

BOLIVIA DEMOCRACIA Y PARTICIPACION
(1952-1982)

La Paz - Bolivia 1985

FLACSO Biblioteca

© Ediciones FLACSO
Primera Edición 1985
Deposito Legal 4-1-58-85-P
Impresores Imprenta Editorial Camarlinghi
Casilla 3772 Telefono 352266
La Paz-Bolivia - 1985

REG. 17391
CUT 15240
BIBLIOTECA FLACSO

I N D I C E

PRESENTACION	11
CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE DEMOCRACIA Y PARTICIPACION POPULAR	
Juan Enrique Vega	19
DEMOCRACIA EN BOLIVIA	
Gloria Ardaya Salinas	27
I LA DEMOCRACIA Y EL ESTADO	
Ramiro Velasco Romero	39 /
<i>Comentario de Waldo Ansaldi</i>	72
<i>Comentario de Fernando Calderon</i>	74
II PARTIDO Y DEMOCRACIA	
Juan Enrique Vega	77
<i>Comentario de Waldo Ansaldi</i>	84
<i>Comentario de René Mayorga</i>	88
III NOTAS SOBRE LA RECUPERACION Y CONSTRUCCION DE LA DEMOCRACIA SINDICAL CAMPESINA	
Victor Hugo Cárdenas	91
<i>Comentario de Xavier Albó</i>	108
<i>Comentario de Jorge Dandler</i>	111
IV DEMOCRACIA OBRERA EN BOLIVIA	
Jorge Lazarte Rojas	115
<i>Comentario de Juan Enrique Vega</i>	132
V DEMOCRACIA BARRIAL	
Elisa Saldías	137
<i>Comentario de Jose Blanes</i>	145
<i>Comentario de Juan Enrique Vega</i>	148

VI MUJERES ¿HAY DEMOCRACIA PARA ELLAS?	
Gloria Ardaya Salinas	153
<i>Comentario de Rosario Leon</i>	168
VII PROBLEMAS ACTUALES EN LA RELACION UNIVERSIDAD SOCIEDAD Y DEMOCRACIA	
Henry Oporto Castro	171
<i>Comentario de Jorge Lazarte</i>	180
VIII MOVIMIENTO REGIONAL Y DEMOCRACIA	
Roberto Laserna	183
MITO IDEOLOGICO Y DEMOCRACIA EN SANTA CRUZ	
Susana Seleme Mario Arrieta y Guadalupe Abrego	191
<i>Comentario de Gonzalo Flores</i>	204
<i>Comentario de Jose Luis Roca</i>	208
IX SALARIO EXCEDENTE Y DEMOCRACIA	
Horst Grebe Lopez	213

MOVIMIENTO REGIONAL Y DEMOCRACIA

Roberto Laserna

1 Sorpresas sugerentes

En enero de 1981 ocurrió algo muy revelador

El Ministro del Interior del régimen de García Meza Luis Arce Gómez viajó a Santa Cruz y en una conferencia de prensa trató de dar la gran sorpresa al país presentando lo que él consideraba el modelo institucional de la democracia inédita. Consistía en la formación de un Comité Cívico Nacional que agruparía a los Comités Cívicos departamentales y provinciales, y que eliminaría definitivamente la democracia partidocrática (sic).

La sorpresa comenzó para él en esa misma conferencia: la primera reacción fue la del Prefecto de Santa Cruz, el combativo dirigente cívico cruceño, Oscar Roman Vaca, que se levantó de su asiento, renunció a la prefectura y abandonó indignado la sala por lo que él consideraba un intento de intromisión gubernamental en los Comités Cívicos. Arce Gómez apenas atinó a decir que no entendía lo que pasaba ni por qué se iba tan furioso su único Prefecto civil.

Creo que es una anécdota muy expresiva. En primer lugar porque nos permite preguntarnos por qué el régimen buscó establecer su institucionalidad política en base a los Comités Cívicos y por qué fue a Santa Cruz a dar la sorpresa al país. En segundo lugar sugiere preguntarse por qué aquel dirigente cívico, cuya filiación política era reconocidamente cercana al régimen, no solo se negó a respaldar ese proyecto sino que rompió con su gobierno en ese preciso instante.

2 Pasado autoritario

Para responder a la primera pregunta es preciso remitirnos a los antecedentes de los Comités Cívicos, especialmente durante la época de Banzer y a la función política que voluntariamente o no desempeñaron durante el autoritarismo.

El golpe civil militar de 1971, que encumbra al Gral. Banzer y al régimen nacionalista, conquistó su primera y más sólida base en Santa Cruz no solo porque la nueva burguesía surgida después del '52 tiene allí su principal área de hegemonía, sino

porque la situación política previa permitió que la misma recuperara una gran fuerza convocadora

En efecto la coyuntura Ovando Torres que precedió al golpe del 71 había ofrecido un ambiente adecuado para recuperar el discurso regionalista, en torno al cual se organiza en Santa Cruz la hegemonía burguesa dándole una proyección y un contenido anticomunista. La nacionalización de la Gulf en 1969, fue un hecho que se recibió con temor y suspicacia en Santa Cruz porque se rumoreaba que afectaría el régimen de regalías. No lo hizo pero el gobierno tuvo que enfrentar un boicó internacional en los mercados de petróleo. La disminución del nivel de exportaciones redujo notablemente los recursos departamentales de modo que no fue difícil proyectar hacia la sociedad cruceña la idea de que la nacionalización de la Gulf había perjudicado los intereses regionales. Esto fue fácilmente manejado por las corrientes opositoras cuya acción se centró en dos objetivos manifiestos: la defensa de la propiedad privada amenazada por un Estado que además era calificado de ineficiente y la defensa de la patria amenazada por el extremismo internacional. Ambos objetivos fueron engarzados en el sentido común prevaleciente marcado por el discurso regionalista.

Esto no puede ser entendido si no hacemos también referencia al tinte estatizante que siempre han tenido en el país, los proyectos de la izquierda marxista (no es casual que incluso las estatizaciones del MNR hayan sido atribuidas a los elementos comunistas incrustados en dicho partido), y al hecho de que Santa Cruz es una región en la que se ha venido cultivando por décadas la desconfianza hacia el poder central hacia el Estado. Así la estatización no podía sino despertar reservas y suspicacias en Santa Cruz fácilmente aprovechables por la oposición "anti izquierdista".

Por otro lado la larga tradición de defensa e identificación con la región podía ser también traducida sin dificultades a una referencia territorial más amplia: la nación.

De esa manera la defensa de la propiedad privada y la lucha contra el comunismo lograron concretizar ideológicamente el sentimiento regionalista y los celos frente al centralismo. En esa coyuntura específica defender la región del estatismo se hizo equivalente a defender a la nación del comunismo. Fue así como se logró un sólido apoyo social al proyecto golpista que derribó a Torres y a la Asamblea Popular.

El éxito político de la convocatoria regionalista motivó a los sectores del 71 a reproducirlo en el resto del país. Inmediatamente comenzaron a promoverse fundamentalmente desde las organizaciones empresariales la creación y el surgimiento de Comités Cívicos que manejaron el mismo tipo de relaciones que el Comité Cívico de Santa Cruz.

Y es notable además verificar como fue aumentando la importancia de los Co

Comités Cívicos a medida que las necesidades represivas del régimen cerraban espacios de expresión a la sociedad. A partir de 1974, los Comités Cívicos quedan prácticamente como el único canal a través del cual se podían expresar demandas reivindicaciones y protestas frente al gobierno aunque obviamente enmarcadas en los estrechos límites que admitía el discurso cívico apolítico regionalista etc

Adicionalmente hay que mencionar dos elementos claves en la ideología política del autoritarismo el **nacionalismo** como encarnación del anticomunismo y el **desarrollismo** que se engarzaba además en una larga tradición economicista del discurso político en Bolivia. A partir de ese economicismo del discurso político la primacía del desarrollo como objetivo sin especificar claramente su contenido se tradujo en esta época en el desarrollo por proyectos. Cada región comenzó a aglutinarse en torno a un proyecto de desarrollo específico. Misicuni en Cochabamba Viru Viru en Santa Cruz San Buenaventura en La Paz Icla en el Sur etc. En cierta medida estos proyectos vincularon las identidades territoriales regionales con el discurso economicista del régimen.

En resumen las funciones de los Comités Cívicos durante el autoritarismo fueron básicamente las siguientes:

Habían sido mecanismos de disolución de conflictos sociales la región era postulada como un arco de identidades supraclásistas frente al cual los intereses de clase eran considerados intereses sectorializados que trataban de privatizar la problemática lo cual además coyunturalizó los conflictos en el sentido gramsciano de dirigir la protesta hacia los hombres del Estado hacia los funcionarios y no hacia la naturaleza del Estado.

En segundo lugar los Comités Cívicos y su discurso fueron operadores de legitimidad del autoritarismo. Ya hemos mencionado la importancia de los proyectos regionales de desarrollo como encarnaciones del desarrollismo del discurso economicista pero también, frente al verticalismo los Comités Cívicos aparentaban ser los órganos de fiscalización y control frente al carácter excluyente del sistema de decisiones los Comités Cívicos daban una apariencia de participación y frente al autoritarismo mismo los Comités Cívicos ofrecían (aunque estrechos) algunos ámbitos para el diálogo y el debate.

Y finalmente el tercer elemento otorgaban legitimidad al civismo militar respaldaban el carácter antipolítico de la dictadura al plantear los intereses regionales de la misma manera en que el gobierno planteaba los intereses nacionales por encima de los sectarismos partidistas o sectarismos clasistas.

Con estos antecedentes le ha debido parecer razonable al régimen de García Meza esperar que los Comités Cívicos continuaran ofreciendo posibilidades de apoyo social a la dictadura mas aun si se había incorporado ya al gobierno el mas co

nocido dirigente cívico del país como Prefecto de Santa Cruz Oscar Roman Vaca

Ahora bien cabe preguntarse que motiva el rechazo al proyecto del régimen y su renuncia al cargo De hecho creemos que su actitud esta revelando otras características que los Comités Cívicos fueron desarrollando también durante el mismo periodo

3 Emergencias democráticas

En primer lugar pensamos que la función antipolítica que desempeñaron los Comités Cívicos, incubo una voluntad de autonomía frente a los partidos y frente al Estado Esta necesidad de autonomía organizativa no era ni es privativa de los Comités Cívicos ni ajena a la práctica social habitual en Bolivia La Central Obrera siempre reivindica su autonomía respecto a los partidos la subordinación de los partidos a sus decisiones su autonomía frente al Estado Las organizaciones campesinas ahora, tienen como una de sus principales reivindicaciones su autonomía frente a los partidos y frente al Estado También las Juntas Vecinales etc De modo que esta voluntad es de alguna manera parte de la tradición, de las prácticas sociales tradicionales en el país

En segundo lugar los actos de presión y las constantes solicitudes sobre la designación de funcionarios que tanto caracterizaron el accionar de los Comités Cívicos durante el periodo Banzer, trataron de forzar una correspondencia más estrecha entre lo que podemos llamar la relación local de poder y los aparatos estatales locales, buscando en definitiva que estos aparatos no fueran simple reflejo de la relación nacional de poder sino también expresaran de alguna manera las características regionales Ahí se incubaron expectativas de participación y de autodeterminación regional que al objetar la autoridad del gobierno central contradicen el centralismo que requiere un poder sin base social consistente

Estos aspectos, que en cierto modo comienzan a revelarse en la anécdota relatada, se van desarrollando aun más en la lucha por la democracia lucha en la que los Comités Cívicos juegan un papel destacado

Recordemos que García Meza agito en La Paz en julio de 1981, banderas regionalistas para conquistar alguna base social de apoyo Ofrecio la realización del Proyecto San Buenaventura, 'tema' del regionalismo paceño, pero con eso mismo provoco la inmediata reacción cruceña que cinco días más tarde culminó en un paro cívico que fue más allá de la protesta simple contra el régimen para plantearse en términos políticos y generalizar un ambiente de rebeldía Poco después, en Agosto de 1981, ese ambiente hace posible un alzamiento militar que finalmente terminaría con la caída de García Meza, su sustitución por un triunvirato efímero y el surgimiento

posterior del gobierno de Torrelío. Es decir, la decadencia de la dictadura se acelera con la incorporación de los Comités Cívicos en la lucha democrática.

En Julio de 1982, en el primer Congreso Nacional de Comités Cívicos éstos habían exigido definir la constitucionalización del país, distanciándose simultáneamente de las Fuerzas Armadas y de los partidos políticos. Era una conminatoria para que políticos y militares establecieran el calendario de democratización, de constitucionalización. Poco después amenazaron con un paro nacional tratando de acelerar un acuerdo y, poco a poco, a las huelgas obreras y a las protestas campesinas comenzaron a sumarse las protestas regionales hasta culminar en septiembre de 1982 con la huelga general indefinida que obliga a las FF AA a convocar al Congreso del 80 reconociendo la legitimidad de las elecciones de ese año, y a entregar finalmente el poder a los civiles.

Es evidente que las huelgas regionales, a las que hemos hecho referencia no fueron las acciones más importantes para lograr esta victoria ni tampoco tuvieron un contenido únicamente político. Planteaban exigencias democráticas entremezcladas con reivindicaciones locales e incluso eran estas las únicas que se negociaban a la hora en que los dirigentes cívicos dialogaban con el gobierno. Este además se apresuraba a responder a sus demandas en la necesidad de demostrar que estaba dispuesto al diálogo y a seguir manteniendo la conducción del país. Esto no reduce su importancia en la lucha por la democracia, porque hicieron lo mismo hasta los sindicatos más politizados del país como los mineros de Huanuni o los fabriles de Cochabamba que nos exigieron la renuncia del gobierno y la entrega del poder a los civiles en caso de que el régimen se reconociera incapaz de implantar el salario mínimo vital con escala móvil o de suprimir la flotación del dólar estableciendo un tipo fijo de cambio. Y es que cada organización está enmarcada en su propia lógica incluso discursiva y no puede trascender de ella más allá de ciertos límites a riesgo de perder vinculación con su base social. La cuestión suele estar, para ellas, en reconocer esos límites que además son variables de acuerdo a la situación del mismo modo que es también variable su representatividad social y fuerza convocadora.

Para explicar este comportamiento de los Comités Cívicos es preciso tomar en cuenta también la coyuntura general de disolución de la dictadura, el fracaso evidente y claramente perceptible del autoritarismo. Desde ahí pueden plantearse varias hipótesis que tienen que ver con las características de cada uno de los Comités Cívicos, con las condiciones específicas vigentes en cada una de las regiones. Ya en otro momento habíamos planteado la posibilidad de que este esfuerzo de los Comités Cívicos fuera parte de una pugna por el liderazgo social, una pugna que oponía el poder de los empresarios cruceños a una posibilidad de salida revolucionaria a la crisis, la cual habría podido darse en caso de que la lucha por la democracia fuera exclusi-

vamente conducida por la Central Obrera Supuestamente, se trataba de un intento por evitar una salida radical a la crisis. En otros casos como el caso de Cochabamba por ejemplo la incorporacion del Comité Cívico en la lucha por la democracia parecia un intento por mantener vigencia social puesto que los obreros en su enfrentamiento con el regimen estaban apropiandose de las banderas regionales y al quitárselas amenazaban con dejar a los dirigentes cívicos sin referencias de acción. De modo que ellos también fueron a disputar las banderas democráticas enarblando lo regional. Finalmente había también la necesidad, en otros comités, de tomar posición en un momento en el que quien no se expresaba en relación a la coyuntura quedaba prácticamente fuera del escenario. Sin embargo más allá de estas precisiones es necesario reconocer que la incorporación del movimiento regional a la lucha por la democracia quitó espacios de acción al regimen y fortaleció esta lucha, contribuyendo a su pacífica y victoriosa resolución en octubre de 1982. Desde entonces muchas de estas tendencias se desarrollan con más fuerza y claridad.

4 Hacia la reforma estatal

La participación de los Comités Cívicos en la lucha por la democracia no solo ha tenido impacto en esta sino que ha inducido cambios en los propios comités dando también nuevas dimensiones al movimiento regional.

Así hemos asistido a un proceso de reorganización en un gran esfuerzo de varios comités por alcanzar mayor representatividad social. Durante la época del autoritarismo era muy típico el manejo de los Comités por parte de minorías consistentes en reducidas élites locales que componían los comités y conducían el conjunto de las acciones regionales. De modo que la lucha por la democracia termina por democratizar a los propios Comités Cívicos que tratan de incorporar a los sectores obreros y de ampliar su base social que antes estaba en el mejor de los casos restringida a las Juntas Vecinales. Esto supone un cambio drástico en la composición social de los Comités Cívicos cuya fuerte capacidad de convocatoria no tenía una correspondencia organizativa con base social. Si bien esto es particularmente válido en los casos de Cochabamba, Chuquisaca, Potosí, en otros la pretensión de eludir esta responsabilidad lo único que ha logrado ha sido labrar su propia destrucción como entidades representativas de los intereses regionales. Singular ejemplo es el caso paceño donde se ha hecho un gran esfuerzo de unificación de los diversos comités cívicos pero cuya unidad no impide que sigan siendo no representativos de la realidad regional cosa que no ocurre en los casos de Chuquisaca, Potosí y Cochabamba y mucho menos en Santa Cruz.

Este cambio en la composición social también se refleja naturalmente en cambios en las orientaciones y metas que persiguen los Comités Cívicos. En el objetivo de la descentralización convergen gran parte de estos aspectos.

La descentralización en primer lugar implica una posibilidad inmediata de reconocimiento estatal y nacional al derecho de autodeterminación regional, sobre todo en el caso de Santa Cruz que es donde se impulsa con mayor fuerza este objetivo.

En segundo lugar, hay que reconocer también que la descentralización podría permitir a las colectividades territoriales una vinculación más estrecha con el Estado. La participación de las fuerzas regionales podría garantizar la existencia, como habíamos mencionado antes, de una correlación positiva entre la relación local de poder y los aparatos del Estado, es decir entre el Estado como relación social y el Estado como institución y organización a nivel local.

Ambos aspectos han situado a los movimientos regionales en una perspectiva democrática que se prolonga más allá del derrocamiento de la dictadura y que por la orientación de sus objetivos, da al movimiento una consistencia política independiente de la voluntad individual de sus miembros.

Por último potencialmente por lo menos el tema de la descentralización permite plantear la relación entre Estado y la cuestión nacional en nuevos términos. A juicio nuestro se trata de un esfuerzo por revertir el planteamiento vigente acerca de la relación Estado y nación y ya no se trataría entonces de utilizar al Estado para construir a la nación como una sociedad relativamente homogénea, sino de admitir una configuración nacional intermitentemente diferenciada en términos culturales, económicos, étnicos readecuando en ese sentido las estructuras institucionales de modo que sean auténticamente expresivas de la diversidad en vez de intentar su disolución. Así se superaría de alguna manera la tendencia del Estado y desde el Estado en los últimos 150 años.

Si aceptamos por otro lado que el gran problema del Estado boliviano, la razón de su debilidad extrema a pesar de su tamaño es su continua crisis de representatividad al contrario de quienes temen que la descentralización debilite al Estado es previsible su fortalecimiento político. En efecto el centralismo es en este momento un síntoma de su evidente crisis de representatividad. Problema fundamental que la descentralización podría ayudar a resolver, aunque ello depende obviamente de cómo se la organice y produzca. Pero esta potencia existe, ya que pocas veces se ha dado en el país el caso de un movimiento que como el regional, no apunte a la captura del aparato estatal sino a su reforma pugnando por construir una nueva institucionalidad que parte del reconocimiento de su diferenciada y heterogénea sociedad, y renuncie al objetivo de uniformizarla y al supuesto de su homogeneidad.

Resaltan entonces algunas cuestiones aparentemente contradictorias. Consideran

do las funciones de legitimación social que desempeñaron los Comites Civicos durante la dictadura banzerista se suponía y algunos lo deseaban que desaparecerían de la escena con el advenimiento de la democracia. La sociedad tendría otros canales de expresión y de relación con el Estado, comenzando por las brigadas parlamentarias que tienen una representatividad territorial y terminando en los municipios que al democratizarse podrían permitir precisamente ocupar el lugar que los Comites Civicos habían ocupado. Pero estamos viendo que los Comites no solo no han desaparecido, de hecho sus primeras acciones en la democracia han sido para reafirmar su presencia y su vigencia, sino que se han proyectado en la escena política introduciendo cuestiones que no son circunstanciales sino fundamentales. En un panorama en que la crisis económica y sus problemas de abastecimiento de inflación, de depresión de los salarios, de quiebras no reconocidas amenaza ahogar al país el movimiento regional plantea un tema crucial, como el de la descentralización, exigiendo de alguna manera la repolitización en el buen sentido del término del discurso político y de las preocupaciones sociales.

En palabras de René Zavaleta, habría que reconocer que si es verdad que las masas bolivianas se han hecho democráticamente representativas, no lo es menos que la democracia representativa aquí se mueve dentro de **esquemas constitucionales** (subrayo el término) demasiado imperfectos para expresar la complejidad social. De modo que coincidimos también en que si todo este proceso no se traduce en la **reforma del Estado** habremos vivido nuevamente una frágil primavera democrática o, como él la llama un contrato político volátil.

¿No es un dato cuando menos significativo el que la reforma estatal (cuya necesidad se ha mencionado en reiteradas oportunidades en este seminario) venga a ser impulsada por el movimiento regional en un país que parecía detenido por el equilibrio inestable entre el poder militar y el poder obrero?