, las mismas necesidades”. Entonces resultó en el acuerdo que hicimos no sólo para la ley de hidrocarburos sino también para defender los derechos de ambos, los indígenas de las tierras altas y de las tierras bajas, de los más discriminados. No sólo defendimos la soberanía de nuestro estado, de nuestros recursos naturales, sino que también nos dimos cuenta que necesitábamos un cambio en el marco constitucional... y es así que reclamamos una asamblea constituyente. Hicimos ese acuerdo, hicimos una conferencia de prensa y juntamos fuerzas, tierras altas y tierras bajas.

Procesos similares se produjeron en todas partes. Oscar Olivera, vocero de *La Coordinadora por la Defensa del Agua y de la Vida*, de Cochabamba, explica la participación popular de la siguiente manera:

Pienso que la guerra del agua fue causada principalmente porque el pueblo se sintió ignorado por políticas que afectaban su vida cotidiana. Si las líneas aéreas eran privatizadas, o el gas o el petróleo, eso no tenía impacto directo en la gente. Pero si el agua es privatizada, si las tarifas suben, si el agua costaba medio dólar doscientos litros y al día siguiente cuesta tres dólares... bueno, esto tiene impacto directo en la vida cotidiana de la gente. El detonante fue que la privatización afectó a tantos y tuvo impacto directo en sus vidas. La gente que estuvo a la base de la lucha fueron los campesinos porque ellos perderían sus formas tradicionales de manejo del agua. Ellos perdían las fuentes que habían sido utilizadas por siglos para irrigar y para beber. Esto tuvo un impacto económico.

Finalmente, esta experiencia condujo a la ampliación de la agenda:

Al final de la guerra del agua nos dimos cuenta que la gente no estaba peleando sólo por el agua. Al final de la guerra del agua hubo una mujer que continuaba bloqueando un camino con su familia, con su esposo y sus hijos. Yo le dije: “el conflicto ha terminado, hemos suspendido el bloqueo” Y ella me responde: “¿Qué hemos ganado con la guerra del agua? Todavía no tenemos agua. ¿Cómo será mi vida mañana? Y si nos dan el agua gratis, mi esposo no tiene trabajo, yo tengo que trabajar en las calles, mis hijos no pueden ir a la escuela porque tienen que ayudarme. Queremos que el presidente se vaya, queremos justicia social.

Ese fue un punto de quiebre. Entendimos que la lucha era política que la gente estaba harta de la calidad de la vida que se le había impuesto. Queríamos un nuevo tipo de relaciones en la sociedad, no más exclusión o racismo, sino reciprocidad, igualdad, desenterrando nuestros valores ancestrales.

La crisis y el gran cambio: de la resistencia al gobierno

Después del derrocamiento del ex Presidente Goni Sánchez de Lozada, en octubre de 2003 – durante la ‘guerra del gas’ – el país inició un profundo debate político sobre el gas natural, su propiedad, explotación y uso. Bolivia es probablemente el único país del mundo en el cual estos temas se resolvió mediante un referéndum. Más del 70 por ciento de la población respondió afirmativamente a las cinco preguntas del mismo, sentando las bases para la nacionalización de los recursos de gas y la revisión de los contratos de explotación con las compañías transnacionales.

Simultáneamente, se dio a la población indígena mejores condiciones para la participación política, incluyendo facilidades para obtener documentos de identidad y la posibilidad de presentar candidatos electorales que no pertenecían a los partidos políticos tradicionales. Esto condujo a grandes logros en las elecciones municipales del año 2005.

Esta ciudadanía participante no se forjó de la nada. Las organizaciones de base desempeñaron una función clave; los procesos locales fueron fundamentales para el cambio. Así lo expresa un líder chiquitano:

El proceso de cambio en el pueblo Chiquitano, especialmente en Concepción, ha avanzado paulatinamente. Nada es igual en comparación con lo que era la vida antes. No vemos más gente castigada en las calles. No vemos gente presa en las estaciones de policía. La limpieza de las calles ahora la paga la Municipalidad. Ahora el sub-prefecto tiene que escuchar nuestras demandas. No era así antes...

Este ha sido un esfuerzo de largo plazo junto con las comunidades, hablando de nuestras obligaciones y nuestros derechos. Ha sido un esfuerzo para hacer entender a las autoridades y que sepan de la realidad de nuestras vidas y atiendan nuestras necesidades. Decidimos que debíamos participar y tener candidatos en las elecciones. Como resultado tuvimos un alcalde elegido. El fue el presidente de la Central Indígena, representante de las comunidades de Concepción.

Finalmente, después de más de seis años de agitación social y política, incluyendo la ‘guerra del agua’ en 2000 y la ‘guerra del gas’ en 2003,²⁷ así como tres breves presidencias, se eligió, en diciembre de 2005, al primer Presidente indígena en la historia de Bolivia, con más del 50 por ciento de los votos en una sola ronda. Personas que nunca habían soñado con desempeñar puestos públicos de alto nivel empezaron a asumir cargos como Ministros,²⁸ juramentaron como miembros del Parlamento y, pocos meses después, asumieron la responsabilidad de modificar la Constitución en su calidad de miembros de una Asamblea Constituyente. Tal como lo expresara el Ministro del Agua, Abel Mamani:

Lo que yo demandaba, lo que nosotros demandamos, ahora me toca resolverlo. Es una ironía del destino, esta invitación de Evo Morales para ser ministro del Agua. Acepté precisamente porque nosotros, la gente común, demandamos nuestros derechos pero también tenemos que asumir nuestra responsabilidad cuando el momento llega. Y por esto yo me sentí motivado y no hay otra razón.

¿Cómo y por qué sucedió esto?

Las frustraciones y la desilusión que originan las políticas liberales son frecuentes. El descontento social existe en muchas regiones del mundo sin producir cambios profundos. ¿Hay alguna diferencia en la experiencia de Bolivia?

Hay muchas diferencias. Sin embargo, dos destacan en modo especial:

1. La percepción generalizada de que el país se encontraba en el umbral de una oportunidad histórica para un desarrollo equitativo, debido a la cantidad de reservas de gas.²⁹ Nuevas ideas y otras recicladas abonaron el terreno para unir a las instituciones sociales alrededor de aspiraciones comunes.
2. La fuerte *memoria* histórica de los procesos a largo plazo, que evocaban experiencias buenas y malas y que pasaron a formar parte de la imaginación y las creencias populares. Esto incluye:
 - Épocas anteriores de explotación de los recursos naturales: la plata, en los días de la Colonia, cuando la ciudad de Potosí era una de las tres ciudades más importantes del mundo – debido a la presencia de la famosa mina del mismo nombre; el estaño, durante el siglo XX, cuando Bolivia era el principal productor de este metal a nivel mundial (actualmente percibe menos del 15 por ciento de las rentas que percibía en sus mejores años)
 - Revueltas indígenas anticoloniales: en el siglo XVIII (Túpac Catari), a fines del siglo XIX (Willka Zarate) y en las décadas de los años veinte y cincuenta.
 - Y, por supuesto, las décadas del Estado nacional y revolucionario que se instituyó con la revolución de 1952.

Tal como lo indicara el actual Vicepresidente Alvaro García Linera: ‘la memoria es la fuerza creadora de la Nación’.³⁰ La memoria también actúa como un poderoso antídoto contra el faccionalismo, una característica muy frecuente de los movimientos populares de Bolivia y otros países de la región. Una de las razones para el fracaso de un gobierno de izquierda anterior (encabezado por Hernán Siles Suazo, entre 1982 y 1985) fue el descabellado conflicto entre los partidos y los movimientos que inicialmente los apoyaron. El descubrimiento de intereses comunes fue un punto crucial en el proceso previo, según testimonio de Carlos Cuasase, Oscar Olivera y otros.

Instituciones y catalizadores

Las repetidas frustraciones debido a promesas de progreso no cumplidas originaron que se cuestionara el modelo. El fracaso del sistema condujo a un ‘cambio profundo’ en las creencias del pueblo. Sin embargo, este cambio fue posible gracias a ‘instituciones’ y ‘catalizadores’, los cuales incluían lo siguiente:

- Organizaciones tradicionales: comunidades rurales e indígenas y sindicatos (más débiles pero aún activos durante el período neoliberal)³¹
- Nuevas organizaciones: por ejemplo, los sindicatos de cultivadores de coca (cuyo crecimiento fue consecuencia de la ‘relocalización’ de los mineros después de la Ley 21060, y que fueron la ‘escuela’ de Evo Morales y otros líderes del MAS (Movimiento al Socialismo) y del gobierno actual)³²
- Los espacios que se crearon con la Ley de Participación Popular (1994), elaborada bajo la supervisión del Banco Mundial y orientada a descentralizar el Estado (esta ley fue inicialmente criticada por las organizaciones populares tradicionales) En virtud de esta ley se crearon 311 nuevas municipalidades, principalmente en el campo, trasladándose a éstas el 20 por ciento del presupuesto nacional,³³ y se reconoció a alrededor de 14,000 organizaciones (llamadas Organizaciones Territoriales de Base) como canales formales de participación.
- Organizaciones urbanas, actualmente denominadas FEJUVE (Federación de Juntas Vecinales) en cada ciudad. Estas organizaciones fueron una especie de laboratorio en el cual los campesinos ocuparon su lugar de ciudadanos urbanos, redefiniendo sus prácticas culturales, sociales y económicas. El principal ejemplo de esto es El Alto, una ciudad aymara de alrededor de un millón de habitantes, ubicada estratégicamente cerca de la capital, La Paz (y ‘mirándola desde arriba’)³⁴

Las instituciones sociales desempeñaron una función clave para lograr el cambio (alrededor del 40 por ciento de bolivianos participa en alguna forma de organización social); sin embargo, individuos y colectivos informales también tuvieron un rol fundamental proponiendo nuevas ideas y conceptos (y reciclando o adaptando otros antiguos) Bolivia tiene una larga tradición de nacionalismo, y diferentes formas de socialismo e indigenismo. A pesar del cambio que se produjo en la década de los años

ochenta, este pensamiento alternativo sigue vigente. Estas ideas y valores ‘catalizaron’ el descontento y el enojo popular.

La débil ‘modernización’³⁵ de la sociedad boliviana – incluyendo los años de neoliberalismo – permitió la supervivencia de formas tradicionales de identidad y comunicación. Las formas comunales y colectivas de comunicación, básicamente a través de asambleas, lograron procesar las experiencias actuales de promesas y fracasos neoliberales. Sin embargo, algunos mecanismos modernos fueron igualmente útiles. Un medio clave de comunicación popular ha sido y sigue siendo la radio, la cual en muchos casos es utilizada por personas que hablan la lengua autóctona.

La crisis y la pérdida de credibilidad de los partidos tradicionales crearon un vacío que sería llenado por nuevos actores, tales como líderes sociales, académicos progresistas, buenos comunicadores sociales (uno de los presidentes de transición y el actual Vicepresidente son comunicadores con una sólida formación académica), ONGs que no actúan como subcontratistas del Banco Mundial, grupos religiosos (la Campaña de Jubileo tuvo un fuerte impacto en Bolivia); etc.

Cambio y democracia

A pesar de las protestas masivas (incluyendo choques con las fuerzas de seguridad, y, lamentablemente, muertes), la principal estrategia de las fuerzas de cambio era el recurso a medios democráticos. Bolivia cuenta con una historia de golpes militares seguidos por una fuerte represión. Los líderes de los últimos movimientos sociales lo saben y tratan de evitar este tipo de coyuntura. No obstante, en el fondo también existe una sólida tradición de negociación y recurso a mecanismos legales. Las grandes marchas de los pueblos indígenas que reclaman dignidad y territorios se inspiraron en la idea de que ‘debemos ir a la capital para que las autoridades nos escuchen’.

Esta actitud es particularmente marcada entre los pueblos indígenas de las tierras bajas. Probablemente como resultado de sus diferencias con las élites locales y regionales, no consideran al Estado nacional y a sus instituciones como ‘enemigos’. Su principal estrategia es presionar al gobierno nacional para que éste cumpla su función de proveedor de derechos. Todo esto condujo a que se describa al movimiento indígena de las tierras bajas como *localmente fuerte y comprometido con el diálogo nacional*.³⁶ Ésta fue la principal razón para insistir en recurrir a procedimientos legales con respecto a su reclamo territorial, a pesar de los trucos de los adversarios y las demoras de los jueces.

El curso de la crisis nacional propició un patrón ‘legalista’ similar. Después del derrocamiento del ex Presidente Goñi Sánchez de Lozada, asumió el cargo su Vicepresidente; cuando éste fue obligado a renunciar, los movimientos sociales bloquearon el intento de sucesión del Presidente del Senado (un aliado de Goni de dudosa moral), quien estaba facultado para suceder al Vicepresidente, y forzaron al Presidente de la Corte Suprema a asumir el mando. Durante este período de movilización, uno de los principales reclamos de la población era la formación de una Asamblea Constituyente elegida mediante voto popular para redefinir al Estado.

La principal idea de los movimientos populares no era el reemplazo global de las instituciones democráticas formales (liberales) por un Estado estilo indígena o una nueva forma de ‘democracia popular’, sino una mezcla de diferentes tradiciones democráticas.

La profundidad del cambio

Durante el siglo XX, y especialmente en América Latina, una gran pregunta que se han hecho los movimientos a favor del cambio era: ¿reforma o revolución?

En Bolivia, actualmente la respuesta es: ‘depende’.

En términos sociales, el proceso boliviano constituye una profunda revolución social, política y económica. La actual clase gobernante del Estado boliviano es probablemente la más popular en

términos de raíces sociales en la historia de América Latina. En tal sentido, el proceso de cambio es más radical que la revolución de 1952 (dirigida por ‘revolucionarios’ de la clase media).

En términos de programa socioeconómico, se trata más de una reforma radical que de una revolución. Algunos críticos de izquierda de la nacionalización del gas natural emprendida por Evo afirman que se trata de una renegociación, más débil que la nacionalización que se produjo durante la revolución de 1952. Y la reforma agraria es sólo una redistribución de tierras que no están produciendo. Más que un Estado central nacional a la antigua, parece que el objeto del proceso es promover una nueva empresa y una clase media de raíces indígenas, así como establecer una nueva relación con la inversión extranjera.³⁷

Uno de los campos de cambio más polémicos es el de las relaciones de género. Tras dos décadas de políticas sensibles a temas de género, éstas sólo han dejado un gran desencanto, sensación avivada por algunas fuerzas conservadoras, incluyendo algunos indigenistas con raíces populares. La cuestión ha surgido como resultado de una creciente presencia de la mujer como líder de movimientos a favor del cambio. Durante las movilizaciones, surgieron dos perspectivas sobre la función de la mujer. Para los hombres, la función de la mujer era la de proteger contra la represión: *Si las mujeres encabezan la marcha, no debería haber violencia; sería difícil para ellos vencernos; cuando las mujeres marchan nos sentimos seguros*. Sin embargo, las mujeres tienen sus propias ideas: *Si somos útiles encabezando las marchas, queremos estar a la cabeza de todo*.³⁸

Políticamente, no se sabe aún a ciencia cierta cuál será el nuevo orden, el nuevo Estado, la nueva disposición de las fuerzas sociales, políticas y económicas al interior de éste. ¿Podría ser este proceso de cambio sólo un experimento efímero?

Considerando la endémica inestabilidad política y la actual tensión creciente, es difícil dar una respuesta definitiva. No obstante, un análisis profundo revela algunos cambios estructurales, probablemente irreversibles. El más importante se relaciona con el nivel de descentralización del Estado. Una reciente publicación describe al Estado boliviano como un ‘Estado de tres manos’: gobierno nacional, gobierno departamental y municipalidades. Y la mayor parte de los nuevos recursos irán a los dos últimos. El departamento de Pando recibirá 160 por ciento más recursos el próximo año, Potosí 90 por ciento más y Cochabamba 27 por ciento más. En transferencias del Estado central, todas las municipalidades recibirán entre \$300 millones (2005) y \$450 millones (2006). Obviamente, los resultados de este aumento dependerán de la participación y la rendición de cuentas popular.

¿Tradición o modernización?

Otro aspecto se relaciona con el peso del discurso ‘indigenista’ dentro del proceso. Sin lugar a dudas, éste constituye una sólida fuente de identidad, brindando un repertorio de ideas y símbolos poderosos. Por ejemplo, durante la ‘guerra del agua’, el discurso sobre los derechos se entrelazó con el reconocimiento del agua como la ‘sangre de la Pachamama’.³⁹ Sin embargo, es difícil imaginar que esta idea inspirará un modelo político global.

Cuando los pueblos indígenas tuvieron su primer encuentro traumático con las sociedades occidentales, las estrategias de resistencia incluyeron una gran dosis de negociación. Uno de los resultados de estas negociaciones se tradujo en nuevas formas culturales, por ejemplo, el maravilloso género Barroco Chiquitano, música religiosa interpretada con instrumentos europeos y letras en guaraní y otras lenguas nativas, compuestas por españoles y guaraníes. Hoy en día, en El Alto, miles de adolescentes y jóvenes expresan su enojo y sus esperanzas al ritmo de música urbana global contemporánea, el hip-hop y el reggae. Sin embargo, lo hacen en lengua aymara tocando instrumentos electrónicos y andinos.

Probablemente éste es el tipo de síntesis que busca la mayoría de bolivianos en el campo de la economía y la política.

Resultados y oportunidades

Tal como lo manifestara Justo Seoane, líder chiquitano, ex Ministro de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios durante el gobierno de transición de Carlos Mesa, el nuevo gobierno representa una gran esperanza:

Nuestro hermano indígena en el gobierno, un luchador que proviene de la clase popular, marginada y discriminada, no es una fácil de digerir para muchos. Todos están esperando que Evo resuelva todos los problemas y para mí un asunto importante que resolver es el de la corrupción. Estamos esperando también ver le fortalecimiento del desarrollo productivo... que nuestros hermanos indígenas puedan tener una educación más elevada, de mejor calidad. Vea, mi mamá no puede leer o firmar, muchos hermanos son analfabetos. Queremos que todos los hermanos indígenas tengan una educación como cualquier otro boliviano. En la salud el gobierno va a tener un rol mayor incluso si no tenemos suficientes recursos. No queremos tomar revancha. Queremos dejar de tener ciudadanos de tercera y cuarta categoría. Nuestras necesidades son grandes, más grandes que los recursos que tenemos.

A pesar de las crecientes tensiones sociales y políticas de los últimos meses,⁴⁰ los resultados del primer año de gobierno de Evo Morales son impresionantes:

- La elección de la Asamblea Constituyente para redactar una nueva constitución (con miras a la 'refundación' de Bolivia), con una clara mayoría de miembros provenientes de organizaciones sociales y la presidencia a cargo de una mujer de origen indígena.
- La renegociación de todos los contratos anteriores con compañías transnacionales para la explotación de gas natural, que incrementó las rentas del Estado del 15 por ciento inicial (antes de la 'guerra del gas' del 2003) al 80 por ciento de su valor de exportación.
- La renovación del proceso de redistribución de tierras, y el reconocimiento de los derechos territoriales permanentes de los pueblos indígenas, incluyendo la 'Casa Grande' de Monteverde.⁴¹
- La reducción de la deuda externa de \$4,940 mil millones (fines de 2005) a \$3,227 mil millones (antes de la decisión del Banco Interamericano de Desarrollo con respecto a su parte de la deuda boliviana).⁴²
- Un superávit fiscal de alrededor del seis por ciento después de años de déficit endémico: 6.9 por ciento en 2001, 9 por ciento en 2002, 8.8 por ciento en 2003 y 5.5 por ciento en 2004.
- Un presupuesto récord para el año 2007 de aproximadamente \$10 mil millones, 29 por ciento más que el año anterior.
- Un nuevo rol para Bolivia en la arena internacional, especialmente con respecto a la integración regional, el comercio y la inversión, los derechos de los indígenas y las políticas para tratar con las CTs (las cuales gozan de un momento extraordinariamente favorable, incluso con Chile, enemigo 'histórico' en la región)

Para los chiquitanos, ésta es la mejor oportunidad que han tenido en siglos para volverse autónomos y prósperos; en otras palabras, para convertirse en ciudadanos.

Ahora, los cambios consisten en cómo consolidar este proceso en diferentes niveles:

- Nacional, en el surgimiento de una nueva hegemonía intercultural y la garantía de implementar legalmente los derechos de los indígenas y las nuevas políticas públicas enmarcadas en la nueva Constitución.
- Regional, en términos de garantizar el manejo sostenible del territorio indígena.
- Municipal, en términos de consolidar una administración pública efectiva y expandir influencia a más municipalidades..
- En todos estos niveles, garantizando una nueva generación de líderes (hombres y mujeres) capaces de asumir su rol de liderazgo.

Aún no es posible saber a ciencia cierta el modo en el cual los diferentes componentes políticos, sociales y étnicos de Bolivia serán incluidos en el nuevo Estado. Existe una creciente tensión entre las regiones andinas occidentales empobrecidas, en su mayoría de origen indígena, y las provincias orientales, de mayores recursos, donde se encuentra la mayor parte de agroempresas de gran escala y los campos de gas natural y petróleo. A pesar del apoyo masivo por parte de las poblaciones indígenas y de las personas en situación de pobreza, el Gobierno ha empezado a perder el respaldo de la clase media, debido a una débil administración pública. No obstante, sin lugar a dudas algunos de los cambios que se produjeron en estos últimos meses serán irreversibles. Ellos son la consecuencia no sólo de una extraordinaria sincronización, sino también de procesos a largo plazo: el nacionalismo, la exclusión, la falta de poder y un nuevo *pensamiento crítico* que está alimentando esta onda de cambio.

© Oxfam Internacional, junio de 2008

Este estudio de caso fue elaborado por Eduardo Cáceres, Febrero 2008. Forma parte de una serie escrita para informar la preparación de la publicación de Oxfam Internacional, *De la pobreza al poder: Cómo pueden cambiar el mundo ciudadanos activos y Estados eficaces*, Oxfam Internacional 2008.

Eduardo Cáceres es Asesor Regional para Políticas y Programas de OGB, entre los años 2006 y 2008 estuvo basado en La Paz (Bolivia) actualmente reside en Lima.

El texto puede ser utilizado libremente en el ámbito educativo y de la investigación, siempre que se indique la fuente de forma completa. El titular del copyright requiere que todo uso de su obra le sea comunicado con objeto de evaluar su impacto. Para la reproducción del texto en otras circunstancias, o para uso en otras publicaciones, o en traducciones o adaptaciones, debe solicitarse permiso. Correo electrónico: publish@oxfam.org.uk

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor escriba a enquiries@oxfam.org.uk

Notas

¹ OGB Bolivia, *Life Stories*, La Paz, 2003, p. 96.

² Nombre común de los grupos indígenas.

³ OGB Bolivia, *Life Stories*, p. 140.

⁴ Zulema Lehm Ardaya *Milenarismo y Movimientos Sociales en la Amazonía Boliviana. La Búsqueda de la Loma Santa y la Marcha Indígena por el Territorio y la Dignidad*. CIDDB-Oxfam América, Santa Cruz de la Sierra, 1999, p. 35.

⁵ Poblados fundados por los colonizadores españoles del Nuevo Mundo para integrar a las poblaciones indígenas a la cultura y religión europeas.

⁶ Cita de José de Mesa, Teresa Gisbert, Carlos D. Mesa Gisbert: *Historia de Bolivia*. Ed. Gisbert, La Paz, 2003, p 259.

⁷ Jefe político-militar al comando de un poder autoritario.

⁸ Según Salvatierra, más de 2,500 chiquitanos y otros indígenas lucharon con el coronel Warnes contra los españoles en la campaña de 1816 (*Artículo Primero*, VII, 14, 2003, p. 115).

⁹ Salvatierra, *op. cit.*, p. 117

¹⁰ Éste es el caso de los barones del estaño (Patiño, Roschild y Aramayo) Hasta su muerte en Buenos Aires (1946), Simón Patiño fue uno de los hombres más adinerados del mundo.

¹¹ Doctrina revolucionaria según la cual los trabajadores asumen el control de la economía y del gobierno recurriendo a medios directos (por ejemplo, una huelga general)

¹² Descrito por José Sandoval en "Reforma Agraria 50 años, TCO y tierras campesinas", *Artículo Primero*, VII, 14, CEJIS, Santa Cruz de la Sierra, pp. 85-99.

¹³ OGB Bolivia, *Life Stories*, pp. 94 y ss.

¹⁴ La OICH (Organización Indígena Chiquitana) incluye 12 'centrales': CICOL, CICC, CIP-SJ, TURUBO, CCISM, CIRPAS, CIBAPA, CICHAR, CICCH-T, ACISARV, ACISIV y CICH-GB, propagadas a través de cinco provincias del departamento de Santa Cruz: Ñuflo de Chávez, Velasco, Chiquitos, Germán Busch y Ángel Sandoval. La OICH representa a más de 450 comunidades.

¹⁵ *Sociología de los movimientos sociales en Bolivia*. Oxfam-Diakonía. La Paz, 2004, pp. 242 y ss.

¹⁶ *Género, etnicidad y participación política*. Diakonía, La Paz, 2006, p. 58. "Patrón" es el nombre común que se da al hacendado, "empatronada" es la persona que tiene un "patrón".

¹⁷ Según un Índice de Reforma Estructural elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo, Bolivia se encontraba claramente por encima de la media en América Latina, con un índice de 0.7 en 1996 (contra una media regional de 0.5).

¹⁸ Cita de Alvaro García Linera, *Sociología de los movimientos sociales en Bolivia*. Diakonía, OXFAM GB, Plural, La Paz, 2004, p. 233.

¹⁹ Véase el testimonio de Justo Seoane en: *Life Stories*, p. 142.

²⁰ *Life Stories*, p. 112

²¹ Para una cronología breve y completa del proceso hasta el año 2001, véase: *Artículo Primero*, año V, n. 19, CEJIS, Santa Cruz de la Sierra, 2001, pp. 37–41.

²² Inicialmente, la transnacional Bechtel, una de las propietarias de las 'Aguas del Tunami' privatizadas, presentó una demanda legal contra el estado de Bolivia apelando a un tratado bilateral de inversiones. En enero de 2006, tras una decidida campaña nacional e internacional, Bechtel retiró la demanda. Según la Fundación Solón (uno de los actores clave en la campaña) Bechtel 'se rindió al pueblo boliviano'.

²³ La causa inmediata de la 'guerra del gas' fue la intención del gobierno de Sánchez de Lozada de vender gas a los Estados Unidos de Norteamérica en condiciones desfavorables para Bolivia, utilizando instalaciones chilenas para transformar y exportar el gas. En general, el régimen de explotación del gas y otros recursos naturales ha generado descontento, debido a leyes aprobadas durante los años del neoliberalismo (1985–2000).

²⁴ Para mayor información reciente sobre la demanda de TCO (Tierra Comunitaria de Origen), refiérase a Tamburini y Betancur: 'Monte Verde: símbolo de la lucha indígena por su territorio', en: *Artículo Primero*, n. 14. CEJIS, Santa Cruz de la Sierra, 2003.

²⁵ *Life Stories*, p. 124

²⁶ Carlos Cuasase es un líder chiquitano, ex Presidente de la OICH (Organización Indígena Chiquitana). Fue responsable de controlar y negociar con las compañías de petróleo y gas la construcción de una tubería que atravesaría el territorio indígena. En la actualidad, Carlos es Senador en el Parlamento boliviano, donde representa a toda la población indígena de las tierras bajas.

²⁷ La 'guerra del agua' fue un levantamiento público masivo de la población indígena de Cochabamba, la tercera ciudad más grande de Bolivia, en oposición a la privatización del agua y de los servicios de tratamiento de aguas residuales. Las propuestas fueron motivadas por la 'privatización' de los sistemas privados de abastecimiento del agua comunal y de las fuentes de agua. La 'guerra del gas' fue un levantamiento nacional de la población indígena, mineros y productores de hoja de coca, quienes se oponían a las políticas económicas del gobierno, las cuales incluían generosos contratos a empresas transnacionales para la explotación del gas natural de Bolivia. Esta guerra condujo a la renuncia forzada del Presidente.

²⁸ Algunos ejemplos: el Ministro de Relaciones Exteriores es un líder indígena sin educación superior, la Ministra de Justicia es ex líder de la unión de 'trabajadoras del hogar', y el Ministro del Agua fue líder de las organizaciones urbanas en El Alto y trabajó como carpintero. Otros Ministros provenían de sindicatos y ONGs (Dalence, Salvatierra, Villegas).

²⁹ Durante los años previos al cambio, las reservas de gas aumentaron de 5.91 trillones de pies cúbicos (1991) a 52.3 trillones (2002)

³⁰ Alvaro García Linera, *Op. Cit.*, p. 199.

³¹ Las características especiales de estas organizaciones se relacionan con su participación en la política boliviana durante el período de la revolución nacional (1952) hasta los años del neoliberalismo. En diversas ocasiones, la COB (Central Obrera Boliviana) formó parte del gobierno; la mitad de los Ministros del primer gobierno del MNR (Movimiento Nacionalista Revolucionario) (1952–1956) provenía de la COB.

³² Evo Morales fue 'discípulo' de uno de los líderes históricos del Sindicato Minero: Filemón Escobar, elegido para el Senado durante el período anterior (2002–2004) Según muchos analistas, esta influencia fue clave para que Morales se convirtiera en líder de los cultivadores de coca.

³³ Algunos ejemplos: la municipalidad de Achacani, que recibió \$4,000 en 1993, obtuvo más de \$1 millón en 1996; Villa Tunari, que no recibía dinero alguno antes de la ley, obtuvo más de \$1 millón en 1996.

³⁴ Nancy Aruquipa, una joven ambientalista nacida en El Alto, describe los valores sociales de El Alto de la siguiente manera: Uno de los potenciales de El Alto es esta persistencia, esta cultura de ayudarse los unos a los otros. Si tengo un problema la gente no me abandona, todos nos apoyamos. De manera que todos juntos podemos resolver este problema ...

³⁵ Entendida como la erosión de las estructuras tradicionales y el desarrollo de fuerzas de mercado e individualismo.

³⁶ García Linera, *op. cit.*, p. 248.

³⁷ 'Lo que debe quedar claro es que este gobierno es muy respetuoso de las inversiones y de los intereses extranjeros. El extranjero, aquél que desea venir aquí, a Bolivia, a invertir, puede hacerlo, y se le darán todas las garantías, sin embargo, tiene que respetar la ley y las reglas de Bolivia, y también tiene que respetar los intereses del país. Comprendemos que ellos vienen a nuestro país a hacer negocios, pero eso no quiere decir venir y abusar del pueblo o engañarlo. Y lamentablemente eso es lo que ha sucedido en éste y en otros casos, como consecuencia de la capitalización.' (Abel Mamani, Ministro del Agua y ex líder de la FEJUVE de El Alto)

³⁸ Pamela Calla et al: *Género, etnicidad y participación política*, Diakonía, La Paz, 2005, pp. 63–4.

³⁹ 'Para la gente el agua no es una mercancía. Para la gente el agua no es una propiedad privada ni siquiera de las comunidades. Para la gente el agua es, y esto es algo que yo he aprendido de los valores ancestrales que hemos rescatado, un regalo de la naturaleza, es un regalo de Mamapacha. Somos los beneficiarios de la madre tierra, entonces no podemos desperdiciar ese regalo. Entonces, a los ojos de la gente, nadie puede tomarla para sí mismo, ni siquiera una comunidad, menos un inversor extranjero. De acuerdo con esto, el agua es la sangre de la Pachamama, es imposible negociarla, entonces. Esto es algo que los poderosos no pueden entender. Esto es lo que une a la gente... el temor a que la vida se transforme en una mercancía. Como dice la gente, el agua y el aire son nuestra única herencia, por tanto no se pueden transformar en mercancía.' (Oscar Olivera, líder de la 'guerra del agua' de Cochabamba).

⁴⁰ Estas tensiones son el resultado de muchos factores, incluyendo la resistencia de las fuerzas que se oponen al cambio, la exacerbación de algunos conflictos entre el gobierno y los movimientos regionales, los temores de la clase media y la debilidad administrativa de las nuevas autoridades. Sin embargo, Morales mantiene un índice de aprobación de más de 55 por ciento en las principales ciudades del país (este índice sería más elevado si se incluyera las áreas rurales).

⁴¹ Durante la década anterior, los gobiernos nacionales gastaron \$90 millones para legalizar 9 millones de hectáreas. Durante su período (18 meses), Evo Morales ha entregado más de 5 millones de hectáreas.

⁴² El alivio de la carga de la deuda del Banco Interamericano de Desarrollo varía entre \$253 millones y \$768 millones.