



La coyuntura en Bolivia a fines de 2022¹

El deterioro de la calidad de la democracia se ha profundizado a lo largo de 2022 en Bolivia: crisis de representatividad, inexistencia de independencia judicial, supremacía del poder ejecutivo sobre los otros poderes, uso político de la justicia, persecución política y agresión sistemática a periodistas son los síntomas de una crisis múltiple.



Grupo Prisma

Panorama general

La calidad de la democracia boliviana se ha deteriorado durante la gestión 2022, lo que se hace evidente (i) con la supremacía del Órgano Ejecutivo sobre los demás órganos del Estado; (ii) la crisis de representatividad del sistema de partidos; (iii) la inexistencia de independencia judicial; (iv) el uso de la justicia para fines políticos; (v) las agresiones sistemáticas a los periodistas, así como (vi) la persecución política con fines de evitar la competencia electoral y de esa manera amedrentar a la ciudadanía que se muestra cada vez más crítica con el gobierno de Luis Arce Catacora.

La Asamblea Legislativa recuperó algo de protagonismo cuando las disputas al interior de la bancada oficialista entre arcistas y evistas abrieron la posibilidad de que las bancadas de oposición participen en algunas decisiones. Fuera de esa posibilidad, la oposición parlamentaria se mantiene al margen del debate político y su rol se reduce a denunciar las acciones del oficialismo.

La conflictividad se ha incrementado sistemáticamente, hasta superar el promedio de un centenar de conflictos mensuales, la mayoría de ellos dirigidos al gobierno central, por temas

¹ Resumen del Informe de Coyuntura del segundo semestre de 2022, elaborado por el Grupo PRISMA.

económicos, laborales, la deficiencia de los servicios públicos y el incumplimiento de compromisos electorales.

La gobernabilidad democrática

Después del primer triunfo de mayoría absoluta en las urnas el 2005, el nuevo ciclo político se inició con la expectativa de cambios en el sistema político tradicional, que se encontraba en descomposición. Durante los 13 años de gobierno de Evo Morales ocurrió la inclusión de algunos sectores antes discriminados, como es el caso de diversos grupos indígenas.

De un centenar de leyes que debían crearse o modificarse con la nueva Constitución Política del Estado promulgada en 2009, una década después se han aprobado apenas unas 40 leyes. En contraste, la construcción discursiva de “El Estado es Evo” o “La Revolución es Evo” impidió el surgimiento de nuevos liderazgos en el oficialismo, y la persecución y descalificación política dejó muy debilitada a la oposición.

Al cabo de 16 años en el poder, los gobiernos del MAS (i) han construido un Estado aún más centralista que en los años previos al proceso de descentralización y participación popular de los años noventa; (ii) han fortalecido una forma de gobierno fuertemente presidencialista, que tiene al Parlamento como un brazo

“La calidad de la democracia boliviana se ha deteriorado durante la gestión 2022, lo que se hace evidente (i) con la supremacía del Órgano Ejecutivo sobre los demás órganos del Estado; (ii) la crisis de representatividad del sistema de partidos; (iii) la inexistencia de independencia judicial; (iv) el uso de la justicia para fines políticos; (v) las agresiones sistemáticas a los periodistas, así como (vi) la persecución política con fines de evitar la competencia electoral.”

operativo del Ejecutivo y sin capacidad fiscalizadora, y (iii) han impulsado un régimen político con rasgos más autocráticos que democráticos.

En lo que se refiere al estilo de gestión, predominan la imposición de decisiones por la fuerza; la ausencia de diálogo con las oposiciones; la supremacía del Ejecutivo sobre los demás órganos del Estado; partidos políticos débiles y sin liderazgo debido a la persecución política y judicial; control y uso político de la justicia; agresiones sistemáticas a periodistas; enorme gasto propagandístico, y cada vez mayor vulneración de los derechos humanos por parte del Estado.

El fracaso del proyecto de poder se pone en evidencia con un Estado sobredimensionado e ineficiente que no ha resuelto ninguno de los problemas estructurales que formaban parte de la agenda del propio MAS en 2005. El país sigue dependiendo de la explotación de recursos naturales no renovables, el sector informal mantiene su participación de cuatro quintas partes de la población económicamente activa; se mantiene el modelo extractivista de Estado, y Bolivia no se ha constituido en el centro energético de la región, como pregonaba la propaganda oficial.

La crisis de representatividad y de credibilidad del sistema político es más profunda y la ciudadanía se organiza al margen de los partidos para reivindicar sus demandas. La defensa de la democracia ha vuelto a ser la principal reivindicación de las movilizaciones.

Por todo lo anterior, es posible caracterizar la coyuntura en términos de un fin de ciclo.

Las movilizaciones sociales

Durante la gestión 2022 se han incrementado los conflictos hasta llegar a 140 conflictos en un mes (agosto) y, según los informes mensuales de Conflictividad Social en Bolivia de la Fundación UNIR, la mayoría de ellos se originan en temas económicos y en segundo lugar por reivindicaciones laborales; resaltan los reclamos salariales y las protestas por deficiente provisión de servicios; incumplimiento de ejecución de obras comprometidas por el Estado; movilizaciones del sector informal por prohibiciones e incremento de controles estatales; movilizaciones por el mejoramiento de vías en varios departamentos y en rechazo a la designación de autoridades en distintas instituciones públicas.

El dato más significativo no es el incremento de conflictos tanto como el incremento de la violencia en los conflictos. Al empezar el año, los conflictos mostraban enfrentamientos entre los distintos grupos movilizadores y las fuerzas del orden, pero al final de la gestión se multiplican los enfrentamientos entre actores de la sociedad civil, así como los bloqueos y la violencia durante las tomas de tierras.

Los conflictos más significativos del año han sido: (i) el conflicto entre los cocaleros de la zona tradicional de Los Yungas con los cocaleros del MAS en La Paz; (ii) el paro de 36 días del departamento de Santa Cruz debido a la decisión del gobierno de postergar el Censo; (iii) los recurrentes conflictos debido a la toma y avasallamiento de tierras, incluso a territorios indígenas, y (iv) la arbitraria detención del gobernador de Santa Cruz acusado de ser parte del golpe de Estado de 2019.

El paro de 36 días en Santa Cruz en demanda del Censo en 2023 ha revelado un alto grado de disciplina cívica de la ciu-

dadanía, al mismo tiempo que se han puesto en evidencia las diversas insuficiencias de su conducción política. Baste mencionar, como ejemplo, que nunca se explicaron los motivos por los que el gobierno no quería el Censo en 2023. Probablemente tal explicación hubiese generado más apoyos en el resto de los departamentos.

La representación política

Si bien la información oficial sobre las organizaciones políticas con personería jurídica vigente es confusa, se puede afirmar que son once partidos los que tienen la posibilidad de presentar candidaturas para la presidencia del Estado y para la Asamblea Legislativa en 2025.

Solo cuatro de esas once siglas tienen representación en la Asamblea Legislativa: el MAS-IPSP; el Frente Revolucionario de Izquierda (FRI) con el nombre de Comunidad Ciudadana (CC), y la alianza Unidad Cívica Solidaridad (UCS) – Partido Demócrata Cristiano (PDC), que inscribieron la sigla Creemos. El resto de partidos no tiene relevancia alguna en la política nacional.

Los mayores problemas internos se presentan en el MAS. Se observa una clara división interna entre: (i) la facción de Luis Arce más vinculada a gestores públicos que trabajaron con él en el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, a la clase media al interior del MAS y a los dirigentes que esperan recibir ventajas del Estado; (ii) la del Vice Presidente David Choquehuanca, que expresa las ideas del “proceso de cambio” y comunión con la madre tierra, y (iii) y la de los cocaleros del Trópico de Cochabamba encabezada por Evo Morales, que busca recuperar el poder. Las dos primeras facciones tienen en común su rechazo al evismo, pero todas son radicales y fundan sus objetivos políticos en el marco del proyecto del Socialismo del Siglo XXI, que se encuentra en franco deterioro.

La gestión legislativa

La Asamblea Legislativa (ALP) recuperó protagonismo en la política nacional con el proceso de selección y designación del Defensor del Pueblo. Este proceso puso en evidencia tres factores centrales: (i) el bloque parlamentario del MAS no cuenta con cuadros políticos capaces de promover escenarios de negociación con las oposiciones; (ii) sin el control de los dos tercios y sin capacidad política negociadora, el MAS tiene serios problemas para tomar decisiones y controlar sus contradicciones internas; (iii) no existe un “ala” democrática en el MAS y las diferentes facciones muestran un comportamiento igual de autoritario, probablemente algo atenuado en el caso de los “renovadores”.

La salida institucional que le dio el MAS a la incapacidad de establecer consensos con las oposiciones parlamentarias para la designación del Defensor del Pueblo, fue una disposición de la Sala Cuarta Constitucional del Tribunal Departamental de Justicia de La Paz que dispuso que, si en 70 días la Asamblea Legislativa no designaba a las autoridades del Estado por dos tercios de votos, lo podría hacer el Presidente del Estado, es decir, poniendo en evidencia la usurpación de funciones por parte del órgano Ejecutivo y la consiguiente debilidad estructural de la ALP. En ese contexto, la ausencia circunstancial en el hemicycle de varios opositores posibilitó el quorum para que el MAS decida la designación del abogado oficialista Pedro Francisco Callisaya Aro.

Para el inicio de la nueva legislatura, en noviembre se realizó la elección de las directivas. Por primera vez en 16 años, la disputa no fue entre facciones de la oposición, sino dentro del oficialismo. Entre acusaciones de pactos con la oposición y traición al “proceso”, Jerges Mercado logró la Presidencia en Diputados, dejando de lado al hasta entonces Presidente Freddy Mamani y en la Jefatura de Bancada asumió el diputado Andrés Flores. En ambas instancias, los cuadros evistas fueron desplazados.

“La crisis de representatividad y de credibilidad del sistema político es más profunda y la ciudadanía se organiza al margen de los partidos para reivindicar sus demandas. La defensa de la democracia ha vuelto a ser la principal reivindicación de las movilizaciones.”

En la Cámara de Senadores, fue ratificado Andrónico Rodríguez y fue designado como jefe de bancada Miguel Pérez, ambos del bloque evista, aunque hay quienes consideran que Rodríguez pertenece en realidad al bloque de los “renovadores”.

La legitimidad

La legalidad y el Estado de Derecho se han convertido en un recurso discursivo ya que no existe capacidad de sanción del sistema político en base a las normas y, dada la politización de la justicia, la sociedad se encuentra en total indefensión.

Si la legalidad y el Estado de Derecho no son una preocupación gubernamental y la ciudadanía sabe que la justicia es solo un instrumento político, entonces ¿para qué proceder con acciones que desgastan al propio gobierno? Es en busca de legitimidad. El gobierno que ganó las elecciones de 2020 con el 55% de los votos, ha perdido paulatinamente legitimidad y las encuestas serías más optimistas le dan menos de un tercio del apoyo a su gestión.

A esta difícil situación se suma el gradual deterioro económico, la falta de empleo y la deficiencia de la gestión pública, y también las contradicciones internas que exponen al público múltiples actos de corrupción y hasta vínculos con el narcotráfico.

Todos estos factores dejan un gobierno que, ante la ausencia de legitimidad suficiente que le permita gobernar con apoyos, debe recurrir al uso de la fuerza, lo que erosiona aún más su legitimidad.

Lo que enfrenta el gobierno es un proceso gradual, ya no de deslegitimación, sino de impugnación de su legitimidad. Luis Arce, delfín de Evo Morales, aunque luego le dio la espalda, es su mejor émulo. Sus acciones lo desgastan ante la ciudadanía, pero eso no le importa, porque lo importante para él es mantener contentas a las bases del partido, que al final son las que posibilitarán su candidatura por el MAS. Al igual que lo que ocurrió con Evo Morales, la única preocupación de Luis Arce estriba en reproducir el poder.

Las principales políticas públicas El Censo Nacional de Población y Vivienda

La definición de la fecha para la realización del Censo no fue una decisión promovida por el oficialismo, sino una respuesta a la presión ciudadana.

Si después de 14 años continuos en el gobierno -16 años discontinuos-, y a más de una década del cuestionado Censo de 2012, un nuevo censo pondría en evidencia que la “Revolución Democrática y Cultural” y el “Plan de Desarrollo Económico y Social 2020-2025. Reconstruyendo la Economía para Vivir Bien, Hacia la Industrialización con Sustitución de Importaciones” sólo fueron dispositivos comunicacionales de campaña y para justificar su estadía en el poder. Por otra parte, si el nuevo censo diera lugar a la redistribución de escaños parlamentarios y el rediseño de la cartografía electoral de las circunscripciones uninominales, se desmontaría la manipulación electoral que le permite al MAS ganar más escaños con menos votos, puesto que se asigna un mayor número de escaños a las zonas de población dispersa y menos a los grandes centros urbanos.

La política económica

El gobierno realiza una enorme campaña comunicacional referida a logros relevantes en los ámbitos del crecimiento económi-

co, el aumento de las exportaciones y la estabilidad monetaria, que en la comparación internacional, estarían demostrando que el modelo de gestión estatista impulsado por la demanda interna y el mantenimiento del tipo de cambio fijo proporciona mejores resultados que los enfoques aplicados en otros países latinoamericanos. Lo que no se menciona es que tales resultados se logran a partir de subsidios y controles de precios, incremento del déficit fiscal y sustitución de producción interna por importaciones de países vecinos.

El acceso a las cifras oficiales y confiables es difícil, las fuentes gubernamentales presentan datos con meses o hasta un año de demora. Por ejemplo, a comienzo de noviembre de 2022, la Agencia Boliviana de Noticias (ABI) informó que en 2021 la deuda pública alcanzó el 46% del Producto Interno Bruto constituyéndose en una de las más bajas de la región latinoamericana, sin embargo, según fuentes alternativas, la deuda pública en ese mismo año superó el 80% del PIB.

La política de tierras

Según cifras oficiales del gobierno son 208 los casos de avasallamiento de tierras en predios fiscales, en proceso de saneamiento, en parques nacionales y en manchas urbanas, los que se llevaron a cabo en 2022. Los departamentos más afectados son Santa Cruz, Cochabamba, Oruro, Beni y Pando.

En el caso de predios en proceso de saneamiento interviene el INRA; en tierras tituladas los propietarios deben encargarse del proceso; si la toma de tierras ocurre en un área urbana los gobiernos municipales intervienen; en caso de parques y áreas forestales se hace cargo el Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP) y la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra (ABT).

El narcotráfico

El Informe de Monitoreo de Cultivos de Coca que publica anualmente la UNODC en coordinación con el Ministerio de Gobierno, tiene cada vez más demora en su presentación, además de que año tras año, la diferencia entre los informes de monitoreo de coca de la UNODC y los informes de cultivos de coca y producción potencial de cocaína de la Oficina de Política Nacional de Control de Drogas de la Casa Blanca (ONDCP) presentan marcadas diferencias, que alcanzan a 8.900 ha en julio de 2022. En la década del ochenta, se requería 300 kilos de hoja de coca para extraer un kilo de pasta base de cocaína. En la década de los noventa mejoró la productividad hasta lograr un kilo de cocaína con 254 kilos de hoja de coca, pero con el aumento de la productividad de la tierra, la cercanía entre las plantas de coca, el mayor número de cosechas al año logrado con el riego tecnificado y la aplicación de urea, bastan 150 kilos de coca para obtener un kilo de cocaína.

Según el mencionado informe de la UNODC, la producción total de hoja de coca secada al sol en Bolivia para 2021, fue de mínimo 44.900 TM y máximo de 56.200 TM, lo que implica un potencial de fabricación de cocaína de al menos 299 toneladas y un máximo de 375 toneladas, por año.

Tomando en cuenta, que en los Yungas de La Paz existen 18.756 hectáreas de cultivo de coca, con una producción máxima de 24.500 toneladas por hectárea, en el Trópico de Cochabamba existen 11.270 ha de cultivos de coca, con una producción máxima de 31.100 toneladas por hectárea, y que el 100% de

“El futuro de la democracia en Bolivia depende de factores internos tales como el fortalecimiento orgánico de la sociedad civil independiente y de la modalidad que adopte la reforma de justicia, así como de la evolución del contexto internacional en sus aspectos globales y, en particular, de la eficacia de las iniciativas regionales en materia de cooperación e integración.”

la producción de Los Yungas pasa por el mercado legal de Villa Fátima, pero solo entre el 3% y el 7% de la coca del Trópico pasa por el mercado legal de Sacaba, se puede afirmar que el negocio del narcotráfico está viento en popa en Bolivia.

Las relaciones internacionales

El contexto global mantiene la incertidumbre de la transición a un nuevo orden fragmentado por las disputas geopolíticas, la confrontación por la hegemonía tecnológica, financiera y comercial entre China y Estados Unidos, así como por los nuevos alineamientos internacionales que ha acarreado la abusiva invasión de Rusia a Ucrania, con sus respectivas consecuencias sobre el abastecimiento internacional de energía, alimentos y fertilizantes.

En un mundo con crecientes desigualdades alentadas por la ausencia de gobernanza global y tolerancia de paraísos fiscales, empiezan a vislumbrarse nuevos agrupamientos y alianzas de diverso alcance. La OTAN, Estados Unidos y la Unión Europea, por un lado, Rusia, China y diversos aliados de Asia y África, por otro, y recientemente ha surgido el grupo de los países árabes productores de petróleo y gas como un nuevo actor internacional.

América Latina se encuentra con problemas económicos, sociales y políticos y carece de un liderazgo que la represente como colectivo regional; cada país toma decisiones y adopta posiciones de manera individual, sin una visión de conjunto que potencie la capacidad negociadora de la región. Mientras que los países de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) mantienen su relación con el bloque de Rusia y China, los demás países latinoamericanos han ido variando en sus posiciones según la materia y el contexto. Dicha división de posiciones impide la representación colectiva de los intereses y valores comunes de América Latina en las negociaciones de la recomposición del orden internacional.

En tal contexto, el gobierno de Bolivia claramente se ha posicionado a favor de la alianza con China, Rusia e Irán, y ha votado en consecuencia en contra de las sanciones a Rusia en la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Las perspectivas

En su segundo año de gobierno, Luis Arce ha cobrado plena independencia de la influencia de Evo Morales y ha ganado todas las disputas internas con el exmandatario. Con miras a asegurarse la candidatura por el MAS el 2025, ha adoptado algunas iniciativas repudiadas por la ciudadanía, pero necesarias según su criterio para la fidelización de las bases del MAS.

Las otras oposiciones políticas se mantienen marginales y carentes de liderazgos robustos y visionarios, y la única alternativa de poder proviene en consecuencia de la convicción democrática de la ciudadanía, especialmente de la cruceña, la cual sin embargo carece de liderazgos a la altura de las necesidades de la coyuntura.

El futuro de la democracia en Bolivia depende de factores internos tales como el fortalecimiento orgánico de la sociedad civil independiente y de la modalidad que adopte la reforma de justicia, así como de la evolución del contexto internacional en sus aspectos globales y, en particular, de la eficacia de las iniciativas regionales en materia de cooperación e integración, y en este último ámbito será determinante la instalación de una capacidad efectiva de contribuir a la solución de los diversos problemas fronterizos que están presentes en los escenarios latinoamericanos.

