

Potenciales focos de conflicto bélico en América del Sur (II): ¿puede la situación en Bolivia disparar un conflicto bélico regional?

*Carlos Malamud y Carlota García Encina**

Tema: La crítica situación política, institucional, étnica y social que vive Bolivia, agravada por la convocatoria de referéndum para aprobar un régimen autonómico en varias regiones, puede generar una preocupante inestabilidad regional.¹

Resumen: En los últimos meses, distintas voces, que van desde los gobiernos amigos de Evo Morales hasta la OEA, han alertado sobre la crítica situación de Bolivia y sobre la posible desmembración del país. Algunos incluso han llegado a alertar sobre sus posibles consecuencias para la región. De desatarse un enfrentamiento interno en el país, Brasil y Argentina podrían verse directamente afectados, y Chile y Perú también sufrirían sus consecuencias. Al mismo tiempo, Venezuela y EEUU ven con preocupación el devenir y el recrudecimiento de los acontecimientos internos.

Análisis: La pregunta que encabeza este trabajo no se vincula con la ciencia ficción ni con una propuesta contrafactual, sino que busca indagar si los distintos escenarios de crisis política, institucional, étnica y social en Bolivia puedan derivar en el estallido de un enfrentamiento interno entre bolivianos y a partir de ahí en un conflicto bélico de alcance regional. Desde la llegada de Evo Morales a la presidencia de Bolivia, hace ya más de dos años, ha aumentado la discusión pública y la tensión en numerosos ámbitos de la realidad nacional. Pese a las expectativas de una gran parte de la población de que el triunfo del candidato del MAS (Movimiento al Socialismo) acabaría con la alta conflictividad (marchas de protesta, bloqueo de carreteras y cerco a los edificios públicos) que puso fin a las presidencias de Gonzalo Sánchez de Lozada y Carlos Mesa, y que le permitieron a Morales ganar con mayoría absoluta en la primera vuelta, las esperanzas de paz y normalidad rápidamente se vieron frustradas. El manejo político de las controversias, tanto por parte del gobierno como de la oposición, provocaron una constante retroalimentación de las mismas. Así, se agudizaron viejos conflictos, o surgieron otros nuevos, que pusieron de manifiesto la fuerte división étnica y los enfrentamientos sociales subyacentes. Junto a Morales se eligieron a seis de los nueve prefectos (gobernadores), lo que forzó un reparto del poder entre el gobierno central y las regiones e incrementó las contradicciones políticas.

La gestión gubernamental del MAS no pudo, ni supo, resolver la mayoría de los numerosos problemas existentes y terminó agravando la mayoría de ellos. Morales fue incapaz de evitar la “captura” del Estado boliviano (y de los puestos de trabajo en la

* Investigador principal de América Latina y ayudante de Investigación, Real Instituto Elcano

¹ El primer documento de esta serie sobre ‘Potenciales focos de conflicto bélico en América del Sur’ es el ARI titulado ‘Potenciales focos de conflicto bélico en América del Sur (Introducción)’, de Carlos Malamud, http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/ARI2008/ARI27-2008_Malamud_conflicto_belicoo_America_Latina.pdf.

administración pública) por los diversos grupos que han convergido en el MAS, un movimiento de características magnéticas. Una de las consignas preferidas de muchos movimientos sociales fue la de “queremos un gobierno que dé chambas” (trabajo), con independencia de la cualificación de los aspirantes. Así se vaciaron los ministerios y sus dependencias de técnicos, expertos y profesionales de todo tipo. La diplomacia boliviana, limpia de contaminaciones “burguesas” mostró las limitaciones del experimento, así como la “renacionalización” de YPFB (Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos), otro caso dramático que puso de manifiesto el gran nivel de ineficacia técnica de la nueva administración. En este contexto de maximización de los beneficios y prebendas del Estado por parte de los distintos grupos, los conflictos no siempre se producían entre oficialistas y opositores, ya que en algunas circunstancias éstos terminaban enfrentando entre sí a distintas facciones oficialistas, a veces con unos niveles de violencia bastante preocupantes. Una de las más graves tuvo lugar en octubre de 2006, cuando se produjeron duros enfrentamientos en Huanuni entre mineros sindicados que trabajaban para el Estado y mineros cooperativistas o independientes, con el resultado de 16 muertos, dada la utilización, fundamentalmente, de cartuchos de dinamita en defensa de las posiciones de cada bando.

Si bien la nacionalización de los hidrocarburos, implementada por un Decreto Supremo del presidente Morales del 1 de mayo de 2006, no concitó mayores comentarios ni protestas, ya que tocaba las fibras más sensibles del nacionalismo boliviano, hubo otras medidas que evidenciaban la gran distancia que separaba al gobierno de la oposición. Uno de los principales temas de discusión fue la reforma de la Constitución nacional, que teóricamente debería haber impulsado un gran acuerdo nacional sobre un nuevo modelo político para Bolivia. La convocatoria de las elecciones para la Asamblea Constituyente, aprobada antes de la llegada del MAS al poder, establecía que para aprobar el nuevo texto se requería una mayoría cualificada de dos tercios. Tras su abultado e inesperado triunfo en las elecciones presidenciales, el MAS esperaba obtener el número suficiente de apoyos como para poder impulsar una reforma a su gusto, y para ello elaboró un reglamento electoral que lo beneficiaba. Sin embargo, el MAS fue incapaz de obtener los apoyos necesarios, aunque gracias a la fragmentación y a la falta de ideas y propuestas de la oposición obtuvo una cómoda mayoría en la Asamblea. De todos modos, si se quería avanzar en la redacción de una Constitución de consenso, que permitiera la renovación del sistema político boliviano, era necesario trabajar por un amplio consenso con los principales grupos opositores, como Poder Democrático y Social (Podemos), Unidad Nacional (UN) y Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), algo que fue imposible de alcanzar, dadas las posturas rígidas, y beligerantes, de ambas partes, enrocadas en sus posiciones de salida, mayoritariamente principistas y fundamentalistas.

De manera simultánea a la elección para la Asamblea Constituyente y al debate sobre una nueva Constitución, se realizó un referéndum sobre la aplicación de un régimen autonómico en el país que, en el caso de ganar, debería ser recogido en el texto constitucional. Como resultado del referéndum, el “sí” ganó ampliamente en cuatro departamentos (Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando), ubicados todos ellos en la denominada “Media Luna”. En ella se genera el 80% del PIB nacional, tiene casi dos tercios del territorio y el 58% de los casi 10 millones de bolivianos. Sólo Santa Cruz, limítrofe con Brasil y Paraguay, concentra a un cuarto de la población (a mediados del siglo XX representaba sólo el 9%), recauda el 40% de los impuestos nacionales, tiene una potente economía agroindustrial y ricos yacimientos de petróleo y gas, que en su conjunto proporcionan un tercio del producto bruto boliviano. El 48% de la inversión extranjera directa que llega a Bolivia se queda en Santa Cruz, mientras que a La Paz sólo va el 15%. A esto hay que agregar los yacimientos de hierro y manganeso de El Mutún,

que son unos de los más ricos del mundo. Beni y Pando se han beneficiado del auge de la soja, y Tarija, que limita con Argentina, concentra el 80% de las reservas de gas. Esta situación ha provocado en las últimas décadas un importante movimiento migratorio interno de las más pobres tierras de la sierra a las más fértiles de la ceja amazónica.

La falta de una oposición articulada llevó a que los departamentos y sus líderes, tanto los prefectos como los dirigentes de los llamados movimientos cívicos, se convirtieran en la vanguardia de la contestación al gobierno de Morales. Las contradicciones arreciaron a raíz de la determinación del gobierno nacional de modificar el reparto del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), que comenzaron a ser utilizados con fines clientelísticos por parte de la administración de Morales. Tal impuesto, que grava con un 32% los ingresos de las petroleras, fue creado en 2005 por presión popular, antes de la llegada de Evo Morales a la presidencia, por una ley para repartir dicho monto entre el tesoro nacional, regiones y municipios, al margen del control del ejecutivo. Morales decretó destinar el 30% del IDH para el pago de una renta vitalicia a los mayores de 60 años, denominada Renta Dignidad, con el consiguiente enfado y protestas de los hasta entonces beneficiarios, las regiones, municipios y universidades, que veían reducidos sus ingresos. Las autoridades de las regiones rebeldes acusaron al presidente de no respetar un acuerdo preliminar para buscar otras fuentes de financiación que evitara su recorte a las regiones. A esto hay que sumar que, en noviembre de 2006, Morales promulgó una ley de tierras que permitía recuperar para el Estado tierras consideradas latifundios ociosos para repartirlas a campesinos e indígenas y que afectaban, en buena medida, a propietarios, muchas veces latifundistas, asentados en los departamentos de la Media Luna.

Este nivel de conflictividad aumentó el número de departamentos con posturas autonomistas, sumándose los de Cochabamba y Chuquisaca. Incluso el prefecto de La Paz ha presentado algunas posturas críticas al gobierno nacional. El caso de Chuquisaca fue uno de los más paradigmáticos y muestra de forma descarnada las limitaciones de Evo Morales frente a los movimientos sociales que le dan sustento, como los coccaleros del Chapare o las agrupaciones de vecinos de El Alto, en La Paz. Uno de los objetivos teóricos de la nueva Constitución era restablecer la capitalidad del país a Sucre, sede del gobierno departamental, que le había sido retirada en beneficio de La Paz en 1899. Muy pronto el gobierno central rechazó cualquier propuesta que implicara el cambio del status de La Paz —que hubiera perjudicado a sus vecinos—, lo que motivó importantes protestas en Chuquisaca, que contaron con la solidaridad de buena parte del país.

En algunos casos se pasó del enfrentamiento dialéctico a los hechos, llegando incluso a tener que lamentar pérdidas humanas. En enero de 2007 tres personas morían en choques entre simpatizantes del prefecto de Cochabamba, el opositor Manfred Reyes Vila, y campesinos coccaleros simpatizantes del presidente Evo Morales. Posteriormente, en agosto de 2007, la Constituyente retiraba de su agenda el debate sobre la propuesta de trasladar los poderes Ejecutivo y Legislativo de La Paz a Sucre, provocando violentos enfrentamientos que paralizaron la Asamblea. En noviembre de 2007, se aprobó en primera instancia el proyecto de Constitución en una tensa sesión celebrada en un encierro de los asambleístas oficialistas en un recinto militar de Sucre y en medio de grandes disturbios. En ellos murieron tres personas y más de 300 resultaron heridas. De los miembros elegidos de la Asamblea Constituyente, 255, sólo estaban presentes en la votación 138, todos ellos del partido oficialista o de grupos afines. Así fue como 136 diputados se posicionaron a favor de la nueva Constitución, que establece la vigencia del Estado plurinacional, la reelección del presidente de la República, las autonomías indígenas y el Estado comunitario.

Pocos días después de su aprobación en primera instancia, seis departamentos (Santa Cruz, Tarija, Beni, Pando, Cochabamba y Chuquisaca), secundaron una huelga contra lo que consideraban medidas “antidemocráticas” del presidente, desde la aprobación del mencionado proyecto de Constitución sin contar con la oposición, hasta el recorte financiero de los ingresos petroleros (IDH). De forma simultánea, campesinos e indígenas se movilizaban en El Alto y en La Paz para apoyar el proyecto constitucional de Morales. Bolivia quedaba presa, por un lado, de la violencia de los sectores sociales que facilitaron el ascenso de Morales, impacientes por acelerar los cambios prometidos, y, por el otro, por todos los que se oponen a esos cambios.

En diciembre de 2007, la Asamblea Constituyente ratificaba la aprobación de los 411 artículos del proyecto constitucional, que está a la espera de ser sometido a referéndum a lo largo de 2008. De las seis regiones que lo rechazan, cinco han presentado sus estatutos autonómicos. Los sindicatos campesinos leales a Morales, así como otros movimientos sociales afines, han señalado que las autonomías propuestas por las regiones son “ilegales y separatistas” y han amenazado con distintas movilizaciones, como la quema de urnas y el sabotaje a la consulta autonómica de Santa Cruz, del 4 de mayo, así como para otros plebiscitos similares convocados para el mes de junio por los departamentos opositores de Tarija, Beni y Pando. En Chuquisaca y Cochabamba ya están juntando firmas para los referendos y hasta La Paz ha manifestado que quiere autonomía. La consulta de Santa Cruz ha puesto de manifiesto el bloqueo en que se encuentra la política boliviana. Pese al empeño del gobierno central, acudieron a las urnas más del 60% de la población departamental, y el “sí” al Estatuto de Autonomía presentado superó el 80% de los apoyos. Sin embargo, Morales descalificó el resultado, por ilegal y por carecer del suficiente respaldo popular, según su lectura, aunque, una vez más llamó a la negociación. El problema de estas apelaciones constantes al diálogo, lanzadas por unos y otros, es que ninguno de los dos contendientes, gobierno y oposición, quiere arriar sus principales reivindicaciones para comenzar una negociación seria marcada con alguna posibilidad de arribar a un mínimo consenso.

El diálogo entre el oficialismo y la oposición para zanjar la crisis política boliviana ha registrado hasta hoy escasos avances. Los dos grandes bloques enfrentados –el MAS y los movimientos sociales afines por un lado y las prefecturas departamentales, los comités cívicos y los partidos opositores por otro– parece que han tomado la decisión de avanzar cada uno unilateralmente en sus diferentes proyectos de Estado. La evolución del conflicto en Bolivia y su crisis de gobernabilidad pueden propagar sus consecuencias políticas hacia los países vecinos. Algunos temen que el debate constitucional esté abriendo una caja de Pandora de los nacionalismos, entre ellos el derecho de las naciones indígenas a tener gobierno y justicia propios, así como a la reconstitución de sus entidades territoriales con control sobre los recursos naturales. El problema de fondo es que las autonomías indígenas se superponen con las municipales y las departamentales, lo que podría conducir a situaciones irresolubles y a un bloqueo total de la administración del Estado.

Los más pesimistas advierten de que una Bolivia “balcanizada” contagiaría a los vecinos Chile, Perú, Argentina y Paraguay, donde hay poblaciones aimara, quechua y guaraní a lo largo de las fronteras. Por el contrario, algunas voces, como las de Dante Caputo, enviado oficial de la OEA a Bolivia, desde una postura más optimista, apunta a que la secesión es prácticamente imposible o inviable, ya que ningún país de la región terminaría reconociendo a la entidad política que quisiera separarse de Bolivia. Sin embargo, la abierta ingerencia de Hugo Chávez en los asuntos bolivianos no ayuda en

absoluto a las posturas templadas y podría, eventualmente, terminar conduciendo los acontecimientos por senderos incontrolables. De todos modos, a lo anterior hay que agregar dos problemas no menos importantes: la posibilidad de que riadas de refugiados bolivianos crucen sus fronteras buscando resguardo en Argentina, Brasil o Perú, lo que provocaría un caos migratorio, y el tema energético, dada la dependencia directa de Brasil y Argentina, e indirecta de Chile y Uruguay, del gas boliviano. De momento, se observa la radicalización de algunos grupos políticos, hasta ahora minoritarios, en Puno (Perú) coincidiendo con al efervescencia indígena en Bolivia. El gobierno de Alán García ha denunciado que jóvenes indígenas del sur de Perú, así como ex policías y ex militares, a partir de las llamadas “Casas ALBA” reciben entrenamiento militar en las academias de la policía militar de Bolivia, financiados con dinero venezolano como parte de una estrategia dirigida a fomentar un alzamiento indígena en la región. No hay que olvidar que los “Ponchos Rojos”, una organización de indios aimaras radicales y leales a Morales, proponen la recuperación del territorio aimara que se extendería hasta Perú y Chile. Por otro lado, la caja de los nacionalismos también se ha abierto con la aspiración manifestada por Morales de una salida al Océano Pacífico y su reclamación a Chile, una pretensión que se mezcla con la demanda limítrofe de Perú a Chile ante la Corte Internacional de la Haya y que puede generar aún más tensión entre los vecinos regionales.

Argentina y Brasil

Las posibles consecuencias sociales de un conflicto civil en Bolivia afectarían de forma más acuciante a Argentina y a Brasil, ambos con una fuerte inmigración procedente de Bolivia y muchos en situación irregular. La llegada de cientos de miles de refugiados bolivianos, huyendo de un conflicto civil en su país, sería un escenario sumamente destabilizador para las sociedades argentina y brasileña. Según se publicó en algunos medios, en noviembre de 2007 el ejército de Brasil hizo maniobras donde se presentaba la posibilidad de un rescate masivo de ciudadanos brasileños en su frontera con Bolivia, y Paraguay, en caso de ocurrir un colapso político y social en ese país, aunque el ministro de Asuntos Exteriores de Bolivia, David Choquehuanca, restó importancia a dicho operativo.

Por otro parte, tanto Argentina como Brasil tienen que defender sus intereses en Bolivia, en especial en el sector de hidrocarburos, que necesitan para alimentar sus economías. La situación se ha agravado por la caída de la producción boliviana, resultado directo de la falta de inversiones en exploración y explotación y también de la desorganización de YPFB, y del conjunto del sector de hidrocarburos, tras el decreto nacionalizador de 2006. Por eso, Evo Morales reconoció a principios de este año que tendría serios inconvenientes para cumplir con sus compromisos de venta de gas a Argentina y Brasil en 2008. De este modo quedaba en evidencia el problema energético de estos dos países, a los que se suma Chile que no puede acceder al gas boliviano por razones políticas. De momento Chile está fuera de la ecuación gasística boliviana ya que en su día Morales y el MAS acudieron al nacionalismo y a las afrentas de la Guerra del Pacífico para no vender gas a Chile. De ahí que cualquier negociación para que La Paz le venda gas a Santiago pasa por una salida al mar para Bolivia. Al mismo tiempo hay que recordar que las exportaciones de gas argentino a Chile, y también a Uruguay, dependen directamente de la llegada de gas boliviano a sus gasoductos, ya que Argentina se enfrenta igualmente a una crisis energética y sufre las consecuencias de una dramática caída en las inversiones en el sector.

Tras la nacionalización de los hidrocarburos, la brasileña Petrobras canceló más de 1.000 millones de dólares en inversiones programadas en Bolivia. Después de unas tensas

relaciones entre ambos gobiernos, en diciembre de 2007, el presidente Lula anunció la reanudación de las inversiones brasileñas. Los cálculos, demasiado optimistas del presidente boliviano y demasiado dependientes de la capacidad de inversión de la venezolana PdVsa, llevaron a su gobierno a un callejón sin salida, ya que no contó con que la nacionalización estimularía una notable desinversión extranjera en el sector. Para colmo, la mayor parte de las promesas de Chávez se quedaron sólo en promesas y no se materializaron en un avance y una mayor racionalización de la actividad de YPF. Como consecuencia de todo lo anterior, Bolivia no ha cumplido plenamente con sus compromisos de exportación de gas natural a Argentina y Brasil. Los problemas internos del país, la falta de más inversiones, la falta de reglas de juego, el temor de que una nueva Constitución obligue a cambiar de nuevo los contratos vigentes no auguran un fuerte repunte del sector a pesar de que el gobierno de Morales haya anunciado que llegarán inversiones millonarias al país.

La actual producción de gas de Bolivia ronda los 40 MMCD (millones de metros cúbicos diarios) que subirán a 42 MMCD en 2008, frente a una demanda del mercado externo e interno de 46 millones. Bolivia envía entre 27 y 30 MMCD a Brasil y tiene vigente un acuerdo por el cual debería exportar a Argentina hasta 7,7 MMCD, aunque actualmente sólo puede suministrarle entre 2,5 y 3 millones. A largo plazo, la salida de Brasil parece estar en el yacimiento de gas encontrado recientemente por Petrobras en aguas profundas frente a la costa de Santos. Si bien la empresa no hizo estimaciones sobre su verdadero potencial, las estimaciones más fiables hacen pensar que en pocos años Brasil puede convertirse en un país autosuficiente en materia de gas.

La coca boliviana es otra fuente de preocupación para los países vecinos, especialmente para Brasil, destino final de buena parte de ella gracias a las condiciones naturales de una porosa frontera selvática de 3.360 kilómetros de longitud. El límite entre los dos países está vigilado por algo más de un centenar de hombres, mientras que sólo el 10% del espacio aéreo limítrofe entre Argentina y Bolivia está cubierto por radar, dejando total libertad de movimiento a los narcotraficantes. Empiezan a proliferar modernos laboratorios en la selva oriental boliviana –la que llega a territorio brasileño– mientras que en la región occidental la droga con destino a Chile o Argentina se produce todavía en fábricas más precarias. Entre el 70% y el 80% de la producción de cocaína en Bolivia es enviada a Brasil, triplicándose desde 2005, y un parte importante se reexporta a Europa. Funcionarios del gobierno brasileño han asegurado que es mucha la preocupación por el narcotráfico y que incluso podría llegar a generar un conflicto diplomático entre ambos países.

No cabe duda de que la llegada de Evo Morales, antiguo líder cocalero, al poder ha influido en el crecimiento de la producción de coca, especialmente en la región del Chapare y, por añadidura, del tráfico de cocaína. Nada más llegar al Palacio Quemado, Morales reivindicó el valor tradicional de la hoja de coca para la cultura indígena y su uso para fines medicinales y nutritivos. También ha defendido la especificidad de Bolivia en el uso tradicional de la hoja de coca, aunque olvidó el preocupante incremento del consumo de droga en su país. En diciembre de 2006, el gobierno boliviano aprobó una nueva política en materia de drogadicción, denominada “Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico y Revalorización de la Hoja de Coca, 2007-2010”, con objetivos como industrializar la hoja de coca y aumentar la superficie total de cultivo de arbusto de coca permitida por las leyes bolivianas de 12.000 a 20.000 hectáreas. Los opositores denuncian la política de Morales, que favorece el aumento de las hectáreas cultivadas de coca: cuanto mayor sea la superficie cultivada, más campesinos afiliados a los sindicatos cocaleros (de 24.000 en 2004 se ha pasado a 45.000 en la actualidad), cuyas seis

federaciones siguen lideradas por Morales. La oposición denuncia que los cocaleros devastan bosques para convertirlos en zonas de producción de coca, y siembran arroz y maíz para camuflar la droga aunque ni siquiera recogen la cosecha, ya que sólo les interesas la coca.

La realidad presenta numerosos claroscuros. La superficie total de cultivo de coca (lícita e ilícita) fue de entre 27.500 y 30.000 hectáreas en 2006, según los informes de varios organismos internacionales, lo que significa un aumento del 8% respecto a 2005. El mismo año, la superficie total de cultivos erradicados se redujo un 17%, a 5.070 hectáreas, la menor de los 10 últimos años. La erradicación forzada del excedente de coca –propugnada con ayuda de EEUU entre 1997 y 2001 con el denominado Plan Dignidad– ha sido reemplazada por la erradicación consensual con Morales, cuyos objetivos están siendo establecidos por los sindicatos cocaleros. No todos los cocaleros están a favor de la erradicación voluntaria, como ocurre en la región de Yungas, al norte de La Paz.

La producción de la coca en Bolivia supone el 2% del PIB total del país (aunque ha aumentado la producción el precio de la hoja ha disminuido), y sin duda es un negocio muy lucrativo para la economía rural aunque los cocaleros quieran ampararse en la “identidad cultural y el orgullo propio”. Su producción requiere poca inversión y da varias cosechas anuales, que siempre tienen compradores. Además, el gobierno de Morales depende de los cocaleros para el apoyo callejero. Los cocaleros se han movilizado en varias ocasiones para defender a Morales, a su Asamblea Constituyente y a buena parte de las medidas gubernamentales. También intentaron marchar sobre Santa Cruz para frenar por la fuerza la celebración del referéndum autonómico, algo a lo que finalmente se opuso el gobierno.

EEUU, como Brasil, argumenta que a más cultivos de coca más narcotráfico, y por tanto no apoya la política de “cero cocaína pero no cero hoja de coca”. La elección de Morales ha dificultado los programas antinarcóticos estadounidenses en Bolivia. De hecho, la capacidad de Bolivia para frenar el flujo de droga hacia otros países vecinos ha disminuido desde que Washington redujera su participación directa en sus operaciones antinarcóticos. No obstante, Washington ha evitado por ahora una ruptura tajante con La Paz porque erradicó las hectáreas prometidas (más de 5.000) y ha cooperado en algunas incautaciones.

La intromisión de Chávez

En el conflicto boliviano el presidente Hugo Chávez también juega un papel importante, al estar empeñado en promover una corriente bolivariana en la región. La propia nacionalización de los hidrocarburos enlaza con su estrategia de impulsar la conformación de una gran compañía petrolera pública sudamericana. Incluso su deseo de “bañarse en una playa boliviana”, en contra de las posturas de Chile, refleja el papel protagonista que ha querido asumir Chávez en Bolivia. La fuerte influencia que Chávez iba a ejercer en el nuevo gobierno boliviano quedó patente en diciembre de 2005, cuando de camino a Europa el presidente electo fue recibido con júbilo por el gobierno venezolano. La intromisión de Chávez va más allá de poner a disposición de Morales su personal de seguridad o aviones venezolanos para sus viajes al extranjero. Chávez se propuso ganar para su causa a los bolivianos con un ambicioso plan asistencialista que abarcara desde la creación de una red de radios comunitarias, acuerdos energéticos, envío de médicos y maestros, comida y asistencia militar. En enero de 2006, un día después de la toma de posesión del presidente boliviano, Chávez y Morales firmaron los primeros acuerdos de cooperación, y en mayo de 2006 Chávez comprometió 1.500

millones de dólares a Bolivia para financiar plantas de procesamiento de gas y crear un fondo de exploración para nuevas reservas de gas natural. La opacidad de las cuentas fiscales de Venezuela y el exceso en sus promesas de asistencia a otros países latinoamericanos han dificultado calcular cuáles y cuántos acuerdos se han cumplido, aunque todo indica que la ayuda concretada es sólo una pequeña parte de todo lo prometido.

En mayo de 2006 ambos países suscribieron un Acuerdo de Defensa con el objeto de “establecer mecanismos de cooperación técnica..., para el mejoramiento y complementación de las capacidades de defensa de cada país”. El documento establecía la construcción de un puerto fluvial en Quijarro, al sureste de Bolivia con la ayuda de Venezuela, además de la construcción de un fuerte militar en la localidad en Riberalta, en el norte. Tres meses después el ministro de Defensa venezolano visitó La Paz y suscribió un nuevo acuerdo de cooperación militar cuyo contenido no se hizo público. Según una nota oficial, el tratado se refería a la “cooperación para el intercambio de visiones y posturas estratégicas de defensa”. Los senadores del opositor Podemos mantienen que los acuerdos militares con Venezuela incluyen “niveles de relación en áreas que son preocupantes para la seguridad interna de Bolivia”. En los acuerdos se contempla desde la “estandarización y la interoperatividad”, que podrían significar que las fuerzas militares bolivianas se vean forzadas a adoptar el modelo venezolano de organización castrense, hasta la cooperación con Venezuela para la “gestión de crisis”, lo que se ve como la puerta para la intervención de militares venezolanos en la solución de las crisis sociales internas bolivianas.

En septiembre de 2006, Morales anunció en Nueva York que Venezuela financiaría la construcción de instalaciones militares en Bolivia como parte de los acuerdos firmados. Desde Lima a Asunción se dejaron oír las primeras quejas vecinales sobre lo que comenzaba a percibirse como una militarización de la frontera boliviana financiada desde Venezuela. Chávez ha aumentado la presencia de efectivos militares venezolanos en territorio boliviano y con frecuencia entran y salen aviones venezolanos sin ningún tipo de supervisión. En diciembre de 2007 un grupo de vecinos de Riberalta, en la provincia de Beni, atacó con piedras un avión militar venezolano, obligándola a marchar ante la sospecha de que pudieran llevar armas para los seguidores de Morales. Se estima que en 2007, en el aeropuerto de Santa Cruz, aterrizaron 330 aviones no comerciales, que nadie pudo supervisar: 237 eran venezolanos, 62 cubanos y 13 de la aviación militar boliviana. La opacidad de estas operaciones hace que muchos observadores y analistas sospechen que los aviones llegan repletos de armas y equipos militares y que salen del país con muchos kilos de cocaína. Los interrogantes aumentaron tras las declaraciones de Chávez después de la Asamblea Nacional de Venezuela afirmando que “mi amigo Evo me envió coca y pasta de coca”.

El tema del financiamiento venezolano a los militares bolivianos provoca aún más recelos. Según algunas informaciones, Chávez ha entregado directamente dinero a las guarniciones bolivianas, repartiendo cheques girados contra la cuenta de la embajada venezolana en La Paz. Además, cinco días antes de que los diputados oficialistas aprobaran la nueva Constitución, Morales entregó al alto mando 3,7 millones de dólares procedentes de Venezuela para distribuirlos entre 125 unidades militares. Un diputado opositor denunció que los generales de la cúpula reciben cada mes un cheque de 20.000 dólares y, según el periódico chileno *El Mercurio*, la ayuda de Chávez al sector de la defensa puede rondar los 50 millones de dólares. Sin duda, el creciente rearme venezolano genera cierta inquietud y el hecho de que Bolivia gire alrededor de los intereses geopolíticos de Caracas es un elemento más en el escenario de potenciales

tensiones regionales. Las declaraciones del presidente Hugo Chávez, que amenazó con instaurar en Bolivia un “Vietnam de las ametralladoras” si su aliado es derrocado o asesinado, no ha hecho sino intensificar las acusaciones de intervencionismo de Caracas.

EEUU

La tensión entre Bolivia y EEUU, y sobre todo las desavenencias con la embajada estadounidense en La Paz, han aumentado desde la llegada al poder de Evo Morales. Éste ha acusado directamente al embajador Philip Goldberg de intentar desestabilizar a su gobierno, y a Washington y a la CIA de estar detrás de los movimientos opositores de las regiones rebeldes. Incluso recientemente se ha acusado a EEUU de impulsar directamente el proyecto de secesión de Bolivia en dos repúblicas independientes. Los campesinos que cultivan la hoja de coca han exigido además la salida del país de la Agencia de EEUU para el Desarrollo Internacional (USAID), a la que acusan de conspirar contra su gobierno y de entregar dinero a grupos opositores a su presidente. El vicepresidente Álvaro García Linera solicitó incluso a la National Endowment for Democracy (NED) –institución privada y bipartidaria financiada por el Congreso estadounidense que opera en varios países para fortalecer las instituciones democráticas– que le entregara los recibos de los fondos concedidos a diversos grupos bolivianos. La situación se complica porque en Bolivia la cooperación internacional no tiene una ley que la reglamente.

Como se mencionó, estadounidenses y bolivianos tampoco están de acuerdo en la erradicación de los cultivos de coca. EEUU es la principal fuente de financiación en Bolivia para la lucha contra las drogas y la erradicación de cocales –con unos 30 a 34 millones de dólares anuales– pero le preocupa la política cocalera del gobierno de Evo Morales, que quiere aumentar los cultivos legales en 8.000 hectáreas más e insiste en reivindicar su uso tradicional. EEUU también quiere que Bolivia fortalezca su estrategia para el control de drogas y que adopte una ley contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo. Pero no se trata sólo de erradicar la coca y de la diferente visión de su uso. La colaboración en la lucha antidroga permite a Bolivia (y a otros tres países andinos más) exportar productos a EEUU sin pagar aranceles, la denominada Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de Drogas (ATPDEA, en sus siglas en inglés), indispensable más que nunca para asegurar inversiones y empleo en el país del Altiplano. A pesar de los encontronazos con el embajador estadounidense, Bolivia pidió encarecidamente a Washington que prorrogara la ATPDEA que expiraba en febrero de 2008, que así lo hizo. La alianza de Evo Morales con Chávez ha implicado también un distanciamiento entre Bolivia con EEUU. Chávez acusó en la última cumbre del ALBA (Alternativa Bolivariana para las Américas) a EEUU de estar detrás de la crisis que vive en la actualidad Bolivia, y de querer derrocar al gobierno. De paso, Washington tampoco vio con buenos ojos la visita a La Paz del presidente iraní, Mahmud Ahmadinejad.

Conclusiones: La comunidad internacional, los gobiernos latinoamericanos y la OEA, pero sobre todo los países vecinos, se están haciendo eco cada vez con mayor preocupación de los problemas políticos, económicos y étnicos en Bolivia, que pueden desembocar en una profunda crisis en el país. En este sentido no sólo se alerta sobre los riesgos de un enfrentamiento civil, que según los momentos disminuyen o se incrementan, sino también del peligro de una secesión nacional. Las dudas en este sentido son varias, aunque las más importantes son tres: ¿cuáles son los riesgos de que una escalada de la tensión derive en un enfrentamiento abierto y violento entre los bolivianos?, ¿cuáles son los riesgos de que un conflicto de este tipo termine afectando al

conjunto de la región? y ¿cuáles son los riesgos de que Bolivia se divida en dos países diferentes?

Si uno atiende a la historia boliviana es posible comprobar como hasta ahora, la mayor parte de las veces, los conflictos políticos y sociales eran impulsados hasta el límite, pero al final se imponía el diálogo y la negociación. Esto es algo que se ha podido comprobar en los últimos meses, aunque también es cierto que cuando se juega con fuego uno se puede quemar. Dadas las posturas radicalizadas y la existencia de grupos de choque armados en ambos bandos tampoco sería del todo descartable que un choque violento, con el saldo de algunos muertos, termine desembocando en una situación descontrolada.

Respecto al segundo interrogante, hay que tener en cuenta el carácter de Bolivia de miembro del ALBA, junto a Venezuela, Cuba y Nicaragua. A esto hay que sumar a Ecuador, que desde el ataque de Colombia al campamento de las FARC en su territorio ha decidido alinearse junto a Venezuela en las cuestiones regionales. Las denuncias de Chávez y sus aliados sobre la amenaza de una desintegración real en Bolivia que pueda conducir a luchas fratricidas, acompañadas de la crítica a EEUU por su ingerencia en el conflicto boliviano son motivos reales de preocupación, especialmente si se atiende de las advertencias venezolanas de convertir a Bolivia en un nuevo Vietnam si se intenta desestabilizar a Morales. El cambio de gobierno en Paraguay probablemente sume un nuevo aliado a Morales, ya que las posturas del presidente electo Fernando Lugo son claras al respecto, aunque todo dependerá de cómo evolucionen las negociaciones con Brasil por el tema de la venta de la energía eléctrica de Itaipú. El riesgo de una guerra abierta entre distintos países de la región por el conflicto boliviano es bastante descartable, aunque no se puede dejar de considerar la posibilidad de que diferentes gobiernos regionales apoyen extraoficialmente a los distintos bandos en lucha.

Respecto al tema de la secesión, ésta también es bastante improbable, aunque es algo que tampoco puede ser descartado de forma absoluta. En América Latina las fronteras apenas se han modificado desde mediados del siglo XIX, cuando se completó el proceso de surgimiento de las nuevas repúblicas. Hubo algunas ganancias territoriales, pero a costa de pérdidas de un país que cedía una porción de su territorio a un vecino, como fue el caso de Bolivia con Chile o de Bolivia con Brasil (lo que hoy es el estado brasileño de Acre), pero no aparecieron nuevas unidades políticas, como en Europa. La única excepción fue Panamá, surgida a principios del siglo XX tras desgajarse de Colombia. La falta de precedentes es una importante fuerza centrífuga, así como el nacionalismo de todos los bolivianos, con independencia del proyecto de Estado que actualmente tengan en mente. Estos factores, sumados a la más o menos entusiasta postura de apoyo al gobierno de Morales de todos los gobiernos de la región, es lo que ha llevado a Dante Caputo a señalar que en caso de secesión ningún gobierno de América del Sur reconocería a una nueva república. Esto podría ser cierto, pero no excluye terminantemente que algún otro país americano, incluyendo el Caribe, pueda reconocer a una potencial nueva entidad política, o que este reconocimiento provenga de algún país europeo o asiático. Y esto sí crearía nuevas y mayores turbulencias. De momento, sin embargo, y pese a las complicaciones del caso, lo probable es que el *statu quo* se mantenga, aunque nadie sabe durante cuánto tiempo.

Carlos Malamud

Investigador principal de América Latina, Real Instituto Elcano

Carlota García Encina

Ayudante de Investigación, Real Instituto Elcano