

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA
Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales

Crisis Política en Bolivia:
La participación de Argentina y Brasil

Alumna: María Soledad Sandller

Tutora: Elsa Llenderrozas

Firma del tutor

24 de Junio, 2010

Índice

Introducción	3
Capítulo I: Orígenes del conflicto en Bolivia.....	8
2. <i>El período neoliberal en Bolivia</i>	8
3. <i>Surgimiento del MAS.....</i>	10
4. <i>El otro polo del conflicto: la Medialuna Oriental</i>	15
Capítulo II: Morales en la presidencia.....	19
2. <i>El proyecto político del MAS</i>	19
3. <i>Puesta en marcha del proyecto</i>	200
4. <i>La Constitución de Oruro</i>	266
Capítulo III: La intervención de la región.....	311
2. <i>Se acrecienta el peligro de desborde en Bolivia</i>	31
3. <i>La intervención internacional</i>	344
4. <i>El estallido de la crisis</i>	388
5. <i>La reunión de Unasur</i>	400
6. <i>El diálogo alcanza una resolución.....</i>	422
Capítulo IV: Las motivaciones de Brasil y Argentina	466
2. <i>Los intereses de ambos países en Bolivia</i>	466
3. <i>El caso de Brasil</i>	522
4. <i>El caso de Argentina</i>	622
Capítulo V: Conclusiones	70
Bibliografía	744

Introducción

Desde los orígenes mismos de su vida republicana, la historia boliviana ha estado signada por la inestabilidad política, habiendo sido en incontables ocasiones el escenario de luchas facciosas, guerras civiles, golpes de estado y revoluciones. A pesar de que la vuelta a la democracia en la década de 1980 trajo consigo un período de relativa estabilidad, el comienzo del siglo XXI inauguró un nuevo “ciclo rebelde”¹ en el país altiplánico producto por un lado del fiasco que supuso la implementación de un modelo económico neoliberal y, por otro, de una democracia desgastada como consecuencia de ciertos pactos de gobernabilidad entre los partidos políticos tradicionales.

La realidad es que el fracaso económico y político de estas medidas sólo había logrado profundizar una tendencia presente dentro del estado desde sus inicios: la marginación de los pueblos indígena - originarios. A pesar de representar el conjunto más numeroso dentro de la sociedad, estos grupos también representaban su porción más pobre y habían sido históricamente ignorados por las clases políticas y excluidos por completo de los procesos de toma de decisión y del aparato estatal.

A partir de los noventas la población indígena comenzó a articular sus demandas a partir de organizaciones sociales fundadas sobre un fuerte discurso no sólo de rechazo al sistema y al juego político vigentes hasta el momento, sino también de reivindicación por lo que consideraban habían sido siglos de exclusión. El Movimiento al Socialismo (MAS), al cual pertenecía Evo Morales, logró nuclear estas demandas en torno a un proyecto nacionalista basado en dos objetivos: la nacionalización de los recursos naturales, sobre todo de los hidrocarburos, y la convocatoria a una Asamblea Constituyente para lograr una “Refundación de Bolivia”.

Como contrapartida de estos reclamos se encontraban los departamentos de la región oriental del país, integrados por la población más rica de descendencia mestiza o criolla y representante de la vieja política, quienes, habiéndose beneficiado enormemente de las políticas implementadas en

¹ Cabezas Fernández, Marta. “Bolivia: tiempos rebeldes coyuntura y causas profundas de las movilizaciones indígenas-populares” en *AIBR, Revista de Antropología Iberoamericana*, N° 4 Mayo - Junio de 2005, Madrid. Pág. 2. Disponible en: <http://www.aibr.org/antropologia/41may/criticos/may0501.pdf>

las décadas anteriores, pretendían mantener su vigencia y no estaban dispuestos a ceder. A pesar de que su proyecto en un principio se encontraba orientado a mantener el estatus quo, lentamente este se transformó en un reclamo autonomista al ver que su posición comenzaba a debilitarse.

El antagonismo entre ambos grupos se manifestó concretamente por primera vez en el 2000 en un episodio de enfrentamientos y disturbios conocido como la “Guerra del Agua”. En ese momento comenzó un proceso de intensificación de dichas tensiones que se convirtieron en una confrontación abierta a partir de la llegada de Morales al poder en enero de 2006, para culminar en un estallido de violencia en Septiembre de 2008.

Lo que subyacía al conflicto era entonces una profunda crisis de estado y esta situación corría el peligro no sólo de llevar a una confrontación todavía más violenta, sino incluso a una guerra civil o una posible fragmentación del territorio. Es por esto que Morales, ante el estancamiento completo de las tentativas de diálogo, la intransigencia de ambos y el peligro que esto podría significar para la integridad del país, optó por recurrir a la participación externa.

El conflicto en Bolivia propagó sus consecuencias hacia todos los países de la región y tenía el potencial de afectarlos aun más en el caso de agravarse la situación y esto mantuvo al país en el centro de la atención de los gobiernos sudamericanos. Sin embargo Argentina y Brasil fueron los principales damnificados a raíz de la crisis, ya sea por la importancia del gas boliviano para su ecuación energética o por los vínculos económicos y sociales que existían con su vecino. Es por esto que desde el comienzo ambos tuvieron un papel esencial en el mantenimiento de la continuidad institucional del país, actuando en distintos momentos como mediadores con el fin de facilitar el diálogo entre ambos bandos y promover una salida pacífica.

Luego de diversas iniciativas no exitosas, la culminación de esta presencia fue la reunión de la Unasur realizada en Chile en septiembre de 2008, organizada inmediatamente después de los disturbios generados a partir del referéndum revocatorio que se realizó en agosto de ese año. Tanto el gobierno argentino como el brasilero asumieron un papel significativo durante la reunión de Unasur, y en el caso de Brasil la intervención resultó crucial.

Sin embargo este interés no estaba relacionado únicamente con las consecuencias inmediatas del conflicto, sino que respondía a una tendencia más amplia que se desarrolló en la política exterior de ambos países a partir de fines de los noventas. Brasil y Argentina colocaron a la región como

uno de los ejes principales de sus vínculos internacionales y asumieron el compromiso de velar por la estabilidad regional, el respeto a la democracia y los Derechos Humanos y actuar en conjunto para convertirse en un “ancla de estabilidad” para Sudamérica².

Esta investigación procurará realizar un análisis sobre la participación de estos dos países durante la crisis desatada en Bolivia a partir de la asunción de Evo Morales en el año 2006. En primer lugar se hará una descripción sobre como cada uno ha llevado a cabo esta intervención, de qué manera y por qué medios lo han hecho y si se realizó de manera individual o concertada entre ambos, para luego poder identificar cuáles fueron las motivaciones de estos países para hacerlo.

Para poder llevar a cabo dicho análisis, este trabajo se dividirá en cinco capítulos.

En el primero se abordará el contexto histórico en el cual tanto el Movimiento Al Socialismo (MAS) como la dirigencia de la región de la Medialuna Oriental emergen como actores claves dentro de la política boliviana. A su vez se procurará identificar cuales fueron los orígenes de las aspiraciones políticas de ambos, es decir como por un lado el reclamo de refundación política por medio de una Reforma Constitucional se instala como prioridad dentro de la agenda del MAS y por otro como el proyecto autonomista se convierte en el principal elemento de batalla de los departamentos orientales frente al avance de los movimientos sociales, y comprender cuál era realmente la naturaleza de su antagonismo. Para esto no sólo se mencionarán las causas de corto plazo, como puede ser la crisis del modelo económico y político implementado a partir de la década del ochenta, sino que también se apelará a aquellas tendencias de larga data dentro del estado boliviano, principalmente su carácter excluyente.

En el segundo capítulo se intentará dar cuenta de aquellos episodios que, desde la llegada de Morales al poder, llevaron a una profundización de las tensiones existentes entre ambos grupos y que finalmente derivaron en una confrontación directa por medio de paros, movilizaciones y amenazas. El fracaso de los intentos de negociación y la imposibilidad de avanzar en cualquier tipo de acuerdo llevaría al gobierno boliviano a solicitar la intervención de diversos actores externos para facilitar el diálogo y evitar así que la situación continúe agravándose y genere consecuencias todavía más severas para el país.

² Hirst, Mónica. “Los desafíos de la política sudamericana de Brasil”, *Nueva Sociedad*, n° 205, 2006. Pág. 136. Disponible en: http://www.nuso.org/upload/articulos/3387_1.pdf.

El tercer capítulo procurará demostrar en primer lugar como, a pesar de haber evitado involucrarse directamente dentro del conflicto antes de que el gobierno boliviano lo solicitase expresamente, desde la llegada de Morales a la presidencia tanto Argentina como Brasil supieron demostrar por distintos medios su apoyo no sólo a la continuidad democrática de su país vecino sino particularmente al proyecto político que el líder indígena pretendía llevar a cabo para refundar Bolivia. En segundo lugar se explicará como estos respondieron ante el pedido de involucramiento del gobierno boliviano y formaron junto con Colombia el “Grupo de países amigos de Bolivia” para finalmente referirnos a las posturas que ambos adoptaron durante la reunión de Unasur y de que manera influyeron en la composición de su declaración final y en la resolución del conflicto.

En el cuarto capítulo se planteará la siguiente pregunta: ¿Qué motivos se encuentran por detrás del gran compromiso que demostraron Argentina y a Brasil con respecto a la estabilidad política en Bolivia? En primer lugar se hará mención de sus intereses económicos, principalmente procurar que este país continúe con su provisión de gas natural, y su intención de evitar una masa de refugiados dentro de su territorio. Sin embargo, siendo estos insuficientes para explicar porque ambos se involucraron en el conflicto de la manera en que lo hicieron, recurriremos a lo que Robert Putnam denominó “juego en dos niveles”³, es decir la interacción que existe entre las prioridades de política interna y los objetivos de política exterior a la hora de determinar el comportamiento de un estado en la arena internacional.

Se intentará probar que mientras que para el caso argentino priman las variables de política interna, como pueden ser la necesidad de reforzar la posición o la imagen del gobierno frente a momentos de debilidad o crisis interna o evitar una crisis energética, para el caso brasilero las variables relevantes son las de política exterior, es decir su intención de posicionarse como líder o potencia dentro de la región sudamericana inclusive cuando esto implicase dejar de lado ciertos intereses de política doméstica.

³ Putnam, Robert. “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games”, *International Organization*, Vol. 42, No. 3. (Summer, 1988). Pág. 434. Disponible en: http://portal.uam.es/portal/page/portal/UAM_ORGANIZATIVO/Departamentos/CienciaPoliticaRelacionesInternacionales/personal/fernando_rodrigo/pagina_personal_fernando_rodrigo/teoria_relaciones_inter/Textos/Putnam-%20The%20Logic%20of%20Two-Level%20Games.pdf

En el quinto y último capítulo se reforzarán las conclusiones a las que ha arribado esta investigación, resaltando el hecho de que a pesar de que se pueden encontrar elementos de ambos tableros o niveles en el comportamiento de Argentina y Brasil con respecto a la crisis en Bolivia, estos no están presentes de igual forma en ambos casos. Finalmente se proporcionará una reflexión acerca de la importancia de la reunión de Unasur para el proceso de integración regional que atraviesa América del Sur.

Capítulo I

Orígenes del conflicto en Bolivia.

1. Introducción

La polarización política en Bolivia se expresó en la pugna de dos agendas políticas: Por un lado la llamada “agenda de octubre” de los movimientos sociales que, apoyándose en una identidad nacionalista y regionalista, reclamaban una mayor inclusión económica y política para las clases populares y los pueblos originarios, reclamo que se plasmó en dos demandas concretas: la nacionalización de los recursos naturales y la convocatoria a una Asamblea Constituyente; y por otro lado la “agenda de enero”, sostenida por las elites del oriente del país y liderada por el departamento de Santa Cruz de la Sierra, que promovían una reivindicación autonomista⁴.

Este capítulo pretende explicar cuales fueron las condiciones históricas de largo y corto plazo dentro de las cuales es posible enmarcar el surgimiento de cada uno de estos grupos y la configuración de dichas agendas.

2. El período neoliberal en Bolivia

Con el retorno de la democracia en 1982 se inauguró en Bolivia un período de relativa estabilidad. En el plano político esto se logró en base a lo que diversos autores denominaron una “democracia pactada”⁵, es decir una serie de pactos de gobernabilidad entre los tres partidos tradicionales de mayor peso: el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), Acción Democrática Nacionalista (ADN) y el Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR). Estas tres fuerzas se alternaron sucesivamente en el poder por medio de coaliciones de gobierno y mantuvieron a la oposición controlada. Como consecuencia, el poder se concentró en pocos individuos y la gran mayoría de la población quedó excluida casi por completo del proceso de toma de decisiones.

⁴ Cabezas Fernández, Marta: “Bolivia: tiempos rebeldes coyuntura y causas profundas de las movilizaciones indígenas-populares”, op. cit. Pág. 9.

⁵ Moreno, Isabel y Aguirre, Mariano. “La refundación del estado en Bolivia”, *Fride*, Working paper, enero de 2007. Pág. 4. Disponible en: <http://www.fride.org/publicacion/170/la-refundacion-del-estado-en-bolivia>

Esta alianza se cimentó sobre un consenso programático en torno a los preceptos de la economía de mercado. Para poner fin a la seria crisis hiperinflacionaria heredada de los gobiernos autoritarios, Bolivia se embarcó a partir de 1985 en un proceso de restructuración económica de corte neoliberal. El objetivo del plan, conocido como Nueva Política Económica (NPE), sería disminuir el peso del Estado en la economía por medio de un ajuste en el gasto público, privatizaciones a gran escala e incentivos a las inversiones extranjeras.

Por último este también fue el período de mayor injerencia de Estados Unidos en la política boliviana, principalmente en el marco de la lucha contra el narcotráfico que este país promovió a partir de los años ochenta⁶. Bajo la tutela del ejército estadounidense los sucesivos gobiernos implementaron distintas campañas que, guiados por el lema “Coca Cero”, pretendían erradicar por completo las hectáreas de tierra dedicadas al cultivo de la hoja de coca.

Sin embargo a fines de la década de 1990 el proyecto neoliberal entró en crisis. Las medidas económicas implementadas a partir de 1985 fueron incapaces de cumplir con las promesas de generar un crecimiento económico real y sostenido, una redistribución de la riqueza y un mayor bienestar para la población. Por el contrario, sus consecuencias fueron una profundización de la pobreza y un aumento de la inequidad. Ante estos resultados negativos la aceptación social del neoliberalismo se derrumbó.

Al desvanecerse la credibilidad del modelo económico, el sistema político también comenzó a desestabilizarse. La sociedad se mostró cada vez menos dispuesta a tolerar el bajo rendimiento democrático del gobierno y la trípode partidaria que sustentaba esta “democracia pactada” comenzó a perder legitimidad.

A su vez durante las cinco gestiones de gobierno que se sucedieron en este período se extendió dentro del estado un entramado de corrupción para sostener la lealtad de los funcionarios gubernamentales y, en el momento en que los efectos regresivos producidos por el modelo económico comenzaban a descubrirse, esto no hizo más que agravar la impopularidad de las elites políticas.

⁶ La coca se cultiva en Bolivia desde la época precolombina y se trata de un elemento fundamental para las culturas indígenas. A partir de la década de 1970 se convirtió en un cultivo importante para la base de producción de la cocaína. Su cultivo creció exponencialmente luego de la crisis económica de los 80s por sus altos precios. En esta misma década creció la demanda de cocaína proveniente de Europa y Estados Unidos.

Para el año 2000 Bolivia se encontraba inmersa en una aguda crisis económica, social y política. Los sectores que habían sido más perjudicados a lo largo de las últimas dos décadas, principalmente indígenas rurales y urbanos, comenzaron a movilizarse en torno a organizaciones sociales separadas de los partidos tradicionales bolivianos. Sus reclamos comenzaron a hacerse más fuertes y más difíciles de ignorar.

3. Surgimiento del MAS

Es en este contexto en el cual se debe ubicar el surgimiento de la figura de Evo Morales Ayma y del Movimiento al Socialismo (MAS) como actores relevantes dentro del escenario político boliviano.

Morales comenzó su vida política en el sindicalismo campesino de El Chapare, una de las principales áreas cocaleras del país ubicada en la zona del trópico de Cochabamba. Su principal batalla política en esta etapa fue en contra de los programas gubernamentales de erradicación de los cultivos de coca por medio de la represión armada⁷.

En 1995 surge el Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (IPSP) que resulta de la unión de sindicatos y confederaciones de campesinos cocaleros y colonizadores. Morales formó parte de esta iniciativa que luego se convirtió en el Movimiento al Socialismo (MAS).

En 1996 fue nombrado Presidente de las Seis Federaciones del Trópico de Cochabamba y en 1997 decidió pasar de la lucha sindical a la electoral y presentarse por el MAS para las elecciones parlamentarias, de las cuales resulta electo como Diputado Nacional por El Chapare con el 70% de los votos. Finalmente en 1999 se convirtió en presidente del Movimiento.

A partir de este momento el agravamiento de la situación económica y política, sumado al desastroso comportamiento ético de la elite gobernante, impulsaron a Morales a convertirse en uno de los principales líderes de la oposición, incorporando en su discurso las demandas de los distintos sectores perjudicados durante el ciclo neoliberal. El MAS estructuró su programa en torno al objetivo de desarmar el tramado político que las elites habían generado a partir de

⁷ Morales defendía el derecho de los pueblos indígenas de continuar cultivando coca no sólo porque representa el único cultivo de supervivencia para muchos bolivianos sino principalmente por lo que esta simboliza ya que la hoja de coca es considerada por las comunidades indígenas como un elemento sagrado.

principios de la década de los ochenta, terminando con la explotación de los sectores populares, llevando a cabo una redistribución de la riqueza y abriendo el juego político para que fuese más inclusivo.

Esta identidad nacional popular, que surge a partir de los problemas de gobernabilidad asociados al proceso democrático de las últimas dos décadas, está acompañada a su vez de otra identidad cuyos orígenes pueden rastrearse desde el inicio mismo de la historia independiente del país⁸.

En Bolivia, la gran mayoría de la población se identifica como miembro de alguna comunidad indígena⁹. Sin embargo desde el tiempo de la colonia las comunidades indígenas han sido tratadas como un sector marginal dentro de la sociedad. La independencia lograda en 1825 no trajo la emancipación de toda la población sino que, por el contrario, se estableció un sistema de colonialismo interno en el que las elites criollas controlaban las instituciones mientras que los indígenas no eran reconocidos por el sistema político y eran explotados económicamente. Esta dominación hacia los pueblos originarios se convirtió en un problema arraigado dentro de la sociedad boliviana.

Los movimientos indígenas consideran que existe una continuidad en estos patrones de exclusión y explotación coloniales hasta la actualidad y hablan de una deuda histórica, una necesidad de reivindicación por siglos de exclusión. Evo Morales, quién él mismo pertenece a la comunidad Aymara, recupera esta demanda y es por eso que desde un comienzo el MAS se definió a sí mismo “no como un partido sino como un instrumento político para la soberanía de los pueblos”¹⁰.

La identidad indígena se convirtió en un factor cohesionador dentro del movimiento y contribuyó a constituir un poderoso marco de movilización¹¹.

⁸ Quintana Taborga, Juan Ramón, “Bolivia entre la crisis y el caos: ¿existe una salida negociada?”, *Observatorio Político Sul Americano*, Análisis de Coyuntura OPSA, n°11, Octubre de 2005. Pág. 5. Disponible en: http://observatorio.iuperj.br/artigos_resenhas/bolivia-entre%20la%20crisis%20y%20el%20caos.pdf

⁹ Según el último Censo de Población y Vivienda realizado en el 2001, el 62% de la población se considera miembro de alguno de los grupos étnicos originarios, mayoritariamente quechuas y aymaras. Información disponible en: <http://www.ine.gov.bo/cgi-bin/Redatam/RG4WebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=TallCreac&MAIN=WebServerMain.inl>

¹⁰ Entrevista con D. Antonio Peredo Leigue, Senador por el Movimiento al Socialismo en el Parlamento, La Paz, mayo de 2006. Citado en: Moreno, Isabel y Aguirre, Mariano. “La refundación del estado boliviano”, op. cit. Pág. 2

¹¹ Cabezas Fernández, Marta. “Bolivia: tiempos rebeldes coyuntura y causas profundas de las movilizaciones indígenas-populares”, op. cit. Pág. 6-7.

A partir del 2000 Bolivia se vio inmersa en un ciclo de conflictividad social que comenzó con la “Guerra del Agua”, ocurrida en Cochabamba ese mismo año. El conflicto surgió a raíz de la decisión del gobierno nacional de privatizar los servicios del agua en este departamento. Este hecho abrió el cauce a las movilizaciones sociales que llevarían al sistema político a su punto más crítico. Las protestas y huelgas masivas comenzaron luego de que el consorcio internacional favorecido con la concesión del servicio anunciara su intención de aumentar las tarifas en un 20%, y la situación se agravó cuando el gobierno optó por responder a las movilizaciones por medio de la represión.

Evo Morales decide presentarse como candidato para las elecciones presidenciales del 2002. A pesar de no lograr una victoria en los comicios, estos demuestran que para ese año el MAS ya se había constituido como la segunda fuerza política del país, logrando el segundo lugar con el 19,4% de los votos detrás del candidato del MNR, Gonzalo Sánchez de Lozada¹².

La presidencia de Sánchez de Lozada terminó abruptamente en el 2003 luego del estallido de un segundo episodio de movilizaciones, caos y violencia conocido como la “Guerra del Gas”.

La disputa comenzó a raíz de un proyecto del gobierno para exportar gas a México y a Estados Unidos por vía de Chile y a un precio muy reducido. Este plan generó una gran controversia dentro de la sociedad, especialmente entre los movimientos campesinos e indígenas de la región occidental del país. En primer lugar la cuestión despertó los sentimientos nacionalistas anti chilenos¹³ históricamente presentes entre dichos grupos, pero a su vez, en vistas de que en muchas zonas de Bolivia continuaba habiendo desabastecimiento de gas, estos comenzaron a exigir que se frene la exportación hasta que no fuesen atendidas las necesidades gasíferas del mercado interno.

A mediados de septiembre comenzaron en La Paz una serie de huelgas y cortes de ruta lideradas por el MAS, a las cuales el gobierno de Sánchez de Lozada respondió una vez más con el lanzamiento de una represión militar violenta y generalizada.

¹² Sánchez de Lozada ya había ocupado el cargo de Presidente de la Nación entre 1993 y 1997. Durante su primer mandato Lozada promovió un proceso de profundización de las medidas de liberalización económica por medio de las leyes de Capitalización -Ley 1544, 21/03/94- y de Hidrocarburos -Ley 1689, 30/04/96-.

¹³ Chile y Bolivia son rivales desde la Guerra del Pacífico (1879-1884). En este conflicto Bolivia perdió su salida al mar y esta ausencia es percibida por los movimientos sociales como un factor que limita en gran medida su desarrollo. La recuperación del mar es una de las reivindicaciones históricas del Estado Boliviano.

En las semanas siguientes los enfrentamientos se agravarían y se unirían más grupos de distintos sectores al reclamo (clase media, estudiantes, mineros, etc.). La situación se transformó rápidamente en una crisis institucional de gran magnitud, dejando de lado la cuestión particular del gas y convirtiéndose en una disputa sobre los modelos económico y político vigentes. Se comenzó a exigir al gobierno una nueva Ley de Hidrocarburos que reemplace a la promulgada en 1996¹⁴ y la realización de un referéndum vinculante para que la sociedad decidiese sobre el modelo de explotación y exportación del gas. Los movimientos sociales reclamaban que el estado estaba cediendo una cantidad demasiado grande de uno de los recursos estratégicos del país.

Durante los enfrentamientos de septiembre y octubre los choques entre los civiles y las fuerzas de seguridad produjeron la muerte de 60 personas y graves lesiones en otras 500¹⁵. La brutalidad de esta represión, sumada a la negativa de Lozada de dialogar, llevó a que el reclamo escalase: ahora se pedía la renuncia de Lozada y se demandaba una reforma política estructural por medio de la convocatoria a una Asamblea Constituyente¹⁶.

La presión popular finalmente desbordó al gobierno y el 17 de octubre Sánchez de Lozada se vio obligado a retirarse de su cargo. Su renuncia puso fin al ciclo político de alianzas partidarias y exclusión política inaugurado a comienzos de los 80s. Con el quiebre de este sistema los tres partidos que lo componían perdieron su cohesión y su solidez y a partir de este momento el MAS se convirtió en la principal fuerza política nacional.

La “Guerra del Gas” instaló en la agenda política boliviana dos cuestiones que marcarían definitivamente el camino para los sucesos políticos de los años siguientes: por un lado la recuperación de los recursos naturales, sobre todo la nacionalización de los hidrocarburos, y por otro la necesidad de llamar a una Asamblea Constituyente para refundar la República. Estos reclamos de los movimientos sociales fueron denominados como la “Agenda de Octubre”.

¹⁴ Ver: Ley 1689, Ley de Hidrocarburos, 30/04/1996. Esta Ley, a pesar de que mantuvo la propiedad estatal sobre las reservas de hidrocarburos, permitió la inversión privada en todas las actividades del sector. A su vez establecía que las empresas que realizaran actividades de explotación, exploración y comercialización de hidrocarburos debían ceder al estado solamente el 18% del valor de la producción. YPFB fue prácticamente excluido de la cadena de exploración y explotación de gas y petróleo.

¹⁵ Quintana Torga, Juan Ramón. “Bolivia entre la crisis y el caos: ¿existe una salida negociada?”, op. cit. Pág. 3.

¹⁶ Esta demanda había surgido como una demanda formal entre los pueblos en el año 1990, luego de la marcha “Por la dignidad, la tierra y el territorio”.

Luego de la renuncia de Lozada asumió la presidencia su Vicepresidente, Carlos Mesa, quien prometió cumplir con las demandas de esta agenda.

En Julio de 2004 se llevó a cabo el referéndum sobre la cuestión del gas. El resultado del mismo reflejó la vocación nacionalista de la mayoría de la población, que confirmó su intención de que los recursos fuesen nacionalizados.

A pesar de que en un principio prometió un gobierno reformista en sintonía con las demandas de los movimientos sociales, la realidad es que Mesa pronto viró su rumbo hacia una posición centrista¹⁷. Las demandas de la Agenda de Octubre continuaron en pie, generando un nuevo ciclo de protestas en Junio de 2005 que llevaron a la renuncia de Mesa. Luego de esto se llamó a elecciones anticipadas.

Las elecciones presidenciales de diciembre de 2005 supusieron un momento histórico para Bolivia: Evo Morales es elegido como Presidente con el 54% de los votos y se convierte en el primer líder indígena en ocupar el Palacio Quemado. A su vez fue también el primer candidato en muchas décadas en conseguir una mayoría absoluta en los comicios. El MAS obtuvo también el control directo de la Cámara de Diputados y una importante representación en el Senado.

Para estas elecciones los tres partidos que hasta ese momento habían sido fuertes se vieron obligados a construir una coalición conservadora más amplia, llamada Por La Democracia Social (Podemos), dirigida por Jorge “Tuto” Quiroga - líder del partido ADN -, pero a pesar de esto no logran vencer al MAS.

A pesar de haber recibido un mandato contundente Morales tendría importantes contrapesos ya que por un lado a pesar de haber obtenido la mayoría en el congreso, esta no era lo suficientemente amplia como para no necesitar del apoyo de otras fuerzas políticas, por lo que se vería obligado a buscar consenso, y por otro lado porque en las elecciones departamentales el MAS obtuvo el control de sólo dos de los nueve departamentos del país.

¹⁷ Chávez, Walter. “Crisis y pujos secesionistas en Bolivia”, *Le Monde Diplomatique*, año VI, número 68, febrero 2005.

4. El otro polo del conflicto: la Medialuna Oriental

Desde el comienzo de su mandato Evo Morales se ha enfrentado a la oposición proveniente de la región llamada Media Luna Oriental, compuesta por los departamentos más prósperos del país: Beni, Pando, Tarija y Santa Cruz¹⁸. Estos movimientos regionales nacen como una respuesta política al movimiento indígena campesino articulado a través del MAS.

La región del Oriente boliviano históricamente se encontró sujeta a una marginación por parte de Estado Central. Desde la independencia misma del país los departamentos orientales no sólo fueron excluidos del proceso de toma de decisiones de la Nación sino que sus necesidades fueron completamente ignoradas.

Sin embargo a partir de mediados del siglo XX se produjo un giro en esta realidad. El gobierno que emergió luego de la Revolución Nacional de 1952¹⁹ comenzó a implementar un proyecto deliberado de potenciamiento de esta región que se expresó en el Plan Bohan y en la llamada “Marcha Hacia el Oriente”²⁰. Dicho proyecto supuso tanto la construcción de carreteras para integrar al Oriente al resto del país²¹, como la inversión de capital estatal para promover el desarrollo de un modelo agropecuario y agroindustrial, el traslado de mano de obra para este fin y el desarrollo del sector petrolero. A pesar de la inestabilidad política que Bolivia atravesó en las décadas siguientes, estas políticas fueron preservadas por los distintos gobiernos que ocuparon el Palacio Quemado, fuesen estos constitucionales o de Facto.

¹⁸ Según datos obtenidos del Instituto Nacional de Estadística en el año 2008 en estas provincias se generó el 80% del PBI nacional y sólo el departamento de Santa Cruz aportó el 53,74% del total de las recaudaciones por Renta Interna Nacional. Fuente: INE, Actualidad Estadística Departamental. Disponible en: <http://www.ine.gov.bo/publicaciones/Boletines.aspx?Codigo=08>

¹⁹ En Abril 1952 una insurrección urbana acabó con el gobierno de las FFAA y llevó al poder al Movimiento Nacionalista Revolucionaria (MNR) con el apoyo de la naciente Central Obrera Boliviana (COB). El gobierno del MNR declaró que la justicia social y la modernización económica representaban los dos objetivos prioritarios del nuevo régimen y llevó a cabo dos reformas fundamentales en estos terrenos: la estatización de las grandes empresas mineras (octubre de 1952) y la reforma agraria (agosto de 1953). Sin embargo esta revolución fracasó finalmente porque fue monopolizada por los sectores nacionalistas de la burguesía. El ritmo revolucionario comenzó a detenerse y no se completó la revolución social que se pretendía en un comienzo

²⁰ En 1942 una comisión económica estadounidense propuso un plan de desarrollo económico para Bolivia en base a la diversificación económica y la creación de un nuevo polo de desarrollo en el oriente del país. El llamado Plan Bohan comenzó a aplicarse por el gobierno del MNR a partir de 1952 y dio inicio a la denominada “Marcha hacia el Oriente”, por la cual los departamentos de esta región comenzaron a ocupar un lugar privilegiado dentro del Estado y se convirtieron en los principales beneficiarios de sus políticas.

²¹ Ya que hasta ese momento no existían carreteras asfaltadas que los conectaran.

Los gobiernos neoliberales que se sucedieron a partir de 1982 reforzaron estas políticas y dieron un nuevo impulso a los sectores claves de la economía de la región (principalmente a la industria de hidrocarburos) por medio de la inversión de grandes capitales, sobre todo transnacionales, y por una política que los favoreció con onerosos préstamos.

Esta estrategia de fortalecimiento del Oriente que se inicia en 1952 tuvo como resultado el potenciamiento de un eje de poder tanto económico como político que se convirtió en un apoyo crucial para los distintos gobiernos durante el período de la Democracia Pactada. La tríada compuesta por el MNR, ADN, y el MIR logró integrar a las élites orientales en el manejo estatal. De esta manera los sectores empresariales orientales, vinculados principalmente a la economía transnacional, adquirieron una enorme influencia a nivel político.

Es por esto que durante la crisis política desatada en el año 2003 estos departamentos optaron por adoptar la posición de férreos defensores del status quo. El quiebre del sistema de alianzas entre los tres partidos tradicionales bolivianos implicaría el fin de las prerrogativas con las que contaban tanto en materia política como económica.

La inevitable renuncia de Lozada puso de manifiesto el fracaso de su intento por mantener este modelo y esto, junto con el asenso del movimiento indígena, comenzó a plantear en el país una reconfiguración completa del poder político. Al asumir la presidencia Mesa no sólo se comprometió a llevar a cabo las demandas de los movimientos populares, que en su mayoría tenían como objetivo terminar con los privilegios selectivos, sino que a su vez excluyó completamente a las elites orientales de su gabinete, lugar que siempre había significado una pieza clave de su influencia política.

A partir de enero del 2005 las autoridades de los departamentos orientales se defendieron contra este avance de los sectores indígena-populares retirándose hacia los espacios locales con el fin de construir una agenda política propia, denominada posteriormente como “Agenda de Enero”, cuya principal demanda sería la aplicación de un régimen de autonomías departamentales, que implicaría para cada departamento la libre disposición de sus recursos fiscales y naturales estratégicos (gas y petróleo principalmente). Lo que buscaban las elites orientales no era

separarse de Bolivia, sino blindarse contra los efectos de un modelo político y económico que consideraban adverso a sus intereses²².

Para legitimar este reclamo las autoridades utilizaron dos estrategias. En primer lugar, las elites orientales comenzaron a construir una identidad regional sostenida en una dicotomía con un fuerte elemento racista. Contrario a la zona altiplánica en donde la gran mayoría de la población se reconoce a sí misma como indígena, en el oriente la mayor parte de la población posee descendencia mestiza o criolla. Las autoridades utilizaron esta diferencia para construir un discurso que resalta la existencia de "dos Bolivias" distintas y enfrentadas étnicamente: una indígena y occidental formada por "coyas atrasados y violentos", y otra no indígena y oriental, compuesta por "campesinos productivos y emprendedores"²³.

En segundo lugar, para fomentar la creación de esta nueva identidad politizada las autoridades recuperaron el sentimiento histórico de rechazo a la autoridad que provenía de La Paz, dominante en la región hasta la década de 1950 producto de la exclusión política que padecían. A pesar de que su situación había sido revertida casi medio siglo atrás, el sentimiento anti centralista y anti paceño seguía latente en la población oriental y ahora estaba siendo explotado nuevamente.

El principal promotor de este proyecto fue Santa Cruz de la Sierra que lentamente se convirtió en el líder de la ofensiva autonomista. En los meses siguientes el movimiento logró un avance notable y se consolidó como La Medialuna Oriental.

Al asumir la presidencia Evo Morales, la región de la Medialuna se convirtió en la principal fuerza opositora al gobierno, nucleada alrededor del partido Podemos y de distintas instituciones departamentales como los Comités Cívicos.

Este capítulo pretendió mostrar que las causas de las tensiones políticas y enfrentamientos que emergieron en Bolivia en los últimos años responden a cuestiones enraizadas dentro de la historia del país. Por un lado un pedido de reivindicación por parte del sector de la población que

²² Stefanoni, Pablo. "Siete preguntas y siete respuestas sobre la Bolivia de evo morales", *Nueva Sociedad*, n° 209, mayo - junio de 2007, pág. 64. Disponible en: http://www.nuso.org/upload/articulos/3429_1.pdf

²³ *Ibíd.* Pág. 63

fue marginado durante décadas, e incluso siglos, y que a partir de los 90s comienza a organizarse y a confluir entorno al movimiento que lidera Morales, y por otro la elite política tradicional, dominante en términos económicos que pretende continuar manteniendo los privilegios de los que disfrutó durante décadas estableciendo un régimen de autonomías departamentales.

Capítulo II

Morales en la presidencia

1. Introducción

A lo largo de los primeros tres años de la presidencia de Evo Morales las divergencias entre el partido oficialista del MAS y la oposición, nucleada en torno del partido Podemos y los prefectos de los departamentos de la Medialuna Oriental, generaron una escalada de las tensiones y enfrentamientos que culminaría en septiembre de 2008 con el estallido de la violencia entre ambos bandos, situación que llegaría incluso a poner en juego la continuidad democrática del país.

En este capítulo se intentará trazar la evolución del conflicto y como finalmente se decide recurrir a la ayuda de los países de la región para evitar que la situación derive en una crisis política que lleve a una guerra civil o un quiebre institucional en Bolivia.

2. El proyecto político del MAS

El proyecto político del MAS se construyó en base a la necesidad de integrar a aquellos sectores políticamente marginados y económicamente excluidos. A su entender, esto sólo podría lograrse iniciando un de un verdadero proceso de “Refundación del Estado” cuyo propósito sería construir una nueva Bolivia más plural, democrática y representativa, eliminando las desigualdades y la discriminación y respetando la diversidad cultural del país²⁴.

Para llevar esto a cabo, en primer lugar sería necesario redefinir el pacto social y político de la Nación mediante la convocatoria a una Asamblea Constituyente. Dicha Asamblea estaría encargada de redactar una nueva Ley Fundamental para el país que no sólo respete y contemple a los sectores de bajos recursos y a los pueblos originarios, sino que garantice su representación dentro de las instituciones de gobierno.

²⁴ Discurso de Posesión del Presidente Juan Evo Morales Ayma en el Congreso Nacional de Bolivia, 22 de enero de 2006. Disponible en: <http://www.presidencia.gob.bo/discursos1.php?cod=9>

En el plano económico, el MAS planteó el objetivo de restaurar el rol del estado en la economía. Con este fin se trazó un plan de recuperación de los recursos naturales, concentrándose principalmente en el sector de los hidrocarburos que representan la principal riqueza de Bolivia. Esto sería una pieza clave para el modelo de desarrollo que el MAS pretendía aplicar ya que el aumento en los ingresos del Estado una vez nacionalizados los recursos serviría para financiar distintos planes sociales de redistribución.

En tercer lugar se promovería una reforma agraria que preveía la dotación de terrenos fiscales y latifundios que no cumplieran con su “función económica y social” a los campesinos sin tierra. La izquierda boliviana había denunciado durante años la existencia en el país de grandes extensiones de propiedad estatal que habían pasado a propiedad privada y en muchos casos no estaban siendo explotadas. Legalmente el estado boliviano tenía facultades para expropiar tierras que no estuviesen siendo utilizadas para producir pero distintos mecanismos de corrupción habían hecho casi imposible poder aplicar dicha legislación.

Por último se daría lugar a los reclamos de descentralización que planteaba la región de la Medialuna Oriental. Esto se realizaría por medio de un referéndum vinculante a nivel nacional por el cual se consultaría a los ciudadanos sobre la estructura estatal que debería adoptar Bolivia en el futuro, si un sistema centralista o uno de autonomías.

3. Puesta en marcha del proyecto

Una vez ocupado su lugar en el Palacio Quemado, Morales puso en marcha el proyecto de Refundación política. En marzo del 2006, a poco más de un mes en el cargo, el Congreso Nacional sancionó la Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente y la Ley de Convocatoria al Referéndum para las Autonomías, ambas a realizarse en julio de ese año.

En un principio esto pareció ser un primer entendimiento entre el gobierno y la oposición porque por un lado sería el comienzo de una reforma institucional y política que permitiría dar más representatividad a las comunidades indígenas, como pretendía el MAS, pero por otro también se podría dar la posibilidad de que los reclamos de autogobierno de los departamentos orientales pudiesen llevarse a cabo.

Sin embargo este compromiso no tardaría en desarticularse ya que por debajo del acuerdo existieron numerosas fricciones. La realidad era que cada una de las partes tenía un proyecto político o una aspiración completamente distinta para la futura Bolivia.

Una vez aprobadas ambas Convocatorias, el Oriente, encabezado por las autoridades del departamento de Santa Cruz y su Comité Cívico, comenzó la campaña a favor de las autonomías departamentales. Su propuesta planteaba que se deleguen una suma considerable de competencias administrativas, políticas y fiscal financieras a los gobiernos autónomos y entre otras cuestiones se planteó que el aprovechamiento de los recursos naturales se realice de forma departamental, incluyendo tanto la tierra como los hidrocarburos.

Sin embargo, a medida que se acercaba la fecha del Referéndum, dentro de las filas del MAS comenzó a crecer una posición de rechazo a dicha propuesta. Finalmente incluso Morales, que había intentado mantener una postura neutral, viró su posición en contra de las autonomías argumentando que, a pesar de que el Movimiento apoyaba la idea de implementar un régimen de descentralización, el proyecto promovido por la región de la Medialuna no había sido pensado para beneficiar a todo el pueblo sino que, por el contrario, estaba dirigido únicamente a preservar los privilegios de ciertos grupos. Según explicó, después de unos meses como Presidente pudo ver cómo era realmente que los Prefectos planteaban su concepción de autonomía, entendió que ellos querían una autonomía solo para la burguesía y los terratenientes, y eso “no servía para nada”²⁵.

Los dirigentes orientales se defendieron públicamente ante el cambio de postura del oficialismo argumentando que este en realidad respondía al temor que tenía Morales de perder su hegemonía de poder en el país, y que apoyando al centralismo sólo buscaba mantener su preeminencia a nivel político²⁶.

El problema real para el MAS era que, de llevarse a cabo este tipo de autonomía, la gestión de los recursos naturales dependería exclusivamente de las autoridades locales y, como se mencionó previamente, el partido contaba con estos ingresos para llevar a cabo su proyecto de redistribución.

²⁵ “La autonomía no sirve para nada, según Evo”, *Diario La Razón*, 16/6/2006.

²⁶ “El gobierno bloquea el plan de autonomía de Santa Cruz”, *Diario La Razón*, 8/6/2006

A comienzos de julio se realizaron ambas consultas. En lo concerniente a la Asamblea Constituyente, el MAS alcanzó la mayoría con un 53% de los votos. A pesar de esto, esta mayoría no fue absoluta²⁷ y por ende no consiguió obtener el apoyo suficiente para controlar la Asamblea. Al no conseguir dos tercios de las bancas se vería obligado a pactar con la oposición para avanzar en cualquier tipo de proyecto constitucional. Por su parte, Podemos obtuvo un 25% de los votos. Con respecto al referéndum²⁸, el NO a las autonomías departamentales logró a nivel nacional una mayoría de 56,2% de votos. Esta posición se impuso claramente en la zona andina y occidental, donde se encontraba la base del apoyo de Morales. Sin embargo el SI ganó ampliamente en los principales departamentos opositores al Presidente²⁹.

Este resultado generó una disputa entre el oficialismo y la oposición por la interpretación del carácter vinculante del referéndum. Según la Ley de Convocatoria los resultados del referéndum serían vinculantes para la Asamblea Constituyente si el resultado de la consulta era favorable al SI y por otro lado accederían al régimen de autonomías departamentales una vez promulgada la Carta Magna aquellos departamentos donde el resultado hubiese sido positivo.

El Oriente consideraba que los resultados obtenidos obligaban a la Constituyente a tratar las autonomías departamentales más allá del resultado nacional. Por su lado Morales señaló que, a pesar de que gracias a los resultados en estas cuatro provincias la cuestión tenía un lugar garantizado dentro del debate en la Asamblea, en última instancia la interpretación definitiva sobre el tema debía quedar en manos de los constituyentes³⁰.

Sumado al debate en torno a la interpretación del carácter vinculante de la pregunta del referéndum, el tipo de modelo de descentralización que debería aprobar la Asamblea Constituyente se perfiló como otro tema de discusión.

²⁷ Para lograr una mayoría absoluta eran necesarios 170 escaños del total de 255 disponibles pero el MAS obtuvo 137.

²⁸ La pregunta que se le realizó a la población fue: “¿Está usted de acuerdo, en el marco de la unidad nacional, de dar a la Asamblea Constituyente el mandato vinculante para establecer un régimen de autonomía departamental, aplicable inmediatamente después de la promulgación de la nueva Constitución Política del Estado en los Departamentos donde este Referéndum tenga mayoría, de manera que las autoridades sean elegidas directamente por los ciudadanos y reciban del Estado Nacional competencias ejecutivas, atribuciones normativas administrativas y los recursos económico-financieros que les asigne la nueva Constitución Política del Estado y las leyes?”. Ver: Corte Nacional Electoral (CNE), Referéndum 2006. Disponible en: http://www.cne.org.bo/centro_doc/normas_virtual/acra2006/ley_convocatoria_referendum.pdf

²⁹ En Beni el apoyo a las autonomías obtuvo el 73,4% de los votos, en Pando el 52,9%, en Tarija 65,4% y finalmente en Santa Cruz logró imponerse con un 71,6% de apoyo. Fuente: CNE, Referéndum 2006.

³⁰ “Cuatro regiones preparan la defensa del si autonómico”, *Diario La Razón*, 30/6/2006.

Para el MAS la Constituyente debía ser la encargada de definir el modelo autonómico, pero que este no debería limitarse a los departamentos porque existían pueblos indígenas que también querían autonomía. Su propuesta era crear una nueva figura político administrativa: las entidades territoriales indígenas, en donde las comunidades originarias y los campesinos tendrían una administración propia del territorio que el Poder Ejecutivo les entregaría luego de que se llevase a cabo la Reforma Agraria, incluso sobre los recursos naturales. Estas áreas contarían con la misma jerarquía que los departamentos y por ende le quitarían poder a los Prefectos. La oposición rechazó esta propuesta bajo el argumento de que las autonomías originarias cambiarían por completo la fisonomía de departamentos y provincias y que eso no era lo que se había votado en el referéndum.

La Asamblea Constituyente comenzó a sesionar el 6 de agosto del 2006 en Sucre y desde el comienzo los encuentros fueron altamente conflictivos. En un principio las reuniones se centraron en definir el reglamento de debate y allí surgieron las primeras dos cuestiones que generarían enfrentamientos entre los representantes de las distintas fuerzas. La primera giraba en torno a si se debería preservar el requisito de 2/3 de los votos para introducir cualquier reforma, lo que obligaría a las partes a buscar consensos, o si esto se modificaría a una mayoría absoluta³¹ como pretendía el MAS. Esto le permitiría al partido de Morales tomar decisiones por su cuenta, ya que poseía más asambleístas de los necesarios para lograr esta mayoría. De la otra manera sería necesario a concertar con las minorías. El segundo tema controversial fue con respecto al carácter de la Asamblea, si esta debía ser originaria y estar por encima de los poderes constituidos y preestablecidos³², o derivada, es decir por debajo. El MAS argumentaba que para lograr una verdadera refundación la Asamblea debería actuar libre, sin limitaciones de los poderes tradicionales y poder actuar con total independencia y autonomía.

Los constituyentes de Podemos y otros partidos de opositores se opusieron desde el primer momento a ambas propuestas. Consideraban que de ser implementadas significaría la imposición de la propuesta de constitución del Movimiento Al Socialismo y que la presencia de los otros constituyentes sería meramente testimonial, ya que tendrían voz pero no voto. Por otro lado también temían que con su mayoría absoluta el partido de Morales no estuviese dispuesto a

³¹ el 50% más 1 de los votos, que en este caso serían 128.

³² Esto le permitiría modificar la estructura del Estado Boliviano, incluso hasta el punto de poder alterar el balance de poder entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.

concederles la autonomía departamental. A su entender, el MAS buscaba prolongarse en el poder e instalar su hegemonía y por ende estaba poniendo en jaque la democracia del país, e incluso surgieron voces que denunciaban un intento de autogolpe de su parte.

Los enfrentamientos continuaron y comenzaron a trasladarse de lo verbal a los hechos. Los Comités Cívicos de los departamentos de la oposición organizaron movilizaciones y paros en contra de la posible aprobación de dichas propuestas y estos derivaron en disturbios y choques entre manifestantes de los dos bandos y con la policía.

A fines de noviembre de ese mismo año se hizo pública una denuncia en contra del MAS por un supuesto fraude en la votación del artículo del reglamento que definía justamente el sistema de votación y, luego de que el oficialismo se negara a tratar la cuestión, la oposición abandonó sus bancadas y se retiró de la Asamblea Constituyente en señal de protesta.

La Asamblea continuó avanzando sin su presencia y el finalmente se aprobó un reglamento acorde a las pretensiones del MAS: en el artículo 1 se definía a la Asamblea como originaria y en el 71 se establecía que las decisiones se aprobarían por mayoría absoluta.

La región de la Medialuna rechazó por completo este resultado. Su respuesta fue en primer lugar la organización de nuevos paros cívicos y huelgas que derivaron en una escalada de la confrontación política y la violencia entre ambas partes. Por otro lado decidieron organizar Juntas Autonómicas para concertar una posición conjunta ante la situación. En dichas Juntas se resolvió que se conformarían Comisiones encargadas de redactar estatutos autonómicos independientes que comenzarían a regir en caso de que la Constituyente optase por no respetar la victoria del SI en el Referéndum. Sin embargo las autoridades de dichos departamentos aclararon que esta decisión había sido adoptada exclusivamente ante la eventualidad de que el gobierno decidiese no respetar el resultado obtenido en julio y descartaron por completo la posibilidad de declarar la autonomía de facto³³. A su vez amenazaron con no acatar la Constitución que emergiera de la Asamblea si esta no se aprobaba en todos sus artículos con una mayoría de 2/3.

El gobierno calificó a estas acciones como ilegales y para los constituyentes del MAS dicha decisión era una interferencia inaceptable por ir en contra del proceso democrático y ser, a su

³³ “Tarija y Beni crean comités para preparar su autonomía”, *Diario La Razón* 9/12/2006.

entender, “subversiva”³⁴. Las Fuerzas Armadas advirtieron que ante cualquier acción ilegal intervendrán para evitar la división o desintegración del país.

Finalmente, luego de una serie de encuentros y negociaciones ambas partes llegaron a un acuerdo. Se estableció que la Asamblea sería originaria pero que respetaría los poderes constituidos hasta contar con la nueva Carta Magna y adicionalmente se pactó una formula de votación por 2/3 y un referéndum para los temas que no lograsen consensos. Sin embargo el entendimiento entre oficialismo y oposición no logró avanzar.

Una vez aprobado el reglamento, la Asamblea pasó a la discusión sobre el texto de la futura Constitución, lo cual introdujo nuevos puntos de fricción en la ya tensa relación entre las fuerzas políticas del país.

La oposición rechazaba prácticamente todas las propuestas del MAS y lo mismo ocurría a la inversa y es por eso que los debates no sólo no lograban generar consensos sino que estuvieron acompañados de disputas, e incluso insultos y violencia entre constituyentes. A medida que los debates avanzaban y que el MAS continuaba haciendo prevalecer sus propuestas dentro de las distintas comisiones, en Sucre las manifestaciones y enfrentamientos comenzaron a hacerse cada vez más frecuentes, lo que obstaculizaba en gran medida la labor de la Asamblea.

Sin embargo el nivel de violencia escaló considerablemente luego de que el departamento de Chuquisaca introdujese una nueva demanda, la de la capitalidad plena para Sucre, es decir el traslado de la sede de los poderes del estado a esta ciudad³⁵. La bancada del oficialismo logró impedir que esta propuesta fuese siquiera sometida a debate y esto desató nuevamente una fuerte confrontación entre el MAS y la oposición.

Miles de chuquisaqueños se movilizaron reclamando que el debate por la capitalidad fuese restituido y el Consejo Nacional Democrático (CONALDE), organización liderada por cívicos y prefectos de los departamentos opositores, inició una desobediencia civil en señal de apoyo a esta demanda. Se realizaron huelgas, cortes de ruta e incluso ataques a asambleístas afines al MAS en distintos puntos de la región oriental.

³⁴ “Cuatro regiones amenazan al MAS con desacatar la nueva CPE”, *Diario La Razón*, 3/10/2006.

³⁵ Sucre había sido la capital plena del Estado Boliviano hasta la Guerra civil de 1899, luego de la cual los poderes Ejecutivo y Legislativo fueron trasladados a La Paz, donde residen hasta el día de hoy.

A raíz de esta situación comenzó a ganar popularidad la propuesta de que la Asamblea fuese trasladada a otro punto del país para poder sesionar en un ambiente de mayor tranquilidad. Finalmente el Congreso facultó a la Asamblea para mudar su sede, y Oruro fue elegida como nuevo destino.

4. La Constitución de Oruro

En diciembre de 2007 finalmente la Asamblea Constituyente aprobó la llamada Constitución de Oruro. La sesión comenzó con todos los partidos, pero el producto final fue firmado bajo guardia y sin la presencia de los representantes de Podemos, tras la ruptura de las conversaciones entre ambas partes. Al momento de la votación se encontraban en el recinto sólo 164 de los 255 asambleístas del foro y esto llevó a que el texto final no fuese el resultado de un consenso entre las partes sino más bien se trató en su mayoría de aquel redactado por el bloque del MAS.

La nueva CPE preveía entre otras cosas que Bolivia se constituiría en un Estado social de derecho plurinacional comunitario y que poseería una democracia directa, cuya prioridad sería la participación de los grupos sociales de manera directa en las decisiones de gobierno. Con respecto al ámbito económico se planteó la recuperación de un rol activo del Estado en esta esfera, que respondería a principios de justicia social y democratización y donde los recursos naturales serían de su dominio. Se introdujeron cuatro modelos de autonomía: departamental, regional, municipal e indígena; sin embargo el nivel central de administración, es decir el gobierno, concentraría las competencias en temas como tierra, impuestos y seguridad. A su vez en el texto también se contempló la posibilidad de Reelección Presidencial por un período. Por último, el pedido de capitalidad plena para Sucre fue ignorado, ya que a pesar de que se decidió que esta ciudad sería que sede de los poderes Judicial y Electoral, La Paz continuaría albergando al Ejecutivo y al Legislativo.

Por otro lado se decidió que antes de la entrada en vigencia del texto se deberían celebrar dos referéndums, uno constitucional y otro dirimidor. En el primero se votaría sobre el SI o NO total del texto constitucional, y en el segundo por el latifundio, en donde se preguntaría si los bolivianos están de acuerdo con que se permita la tenencia de tierras hasta las 5000 hectáreas o hasta las 10000. Esta también era una cuestión que generaba roces entre ambos bandos porque en

el oriente las tierras estaban controladas fundamentalmente por terratenientes y por ende el resultado de la consulta tendría un impacto decisivo para ellos.

En la visión del MAS y los movimientos sociales el documento representaba una “revolución democrática”, la conclusión de un proceso de restauración y respeto por los pueblos y formas de vida indígenas. La oposición, por otra parte, se opuso de manera implacable a la forma en que el documento distribuía el poder económico y político del país calificando al texto como un intento del oficialismo de tomar el control de tierras e ingresos que no les correspondían, ya que eran propiedad de los departamentos por derecho, y de cambiar la estructura del estado boliviano para concentrar poder y consolidar su posición.

Las autoridades de la región de la Medialuna junto con las de los departamentos de Chuquisaca y Cochabamba inmediatamente desconocieron la vigencia legal del proyecto constitucional porque consideraban que, al haber estado ausente la mitad de los miembros de la Asamblea, el producto final era “unilateral y antidemocrático” y que carecía de legitimidad³⁶. Los prefectos convocaron a la población a sumarse al desacato de la nueva Constitución Política del Estado (CPE) y en el transcurso del mes de diciembre los cuatro departamentos orientales, cumpliendo con su amenaza, comenzaron su proceso autonómico independiente aprobando los estatutos que habían redactado las Comisiones Autonomistas Regionales. El siguiente paso sería someterlos a referéndum.

El gobierno respondió acusando a los prefectos de sediciosos y de tener afanes golpistas. Morales afirmó que para defender la unidad del país se debían “tirar al tacho” los estatutos porque sería imposible compatibilizarlos con el texto constitucional³⁷.

A pesar de que las declaraciones realizadas por los dos grupos aumentaron la tensión entre ellos, ambos sabían que no podían dejar que esta siguiese escalando. Por un lado los autonomistas cruceños eran conscientes de que para poder poner en funcionamiento las autonomías sería indispensable un acuerdo previo con el gobierno central, y por otro en el entorno del Presidente existía un sector moderado que abogaba por evitar que la situación quede totalmente fuera de control ya que un desborde dañaría la popularidad del partido y entorpecería la posibilidad de llevar a cabo su proyecto político.

³⁶ “Cinco regiones bolivianas se rebelan contra la constitución”, *Diario El País*, 11/12/2007.

³⁷ “Morales exige echar al tacho el estatuto autonómico cruceño”, *Diario La Razón*, 31/12/2007.

Es por esto que a comienzos del 2008 Morales convocó a los Prefectos al diálogo. En estas reuniones no sólo se tratarían las cuestiones de la CPE y las autonomías departamentales sino que también ingresaría a la mesa de discusión un tercer tema que había generado fricción entre el Ejecutivo y la región de la Medialuna Oriental, la decisión del Ejecutivo de recortar los recursos del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) obtenidos por los departamentos con el fin de utilizar dichos fondos para financiar la denominada “Renta Dignidad”³⁸. Las prefecturas se opusieron completamente a este recorte en sus ingresos argumentando que, a pesar de que no estaban en desacuerdo con la distribución de esta renta, el Ejecutivo no podía “confiscarles” los ingresos provenientes del gas, y que sería necesario encontrar una fuente alternativa de financiamiento.

Sin embargo los encuentros terminaron en un punto muerto. Mientras que el oficialismo consideraba que era necesario compatibilizar los estatutos con la nueva CPE, la oposición por su parte abogaba por una revisión del proyecto de la Carta Magna para incluir en ella las autonomías. A su vez tampoco lograron acercar posturas sobre la cuestión del IDH.

Ante la falta de progreso del diálogo, el prefecto de Santa Cruz, Rubén Costas, decidió convocar para el 4 de mayo al referéndum para la aprobación del estatuto autonómico y esta decisión fue reproducida por los otros líderes de los departamentos opositores del Oriente.

En un principio el gobierno calificó estas acciones de ilegales argumentando que según dictaba la Ley de Referéndums aprobada en el 2004, era el Congreso Nacional quien estaba facultado para convocar a un referéndum, y no los Consejos Departamentales o Prefectos. Por esta razón, de llevarse a cabo las consultas, desconocería sus resultados. Sin embargo, al ver la postura intransigente del Conalde, que declaró que a pesar de estas amenazas los referendos por los estatutos seguirían en vigencia, finalmente Morales comenzó a ceder. Hasta este momento el oficialismo siempre había expresado una reticencia a una revisión integral del texto constitucional pero ahora decidió abrir para su revisión la integridad del proyecto aprobado por

³⁸ La Ley de Hidrocarburos promulgada en el año 2005 estipulaba un Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) aplicado a la producción y establecía además la distribución del IDH entre los departamentos productores, no productores, TGN, pueblos indígenas y originarios, comunidades campesinas, municipios, FFAA y Policía Nacional. En octubre de 2006 Morales emitió un decreto por el cual se recortaba en gran medida la porción del IDH que recibían los departamentos con el objetivo de financiar un plan de ayuda directa a personas mayores a 60 años, conocido como “Renta Dignidad”.

la Asamblea Constituyente. A cambio de esto, y como muestra de buena fe, la oposición debería dejar sin efecto sus referendos. Esta posición surgió en momentos en que la iglesia católica facilitaba el inicio de un nuevo diálogo.

Los líderes orientales rechazaron el ofrecimiento y respondieron que el proceso autonómico era imparable y por ende continuaría adelante. A su entender las señales para iniciar el diálogo debía darlas el ejecutivo, devolviendo primero los recursos del IDH a las prefecturas pero el MAS se negaba a realizar esto. Con esta decisión, el diálogo quedaría nuevamente suspendido.

A medida que la fecha del referéndum en Santa Cruz se aproximaba, los movimientos sociales que apoyaban a ambos bandos iniciaron su movilización. Las bases masistas comenzaron a prepararse para hacer fracasar el proceso del referéndum por medio de huelgas y cortes de ruta y los autonomistas pretendían hacer lo mismo pero en defensa del proceso. Los enfrentamientos y episodios de violencia comenzaron a hacerse más frecuentes. Ya no se trataba de un enfrentamiento, se había comenzado a gestar una verdadera crisis política y la posibilidad de que la situación derive en una guerra civil se encontraba cada vez más presente.

Ante el estancamiento en los acercamientos y la imposibilidad de avanzar hacia ningún tipo de solución negociada, a mediados del 2008 el gobierno pidió a la OEA que se sume a la labor de la Iglesia Católica en el rol de mediador para poder superar la crisis. El objetivo de Morales era que este organismo hiciese un pronunciamiento jurídico sobre la legalidad de los estatutos autonómicos. Paralelamente, el Ejecutivo comenzó a realizar gestiones con “países amigos” de la región para que se sumen a la tarea de promoción del diálogo. Los países que fueron consultados para la mediación fueron Argentina, Brasil y Colombia. Con la incorporación de la OEA como mediadora y con la creación del “Grupo de países amigos” el gobierno de Morales buscaba evitar verse obligado a implementar un estado de sitio para frenar la consulta del 4 de mayo y a la vez impedir posibles enfrentamientos entre partidarios de ambos bandos.

Lo que ocurría en Bolivia puede calificarse como un “empate catastrófico”³⁹ en donde ninguno de los sectores políticos lograba imponer su visión del país, pero a su vez tampoco se conseguía un consenso para poder alcanzar una salida pactada a la crisis ya que ninguno se encontraba

³⁹ “Empate catastrófico en Bolivia”, *Le Monde Diplomatique*, año XI, número 100, octubre de 2007.

dispuesto a ceder en las cuestiones que realmente generaban fricciones entre ambos. Luego de tres años de crecientes tensiones, y luego de diversos intentos de diálogo sin resultados positivos, el presidente Morales decidió recurrir a la ayuda de los países de la región para ponerle fin a una situación que incluso se temía podía derivar en un golpe de estado o en una guerra civil.

Capítulo III

La intervención de la región

1. Introducción

Brasil y Argentina siguieron con atención la crisis en su país vecino y actuaron como mediadores en distintos momentos con el fin de promover una salida pacífica, y sobre todo democrática, para el enfrentamiento. En este capítulo se intentará delinear de qué manera acompañaron la situación y de que forma se involucraron en la misma.

2. Se acrecienta el peligro de desborde en Bolivia

En primer lugar, es necesario notar que previo al pedido de Evo Morales Argentina y Brasil no se habían mantenido completamente ajenos a lo que ocurría en su país vecino. Tanto Brasilia como Buenos Aires mantuvieron un rol activo desde el comienzo de la presidencia de Morales, y demostraron su apoyo hacia el nuevo Primer Mandatario boliviano y al proyecto político que pretendía impulsar.

El gobierno brasileño había manifestado su afinidad con Morales incluso antes de las elecciones. Días antes de los comicios Lula Da Silva declaró que el triunfo del MAS en las elecciones presidenciales reforzaría el momento histórico que estaba viviendo Sudamérica: "...Miren el retrato de las elecciones en América del Sur en los últimos tres años y vamos a ver que en ningún momento histórico hubo tantas posibilidades de tener una América del Sur realmente volcada hacia su gente"⁴⁰.

El Canciller Celso Amorim en una entrevista al diario brasileiro Folha de Sao Paulo anunció que Brasil promovería cuanto antes la entrada de Bolivia al Mercosur. Esta incorporación tendría una justificación principalmente política, ya que consideraba que de esta forma se podría neutralizar las presiones y reacciones internas en contra del nuevo presidente indígena y amortiguar el impacto de un posible rechazo⁴¹. A su vez, Amorim había tomado como propia la defensa del

⁴⁰ "Líder indígena del MAS amenaza con la fuerza por Evo", *Diario La Razón*, 1/12/2005.

⁴¹ "Brasil defiende la entrada rápida de Bolivia al Mercosur", *Diario Folha do Sao Paulo*, 06/01/2006.

líder indígena en una reunión llevada a cabo en enero del 2006 con el emisario de la Casa Blanca Thomas Shannon. Su objetivo fue defender a Morales y lograr que Estados Unidos comprendiera que no se trataba de un líder apoyado por el narcotráfico, como muchos argumentaban, y que no había nada que temer con respecto a su proyecto político.

Argentina también se mostró comprometida en su apoyo hacia Morales. Según el diario argentino Clarín, varios dirigentes piqueteros cercanos al gobierno mantenían una comunicación directa con los cuadros del MAS desde antes de su asunción. Su presencia física para apoyar el proceso electoral también fue amplia.

El gobierno de Néstor Kirchner tomó la victoria del líder indígena como una oportunidad para fortalecer el importante vínculo que existía entre ambos países. Según el embajador argentino en Bolivia, Horacio Macedo, su relación no debía gasificarse sino que debía avanzar hacia un acuerdo estratégico⁴², ya que existían diversos temas en la agenda bilateral que debían ser ampliados como la cuestión migratoria o la colaboración en materia de infraestructura física, educación, salud, entre otros.

De la misma manera, y continuando con esta misma línea, a medida que las tensiones entre el gobierno del MAS y los departamentos de la Medialuna comenzaron a acrecentarse, también lo hizo la atención que Brasil y Argentina brindaban a Bolivia.

En una estrategia que el asesor de Lula para asuntos internacionales, Marco Aurelio García, resumió como “*ni injerencia, ni indiferencia*”⁴³, ambos mandatarios dejaron en claro que, a pesar de no querer implicarse directamente en el conflicto, apoyaban incondicionalmente a la democracia y al gobierno constitucional en Bolivia y por ende rechazaban cualquier intento de desestabilizarlo.

Sin embargo, a pesar de afirmaban que no se involucrarían directamente en los asuntos internos del país vecino, ambos dejaron traslucir su apoyo hacia Morales en distintos encuentros, declaraciones e iniciativas.

Cuando comenzó a sesionar la Asamblea Constituyente en agosto de 2006 la Argentina envió representantes de su gobierno para participar en los actos y festejos de inauguración. La

⁴² “El gobierno apuesta a poder cerrar un acuerdo estratégico con Bolivia”, *Diario Clarín*, 24/01/2006.

⁴³ “No dejaremos sola a Bolivia, aseguró el canciller brasileño”, *Diario Clarín*, 06/04/08.

delegación no estaba formada sólo por el Ministro de Relaciones Exteriores, Jorge Taiana, sino que este estaba acompañado de los ministros de Economía, Defensa y Planificación. De esta manera el gobierno de Kirchner no sólo quería resaltar la importancia que Argentina le otorgaba a la relación con Bolivia sino que buscó demostrar en realidad que apoyaba el proceso de reforma que estaba comenzando en el país.

A fines de ese mismo año la oposición boliviana recurrió a Lula con el fin de denunciar las supuestas irregularidades que el gobierno de Morales estaba llevando a cabo con respecto a la reforma constitucional y la reforma agraria. Los dirigentes opositores aprovecharon la visita de mandatario brasileño al país en el marco de la Cúpula de la Comunidad Sudamericana de Naciones y solicitaron entrevistas con él Samuel Doria Medina, líder del partido UN, Manfred Reyes Villa, prefecto de Cochabamba, y los sojicultores brasileiros radicados en Santa Cruz.

Acudieron a él pensando que, dadas las importantes conexiones que existían entre Brasil y estos departamentos en materia gasífera y petrolera⁴⁴, actuaría en favor de ellos y porque consideraban que al ser próximo a Morales podría ayudar a moderar su posición. Sin embargo Da Silva rechazó estos pedidos argumentando que se trataba de un asunto interno de Bolivia y que, a pesar de que estaba dispuesto a ayudar y contribuir al diálogo, no podía involucrarse a menos que el gobierno boliviano lo solicitase. Sin embargo, por otro lado utilizó esta situación para reafirmar su afinidad con Morales dejando en claro una vez más la posición de Brasil con respecto a la victoria del MAS y lo que esta significaba para el país e incluso al mundo.

En diciembre de 2007, luego de ser aprobada la Constitución de Oruro, ambos países se unieron a otros siete gobiernos de la región⁴⁵ en lo que se conoció como la Declaración de Buenos Aires para expresar su solidaridad con el gobierno de Bolivia e indirectamente apoyar al texto oficialista.

Pero ante la escalada de tensiones las manifestaciones de apoyo dejaron de ser únicamente retóricas. Por ejemplo, durante una visita que Da Silva realizó a La Paz junto con la Primer Mandataria chilena, Michelle Bachelet, se anunció por un lado la construcción de un corredor

⁴⁴En el 2006 por ejemplo estos países habían sido responsables del 88% de los hidrocarburos exportados a Brasil. Fuente: INE (consultado el 11/6/2010).

⁴⁵ En esta declaración participaron junto con Argentina y Brasil los gobiernos de Chile, Colombia, Ecuador, Honduras, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

bioceánico a través del altiplano y por otro que, luego de un año de negociaciones, se restablecerían las inversiones de Petrobras en campos gasíferos bolivianos. Esta fue una fuerte señal de apoyo hacia Morales y tanto Lula como Bachelet advirtieron contra cualquier intento de quiebre de las instituciones democráticas.

Durante los encuentros el partido opositor Podemos reiteró su pedido a Lula argumentando que Brasil tenía una gran influencia e importancia para Bolivia porque era el país referente en términos de estabilidad democrática. Sin embargo el gobierno mantuvo la misma posición que un año antes.

A partir de este momento la oposición boliviana comenzó a darse cuenta que se encontraba cada vez más aislada en la región ya que a su entender países como Chile, Argentina y Brasil estaban “tendiendo un manto protector alrededor del jefe de estado boliviano”⁴⁶. Ante sus amenazas de decretar la autonomía unilateralmente, todos los países integrantes del Mercosur cerraron filas alrededor de Morales, se comprometieron en sostener con firmeza la democracia y la integridad territorial y nacional de Bolivia y advirtieron en contra de que la violencia secesionista quiebre la “institucionalidad democrática” del país.

La señal en favor de Morales fue muy fuerte. El vicepresidente boliviano, Álvaro García Linera, en una entrevista con el diario Clarín declaró que el apoyo regional que recibió el Presidente, y sobre todo el proveniente de Brasil y Argentina, fue sumamente importante porque sirvió para neutralizar temporalmente a los sectores más extremistas⁴⁷.

3. La intervención internacional

Fue sólo cuando, a mediados del 2008, el gobierno de Morales pidió expresamente a los países de la región que actúen como mediadores que Argentina y Brasil aceptaron involucrarse como parte del “Grupo de países amigos de Bolivia”. La delegación, encabezada por el Ministro de Relaciones Internacionales argentino Jorge Taiana, el Canciller brasileiro Amorim Neto y el Vice Canciller colombiano Camilo Reyes, cumpliría rondas de acercamiento tanto con líderes oficialistas y opositores como con diversas organizaciones sociales y políticas con el objetivo de

⁴⁶ “Lula y Bachelet viajaron a Bolivia y dieron un fuerte respaldo a Evo”, *Diario Clarín*, 17/12/2007.

⁴⁷ “El apoyo de Brasil y Argentina frenó los planes aventureros en Bolivia”, *Diario Clarín*, 13/01/2008

restablecer un clima de confianza y explorar fórmulas que permitiesen reencauzar las negociaciones.

Diversos grupos provenientes de los departamentos de la Medialuna pusieron en duda la capacidad de los países vecinos de actuar como mediadores imparciales en la crisis. A su entender tanto Argentina como Brasil habían demostrado ser aliados del MAS, y por ende responderían a sus intereses. Fue Brasil quién se encargó de defender a ambos países. Amorim respondió argumentando que el hecho de haber sido atendidos tanto por miembros del oficialismo como de la oposición demostraba que todos los actores del conflicto boliviano comprendían que los tres miembros del Grupo de países amigos tenían intereses y políticas permanentes en la estabilidad de Bolivia y confiaban en ellos y que aquellos que habían realizado dichas acusaciones lo habían hecho únicamente para consolidar sus propios liderazgos⁴⁸. A su vez dijo que Brasil tenía una política de estado con respecto a Bolivia y que así como había mantenido buenas relaciones con todos sus presidentes anteriores independientemente de sus afinidades ideológicas, lo hacía también con Morales.

Sin embargo el diálogo estaba destinado a fracasar. Las diversas reuniones que se realizaron demostraron que ninguna de las partes estaba dispuesta realmente a modificar su postura. Luego de una serie de encuentros, la negociación fue abandonada nuevamente.

A pesar de las denuncias de ilegalidad y de las amenazas de juicios y bloqueos por parte del gobierno, finalmente entre Mayo y Junio tuvieron lugar los referéndums autonómicos. Poco antes de ser llevados a cabo Argentina, Brasil y Colombia declararon que, a pesar de no estar en contra de los deseos de autonomía de algunos sectores, no apoyarían a los estatutos si no existía una solución negociada entre las partes en conflicto. De ser aprobados, estos debían necesariamente respetar los principios democráticos y constitucionales y por ende no aceptarían reglas unilateralmente aprobadas por ningún departamento. Aunque decían respetar las visiones diferentes de los distintos grupos del país, la realidad es que una vez más respaldaban al gobierno de Morales.

⁴⁸ Entrevista concedida por el Ministro de Relaciones Exteriores, Embajador Amorim, al "Jornal das Dez", de GloboNews, 4/5/2006. Disponible en: <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/embaixador-celso-luiz-nunes-amorim/687277617335-entrevista-concedida-pelo-ministro-das-relacoes>

Las autonomías recibieron un masivo apoyo popular por parte de la población del oriente del país ya que el Sí a los estatutos se impuso en los cuatro departamentos de la Medialuna⁴⁹, lo cual alejó aun más la posibilidad de retomar las conversaciones.

Luego de los intentos de concertación frustrados las partes aceptaron que, para finalmente poder solucionar la crisis política, la mejor opción sería poner a consideración de los ciudadanos la continuidad del mandato del Jefe de Estado, su Vice Jefe y los 9 Prefectos Departamentales por medio de un Referéndum Revocatorio de Mandato Popular⁵⁰.

Viendo que la situación era cada vez más crítica, los gobiernos de Argentina y Brasil se ocuparon de reafirmar nuevamente su apoyo incondicional a Morales.

En el mes de julio Lula se reunió con el presidente boliviano para darle un soporte que no sólo implicaba declaraciones de respaldo, sino que incluyó un préstamo por aproximadamente US \$230 millones para construir una carretera binacional que uniría la ciudad brasilera de Porto Velho con La Paz. Con este anuncio Da Silva envió un mensaje contundente al separatismo boliviano.

Por su parte, Cristina Kirchner se reunió con Morales en Bolivia y allí, además de tratar temas relacionados con la provisión de gas, expresó un “fuerte apoyo al proceso institucional y a los líderes democráticamente elegidos”⁵¹. La presidenta tenía planificado un segundo viaje junto con el presidente venezolano Hugo Chávez cuyo motivo oficial sería la apertura de una licitación para la construcción de la planta separadora de gases pero que Taiana describió como un viaje de apoyo a la institucionalidad boliviana. Sin embargo el anuncio del viaje causó un piquete de protesta en el aeropuerto de Tarija que dejó como resultado dos muertos y numerosos heridos por lo que el viaje tuvo que ser cancelado. En la conferencia de prensa donde anunció la suspensión del viaje, Kirchner recordó a los manifestantes y a la oposición la existencia en el ámbito del Mercosur de la clausula democrática que rechazaba todo tipo de golpe de estado.

⁴⁹ En Santa Cruz el SI se impuso con el 85,6% del total de electores. En Beni el respaldo a las autonomías obtuvo el 79% de apoyo y en Pando alcanzó el 82%. En Tarija el estatuto fue aprobado con el 80% de los votos. Datos obtenidos de: “Un nuevo revés para Morales, la autonomía triunfó en Tarija”, *Diario Clarín*, 23/6/2008.

⁵⁰ El oficialismo había presentado este proyecto en diciembre del 2007 y este había sido rechazado por la oposición pero, ante el estancamiento del diálogo, y para no seguir profundizando las divisiones, esta propuesta fue reconsiderada y la ley fue aprobada.

⁵¹ “Cristina se reunió con evo y Bolivia garantizó el suministro de gas”, *Diario Clarín*, 18/5/2008.

Nuevamente diversos sectores de la oposición criticaron la actuación de ambos mandatarios y declaró estar decepcionada con Brasil y Argentina. Reynaldo Bayard, líder cívico de Tarija, acusó a ambos líderes de realizar campaña proselitista a favor de Morales antes del referéndum revocatorio.

En agosto se llevó a cabo dicho referéndum en el cual tanto el gobierno como los cuatro prefectos opositores resultaron ratificados en sus cargos⁵², logrando incluso obtener más votos que en las elecciones nacionales del 2005.

Sin embargo estos resultados no tuvieron otro efecto más que ahondar las diferencias entre ambas partes. Por el lado de Morales, este consideró que el importante apoyo popular que recibió en las urnas implicaba que ahora tendría una mayor legitimidad para reimpulsar su proyecto de cambio político, fijando una fecha concreta para el referéndum sobre la nueva Carta Magna y avanzando con la redistribución de las tierras y de las rentas de hidrocarburos. Por su parte, los prefectos opositores utilizaron su resultado para endurecer aun más su reclamo autonomista.

A fines de agosto el gobierno fijó por medio de un Decreto Supremo una fecha para la realización de las dos consultas pendientes sobre el texto constitucional. De acuerdo al decreto los bolivianos concurrirían a las urnas el 7 de diciembre del 2008.

La reacción de la oposición fue de completa indignación. El ex presidente y jefe de Podemos, Jorge Quiroga, advirtió que la aprobación del decreto se constituía como “golpe a la democracia y llamado a la guerra civil” que amenazaba la unidad nacional y que “ponía a Evo Morales en posición de dictador”⁵³. El Conalce decidió masificar bloqueos en las cinco regiones del oriente y sur del país y declaró que no se responsabilizarían de cualquier acción que pusiese impedir el suministro de hidrocarburos al exterior. Las enormes tensiones que se habían vivido desde la llegada del MAS al poder habían finalmente estallado.

⁵² Morales obtuvo el 67,4% de los votos afirmativos; Mario Cossio, Prefecto de Tarija obtuvo una aceptación del 58%; Rubén Costas, Prefecto de Santa Cruz fue logró un 66,43% de votos; Ernesto Suarez, Prefecto de Beni fue ratificado con un 64,25% de votos y L. Fernández, Prefecto de Pando con un 56,21%. Fuente: CNE, Referéndum Revocatorio 2008. Disponible en: <http://www.cne.org.bo/resultadosrr08/wfrmPresidencial.aspx>

⁵³ “La oposición dice que Evo convocó a una guerra civil”, *Diario La Razón*, 30/8/2008.

4. El estallido de la crisis

A partir del 10 de septiembre de ese mismo año se desató en Bolivia un espiral de violencia. En señal de protesta contra el decreto emitido por el Poder Ejecutivo grupos autonomistas de los distintos departamentos opositores ocuparon oficinas gubernamentales, destruyeron bienes públicos, cometieron saqueos, cortaron rutas y comenzaron a realizar ataques racistas en contra de grupos indígenas.

A su vez movimientos cívicos opositores tomaron campos gasíferos y atacaron instalaciones, acciones que interrumpieron la producción de hidrocarburos y por ende perjudicaron el suministro de gas hacia Argentina y Brasil⁵⁴. Ambos países pudieron restablecer los envíos normales de gas rápidamente pero las amenazas de ataques contra otras instalaciones gasíferas continuaron. El objetivo de los manifestantes era presionar a los gobiernos brasileño y argentino para que adopten una posición dura con respecto a Morales.

Ante este desborde el gobierno decidió desplegar al Ejército para proteger los yacimientos de hidrocarburos, garantizar el flujo normal de energía y desbloquear las carreteras tomadas.

A pesar de que Brasil mantuvo la postura de que, en la medida de que no existiese un pedido oficial por parte del gobierno boliviano, la cuestión seguiría siendo considerada un asunto interno de este país, Amorim declaró que Brasil se tomaría de manera muy seria las amenazas de la oposición de bloquear el envío de gas y es por esto que diplomáticos e integrantes del gobierno brasilero comenzaron a buscar algún tipo de acercamiento tanto con miembros del MAS como de la oposición⁵⁵.

Lula manifestó estar “profundamente preocupado” y advirtió que “no toleraría una ruptura del orden institucional boliviano” ni reconocería a ningún gobierno que pretendiese sustituir al presidente Morales y que una situación de guerra civil significaría “una respuesta muy estricta” del conjunto de países amigos de Bolivia⁵⁶. Estas palabras sorprendieron por su contundencia ya que el presidente brasileño no había hablado con tanta energía y claridad ni siquiera en los momentos álgidos de la nacionalización de Petrobras.

⁵⁴ Brasil sufrió reducciones de un 30% en su suministro y Argentina suspensiones intermitentes.

⁵⁵ “Preocupado, Brasil se solidariza y pide a Bolivia Moderación”, *Diario Folha do Sao Paulo*, 11/09/08

⁵⁶ “Brasil “no tolerará” un golpe contra La Paz”, *Diario Folha do Sao Paulo*, 12/09/08

Según declaraciones de Marco Aurelio García, Brasil consideraba a la situación de Bolivia preocupante por dos razones: una se refería a los intereses nacionales, por el hecho de la seguridad energética de Brasil, y otra debido a la evaluación de que cualquier proceso de desestabilización en un país con la situación geopolítica de Bolivia podría acarrear perjuicios “extraordinariamente grandes” para los procesos de integración en América del Sur y crear un precedente “peligroso” para la región⁵⁷.

Estas declaraciones no sólo sirvieron como aviso a los autonomistas sino que también serviría para marcar su territorio en la región, demostrándole a las potencias mundiales, y particularmente a Estados Unidos, que estaba dispuesto a tomar un papel activo en el conflicto boliviano. De esta manera pretendía evitar una iniciativa impulsada por Washington que tendría, a su entender, un efecto contraproducente.

Apenas comenzaron los enfrentamientos el gobierno argentino también manifestó su “pleno e incondicional respaldo” al gobierno de Morales, resaltando la necesidad de respetar el orden constitucional y la integridad territorial del país, a la vez que llamó a condenar “todo intento exterior de buscar la desestabilización de gobiernos populares elegidos democráticamente”⁵⁸. Centenares de bolivianos se manifestaron frente a la embajada de Estados Unidos en Buenos Aires en respaldo a Morales y contra una posible injerencia de Washington en el país andino.

Ambos países comenzaron a mantener una comunicación fluida para articular una reacción común. Kirchner y Taiana mantuvieron reuniones con la Jefa de la Casa Civil brasilera, Dilma Rousseff, para explorar posibles iniciativas conjuntas para ayudar al gobierno boliviano.

El nivel de violencia continuó escalando y el momento culmine de este creciente enfrentamiento fue la denominada “Masacre de Pando”, ocurrida el 12 de septiembre en la localidad de Cobija, donde un grupo de fuerzas policiales de la prefectura local emboscó a una marcha de aproximadamente mil campesinos seguidores de Morales que se dirigían a una reunión del MAS, dejando un saldo de 30 muertos y decenas de heridos y desaparecidos.

El gobierno denunció que detrás de estas acciones se encontraba una conspiración para un golpe de estado organizado por los grupos autonomistas y apoyado financieramente por la embajada de

⁵⁷ *Ibíd.*

⁵⁸ “La Argentina apoya a Evo y critica la injerencia externa”, *Diario Clarín*, 12/9/2008.

Estados Unidos. Días antes se había difundido la noticia de que su Embajador, Philip Goldberg, se había reunido en secreto con Rubén Costas, Prefecto de Santa Cruz y uno de los líderes del paro. A raíz de esto Morales declaró a Goldberg "persona no grata" acusándolo de impulsar una conspiración en contra de su gobierno y ordenó su expulsión del país. Chávez, para demostrar su solidaridad con su par boliviano, optó por tomar la misma iniciativa con el embajador estadounidense en Caracas, Patrick Duddy, y lo instó a abandonar Venezuela.

Tras estos episodios diversas instituciones internacionales y nacionales demandaron al gobierno y a la oposición el inicio de un diálogo para poner freno a la crisis. Lula Da Silva ofreció a Morales el envío de una delegación compuesta por varios países de la región incluidos Brasil, Argentina, Colombia y Chile. Sin embargo la propuesta fue dejada en suspenso por una decisión repentina de Morales quien se excusó diciendo que, a pesar que no descartaban una posible intervención externa en un futuro, primero intentaría mantener encuentros con la oposición porque aun esperaba poder resolver la crisis internamente. Luego, junto con Chávez, se barajó la opción de convocar a una cumbre de cancilleres de países vecinos pero también fue descartada. Lula, Kirchner y Chávez comenzaron comunicaciones constantes para discutir posibles vías de acción para ayudar a Morales.

5. La reunión de Unasur

En vistas de que a medida que transcurrían los días no existían indicios de que los enfrentamientos fuesen a cesar, y sobre todo luego de la Masacre de Pando, finalmente el gobierno boliviano pidió a la Presidenta chilena Michelle Bachellet, que ejercía la Presidencia pro tempore de la Unasur, que convoque a una reunión de dicha organización para tratar la situación. Morales acudió a la Unasur y no a un gobierno en particular porque su intención era regionalizar el conflicto y recibir el apoyo de las democracias latinoamericanas, dándole mayor legitimidad a su gobierno y quitándoselo a la oposición. De esta manera sería mucho más costoso a nivel político para la oposición desplazarlo del poder.

Ante el peligro de un quiebre en la continuidad institucional el 15 de septiembre tuvo lugar la reunión de Unasur en Santiago de Chile. Su objetivo sería encontrar concordancia dentro del tenso escenario político boliviano⁵⁹.

Previo a confirmar su asistencia Lula da Silva impuso condiciones para viajar a Santiago. En primer lugar pidió una tregua previa entre Morales y la oposición y en segundo lugar reclamó la aceptación expresa de La Paz y de la oposición para que ellos intercediesen en la crisis. El gobierno brasileiro quería evitar los riesgos de que la Cumbre se interpretara como una injerencia en los asuntos internos de Bolivia, y lo consiguió.

La oposición terminó con el bloqueo de carreteras en la víspera de la reunión y, a pesar de que Lula había sido muy crítico con ellos por utilizar la violencia para desafiar al gobierno, acogió con satisfacción la decisión del mandatario de asistir. “Brasil es una garantía de solución para el conflicto. Esperamos que Lula pueda mediar” dijo dijo Rubén Costas, Prefecto de Santa Cruz⁶⁰.

Al iniciar la cumbre las posturas de los países fueron claras. Por un lado, Chávez se presentó encendido en contra del imperialismo estadounidense haciendo incapié en la existencia de un complot en contra de Morales, y amenazando con enviar tropas a Bolivia si se atentaba contra la continuidad del presidente boliviano. Su intención era que la declaración final condenara la injerencia de Estados Unidos en la crisis.

Contrario a esto, tanto Lula como Bachelet arribaron dispuestos a favorecer la negociación y la mediación entre las partes en vez de la confrontación y, sobre todo, a evitar cualquier tipo de intervencionismo, sea este por parte de Estados Unidos o de Venezuela. Lula sin ambigüedades dijo a Morales que si optaba por el diálogo con sus rivales contaría con el apoyo de Brasil, pero que si prefería la “mano dura” debería descartar cualquier tipo de respaldo.

Durante el encuentro el gobierno argentino también mantuvo un rol activo pero este se alineó con Venezuela en las acusaciones realizadas en contra de Estados Unidos y la intervención extranjera no solicitada. Kirchner defendió el principio de la soberanía y la no intervención

⁵⁹ Los líderes intentarían repetir el éxito diplomático obtenido en marzo de ese mismo año cuando lograron rebajar la tensión entre Colombia y Venezuela y Ecuador, que protagonizaron una escalada verbal que pudo ser reducida finalmente.

⁶⁰, “Lula da Silva tomó las riendas en el caso de la crisis boliviana”, *Diario La Razón*, 17/9/2008.

externa, refiriéndose particularmente a una eventual posible injerencia norteamericana en Bolivia.

La matanza de Pando despertó particular inquietud en la delegación argentina ya que la protección de los Derechos Humanos es uno de los principios rectores de su política exterior. Es por esto que también se hizo especial hincapié en procurar la conformación de alguna entidad para investigar las causas y el desarrollo de dicha matanza.

La actuación del presidente brasileño fue determinante ya que fue su mensaje el que finalmente condujo la reunión al resultado que alumbró. A través de una postura más responsable y remarcando el principio de no intervención logró encausar el debate sobre posiciones moderadas, en oposición al discurso belicista de Venezuela.

El encuentro culminó con la firma de la Declaración de la Moneda, en la cual se expresó el pleno respaldo de los gobiernos de la región al gobierno constitucional de Morales y se rechazó cualquier intento golpista o ataque contra el orden institucional o la integridad territorial de Bolivia. En ella también se acordó crear una misión que, encabezada por Bachellet, acompañaría el diálogo político en el país. Por último, con respecto a los incidentes en Pando, los países anunciaron que se constituiría una comisión de Unasur en Bolivia para realizar una investigación imparcial de lo ocurrido. Esta comisión estaría a cargo del experto en DDHH argentino, Rodolfo Mattarollo⁶¹. Tal como pretendían Brasil y Chile en la declaración no se hizo ningún tipo de mención al gobierno de Estados Unidos.

6. El diálogo alcanza una resolución.

Presionados o impulsados por las miradas internacionales, las partes comenzaron un nuevo diálogo en Cochabamba asistido por la misión de la Unasur. En representación de dicha organización concurrieron entre otros Federico C. Araujo, embajador de Brasil, Jorge Gómez, ministro consejero encargado de negocios de la embajada de argentina, y Mauro Furian, primer secretario de la embajada de Brasil.

⁶¹ Que ya había participado en dos misiones de asesoramiento en material de derechos humanos en el país.

Finalmente, luego de diversas sesiones se acordaron las bases para alcanzar un gran acuerdo nacional. El gobierno expresó su respeto al derecho a la autonomía departamental de la región de la Medialuna y se mostró dispuesto a abrir el debate sobre el capítulo de autonomías del texto constitucional. A su vez reconoció el derecho de los departamentos a percibir el IDH, debiendo garantizarse el pago de la Renta Dignidad con las distintas fuentes de financiamiento establecidas por la ley. Por último aceptó suspender la convocatoria para el referéndum constitucional. Por la parte opositora, los líderes autonomistas accedieron a levantar las medidas de presión contra el gobierno, a abandonar las oficinas públicas e instalaciones petroleras ocupadas a raíz del conflicto y a suspender los cortes de carreteras para restituir la paz social en el marco del estado de derecho.

A pesar de que la mesa técnica sobre la cuestión del IDH y las regalías logró un avance y un principio de acuerdo, los prefectos decidieron no firmar el acuerdo mientras no se abriera a debate el texto constitucional más allá del capítulo de las autonomías. El partido opositor Podemos identificó varios temas a revisar como la definición del estado plurinacional, la cuestión de la tierra y la propiedad, la mayoría simple para modificar la constitución y la reelección presidencial. A su entender, no se podía aprobar un texto que sólo garantice autonomías, sino que también este debería garantizar un sistema democrático y la igualdad de todos los ciudadanos.

En un principio el MAS respondió que no era posible revisar el texto en su totalidad pero finalmente, para dar continuidad al diálogo y presionado por la necesidad de lograr acuerdos, Morales y los parlamentarios del oficialismo y la oposición decidieron abrir el debate. Para esto se formó una comisión multipartidaria conformada por representantes de los cuatro partidos con presencia en el Congreso (MAS, Podemos, UN y MNR) que tendría la responsabilidad de consolidar consensos sobre las reformas que se harían al texto aprobado en diciembre del 2007.

Para fines de octubre, luego de un acuerdo político y con más de 100 artículos modificados, se cerraron las reformas con la redacción de un documento de consenso entre el oficialismo y la oposición. Durante estas negociaciones intermediadas por la Unasur se decidió que:

- La reelección presidencial y parlamentaria sería una sola vez y se tomaría en cuenta el actual período constitucional. Esto implicaba que Morales sólo podría presentarse una vez más a elecciones.
- Las autonomías departamentales, municipales e indígenas consolidarían su capacidad legislativa y la autonomía departamental aumentaría sus competencias exclusivas. Se compatibilizó el texto con los modelos autonómicos planteados por la oposición.
- Se garantizaría la propiedad privada. En el artículo 57 de la Constitución de Oruro se preveía que la propiedad privada podría ser expropiada cuando esta “no cumpliera con su función social” y este artículo había generado un gran malestar. Finalmente fue eliminado.
- Se le quitarían atribuciones al Estado en la economía nacional.

El diálogo logró un consenso entre las partes. Para el MAS la filosofía del proyecto constitucional no había sido modificada, siendo esta la de garantizar un estado plurinacional, y para la oposición el nuevo texto garantizaba la propiedad privada y la libertad de expresión.

Una vez modificado el proyecto constitucional el Congreso aprobó el proyecto de ley convocando a los referendos pendientes para enero del 2009 y de ser aprobada la nueva constitución se llamaría a elecciones nacionales para diciembre del mismo año. Finalmente a fines de enero se llevaron a cabo los referéndums en los cuales el Sí a la Constitución ganó con un 61,43% de apoyo y donde por otro lado los votantes decidieron que las propiedades agrarias no deberían tener más de 5000 hectáreas.

A pesar de que su posición se basaba en el principio de no intervención en asuntos internos de otro país, es posible notar que ni Argentina ni Brasil se comportaron de una manera completamente imparcial ante las dos posturas dentro del conflicto. Sus acciones previas al estallido de la violencia dejaron traslucir su apoyo a Evo Morales, aunque sí se privaron de intervenir explícitamente en su favor.

Estos países se involucraron de distintas maneras, en un primer momento utilizando la retórica para demostrar su apoyo, luego por medio de un sustento económico para, finalmente cuando Morales lo solicitó, involucrarse de una manera concertada como mediadores entre las partes.

Ambos recibieron duras críticas por parte de los departamentos autonomistas y los grupos opositores bolivianos por no haberse mantenido neutrales. Sin embargo, la realidad es que su actuación durante la crisis fue un elemento fundamental para evitar cualquier tipo de desborde que pudiese haber llevado a un quiebre en la continuidad democrática del país o a un desmembramiento del mismo.

Por último, también es posible concluir que Brasil tuvo un rol mucho más activo que Argentina antes y durante los encuentros con el oficialismo y la oposición como durante la reunión de Unasur.

Capítulo IV

Las motivaciones de Brasil y Argentina

1. Introducción

Según Robert Putnam para poder entender la política exterior de un estado es necesario concebirla como un juego en dos niveles. A nivel nacional se encuentran los grupos domésticos que persiguen su propio interés presionando al gobierno para que adopte políticas favorables hacia ellos, y los políticos buscan formar coaliciones con dichos grupos. Por otro lado, a nivel internacional los gobiernos nacionales buscan maximizar la forma de satisfacer las presiones domésticas minimizando, al mismo tiempo, las consecuencias adversas producidas por los acuerdos externos y acontecimientos internacionales⁶². Como señala el autor, la complejidad de este juego recae en que mientras que ninguno de estos dos niveles puede ser ignorado por los tomadores de decisiones, aquello que puede ser una movida beneficiosa y racional en un tablero puede ser lo opuesto en el otro. Es tarea de los gobiernos entonces reconciliar los imperativos domésticos y los internacionales para formular una política coherente.

Pensar en la interrelación que existe entre el nivel doméstico y el nivel internacional resulta central para lograr explicar las razones que llevaron tanto a Argentina como a Brasil a involucrarse en Bolivia de la forma en que lo hicieron. En este último capítulo se procurará identificar cuales fueron los intereses que primaron en ambos casos a la hora de delimitar el tipo y el nivel de involucramiento de cada uno.

2. Los intereses de ambos países en Bolivia

El duelo que se vivía en Bolivia entre el oficialismo y la oposición había generado repercusiones y tenía el potencial de afectar aun más a todos los países de la región. Los efectos de una guerra civil, un quiebre institucional o una fragmentación territorial podrían propagarse más allá de sus

⁶² Putnam, Robert. "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games", *International Organization*, Vol. 42, No. 3. (Summer, 1988). Pág. 434. Disponible en: http://portal.uam.es/portal/page/portal/UAM_ORGANIZATIVO/Departamentos/CienciaPoliticaRelacionesInternacionales/personal/fernando_rodrigo/pagina_personal_fernando_rodrigo/teoria_relaciones_inter/Textos/Putnam-%20The%20Logic%20of%20Two-Level%20Games.pdf

fronteras y convertirse en un verdadero factor de desequilibrio para el resto de las naciones sudamericanas.

Un agravamiento de la situación en el país andino perjudicaría de manera particular tanto a Argentina como Brasil. Por un lado, es necesario tener en cuenta las posibles consecuencias sociales del conflicto, ya que ambos contaban con una fuerte inmigración procedente de Bolivia, en su mayoría en situación irregular; por lo que de estallar una guerra civil recibirían una cantidad de refugiados para la que ninguno de los dos estaba preparado.

Por otro parte, para ambos países el gas boliviano representaba una parte fundamental de su matriz energética. Cualquier interrupción en el suministro de gas sería muy perjudicial para sus economías y es por esto que debían defender sus intereses energéticos y cuidar la continuidad en el suministro de este recurso.

a) Las importaciones de gas natural.

Argentina ha tenido históricamente un lugar indiscutido en el ámbito gasífero regional en términos de reservas, producción y consumo⁶³. Sin embargo a partir del 2004 el país comenzó a experimentar una escasez de este recurso en el mercado interno.

En el marco de la Ley de Emergencia Económica, implementada en el año 2002, el gobierno argentino puso en práctica una política de congelamiento de tarifas de gas natural por debajo de los costos económicos, sin tener en consideración los efectos negativos que esto podría llegar a tener en términos de inversión y producción.

A pesar de que en un principio no existía una gran preocupación por esta cuestión, dos años más tarde comenzaron a manifestarse los primeros indicios de la existencia de una crisis energética. La política de congelamiento había llevado a una caída en el nivel de inversiones y por ende a un estancamiento en la producción y la incorporación de nuevas reservas. Esta restricción en la oferta de gas se produjo en un momento en el cual la demanda interna comenzaba a recuperarse de su estancamiento en los años recesivos del período 1999-2002. Mientras que el consumo

⁶³ Para fines de los '90 sus reservas ocupaban el segundo lugar en América del Sur, detrás de Venezuela, y era el principal productor de este recurso. A su vez desde década de 1980 el gas natural había alcanzado una participación de aproximadamente el 50% dentro de su matriz energética, siendo uno de los principales consumidores de la región.

interno estaba creciendo desde el 2002 a una tasa anual de 6.6%, la producción sólo aumentaba en un 3.3%⁶⁴. El resultado fue, por un lado, desabastecimiento en el mercado interno y por otro, como consecuencia del primero, la imposibilidad de cumplir con los contratos de exportación de gas que el país mantenía con sus vecinos Chile y Uruguay.

Para solucionar este desbalance el gobierno de Néstor Kirchner, entre otras medidas, comenzó a buscar reactivar las importaciones de gas proveniente de Bolivia, que entre 1999 y 2003 se habían mantenido en un nivel mínimo. Ese mismo año ambos gobiernos concretaron un acuerdo temporal de provisión de gas por un volumen fijado entonces en 4 millones de metros cúbicos diarios, que luego se elevó a 6,5 millones.

A pesar de que esta cantidad no era tan significativa si se tenía en cuenta el consumo total de gas natural en Argentina⁶⁵, el plan suscrito entre los presidentes Kirchner y Mesa preveía a su vez la construcción de un nuevo gaseoducto que permitiría en los años siguientes aumentar el caudal de exportaciones de gas. Esta expansión sí sería indispensable para el país. Dado que la tendencia en el aumento en la demanda del gas se mantendría en los años siguientes y que este aumento sostenido era un elemento clave para mantener el crecimiento económico, Argentina necesitaba asegurar su provisión energética.

Finalmente en el 2006 Argentina y Bolivia firmaron un convenio para la venta de gas y la realización de proyectos de integración energética. En él se convino un incremento del caudal de gas importado a la Argentina, que aumentaría de 7,7 millones de metros cúbicos diarios a 27 durante un plazo de 20 años. Junto con esto, también se confirmó la construcción del nuevo gaseoducto, el Gaseoducto Nordeste (GNEA), que permitiría abastecer a las provincias de esta región argentina.

Este acuerdo fue de gran importancia para Argentina porque representó la posibilidad de equilibrar su ecuación energética, frente a la amenaza de una posible nueva crisis en este sector, y poder cumplir con sus compromisos de exportación con los países vecinos.

⁶⁴ “Argentina y el factor gas”, *Revista Petróleo y Gas*, Informe especial, Cámara Boliviana de Hidrocarburos, enero/febrero de 2010. Pág. 4. Disponible en: <http://www.cbh.org.bo/es/documento/informe.pdf>

⁶⁵ El gas importado representaba solamente un 5% del total del gas consumido por Argentina.

En el caso de Brasil, a partir de la década de 1990 el gobierno comenzó a aplicar una política orientada al crecimiento de la participación del gas en su matriz energética para todo tipo de consumo, incluido el industrial.

Es por ello que en 1991 firmó junto con Bolivia una Carta de Intenciones sobre el proceso de integración energética entre ambos países que establecía la exportación de un volumen inicial de 8,8 millones de metros cúbicos por día, con la previsión de incrementarse hasta 16 millones, en función a la evolución del mercado brasileño, y el interés de la empresa estatal Petróleo Brasileiro S.A (Petrobras) de participar en la exploración y posterior operación de los yacimientos San Antonio y San Alberto en el departamento de Tarija.

En 1996, Petrobras y la estatal boliviana Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) firmaron un contrato de compra - venta que preveía el suministro de gas por 20 años en un volumen máximo de 30 millones de metros cúbicos por día y la construcción de un gaseoducto de 3,150 kilómetros que conectaría los dos países. Petrobras se asentaría en Bolivia y, asociándose con YPFB, obtuvo la concesión para la exploración de los campos gasíferos tarijeños. A pesar de que en ese momento no se sabía exactamente cuál era el volumen de las reservas en estos yacimientos, tres años después se confirmó que poseían cerca del 40% de las reservas totales de Bolivia.

Para el año 2006, Petrobras se había convertido en una de las mayores empresas en el país altiplánico. Habiendo invertido aproximadamente \$1500 millones de dólares (en concepto de modernización de refinerías, plantas de tratamiento de gas, gaseoductos, etc.) era responsable del 20% de las inversiones directas en el país, representaba el 18% del PBI boliviano, respondía al 24% de la recaudación de impuestos a nivel nacional y controlaba el 46% de las reservas de gas. A su vez extraía y exportaba el 70% del gas que Bolivia enviaba a Argentina y Brasil⁶⁶.

Bolivia también representaba una importancia estratégica para Brasil ya que era responsable por el 51% del gas consumido por los brasileros. En San Pablo por ejemplo, el 75% del gas utilizado

⁶⁶ Cepik, Marco y Carra, Marcos, “Nacionalização Boliviana e Desafios da América do Sul” *Observatorio Político Sul Americano*, Análisis de Coyuntura OPSA, n° 4, abril de 2006. Pág. 8-10. Disponible en: http://observatorio.iuperj.br/artigos_resenhas/Nacionalizacao_boliviana_desafios_America_do_Sul.pdf

provenía de allí y esta suma ascendía al 100% en los estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina y Río Grande do Sul⁶⁷.

En mayo de ese mismo año Evo Morales anunció, tal como lo había advertido durante su campaña presidencial, por medio de un decreto la nacionalización de los recursos hidrocarburíferos del país. A pesar de que Petrobras fue la principal empresa damnificada con esta iniciativa⁶⁸, los nuevos contratos negociados con el estado boliviano continuaron garantizándole una importante participación dentro del sector gasífero, por lo que sus intereses en Bolivia continuaron siendo significativos.

Brasil dependía fuertemente del gas boliviano para su ecuación energética interna, y un desabastecimiento hubiese tenido un fuerte efecto negativo, tanto a nivel económico en el sector industrial que dependía de esta fuente de energía, como a nivel político para el presidente Lula, porque los intereses económicos de Petrobras en Bolivia eran muy amplios.

Como ya se mencionó en el capítulo anterior, con el estallido de la violencia uno de los principales objetivos de la oposición fue atacar las instalaciones de gas como forma de ejercer presión tanto al gobierno de Morales como a los países vecinos. A pesar de que los cortes nunca fueron totales y que se logró mantener a las instalaciones seguras, las amenazas sí eran reales. Tanto Argentina como Brasil necesitaban evitar la prolongación del conflicto porque esto podría haber significado un peligro aun mayor para las mismas.

A su vez la cuestión de las inversiones también representaba una preocupación. En primer lugar la nacionalización del 2006 y las turbulencias políticas llevaron a una reducción de las inversiones en Bolivia. Como resultado de esto el país se vio obligado a disminuir la producción de gas natural lo cual no le permitió cumplir sus compromisos de exportación hacia Argentina y Brasil. A pesar de que ambos gobiernos comenzaron a buscar maneras de implementar diferentes medidas alternativas, Argentina por ejemplo aumentó sus importaciones de gas licuado o GNL,

⁶⁷ Vieira Machado Alexandre, Cristina. "A política boliviana de nacionalização do petróleo e gás ", *Observatorio Político Sul Americano*, Observador On-Line, vol.1, n° 3, mayo del 2006, pág. 27. Disponible en: http://observatorio.iuperj.br/pdfs/6_observador_topico_Observador_v_1_n_3.pdf

⁶⁸ Por medio del Decreto Supremo 28. 701, también llamado "Héroes del Chaco", el gobierno estableció que la empresa YPFB se convertiría en propietaria formal de los yacimientos de hidrocarburos del país y a partir de ese momento estaría encargada de definir los volúmenes de producción, los términos de comercialización y los convenios y precios de exportación de la misma. A su vez se fijó un plazo para que las compañías extranjeras instaladas en Bolivia firmasen nuevos contratos de operación bajo estos criterios. El decreto por ultimo incluía un aumento tanto en los impuestos pagados al estado por las empresas como en el precio del gas vendido a sus vecinos.

estas no podrían constituirse en soluciones a largo plazo para suplir la demanda de gas natural. Por otro lado, tanto el gobierno de Argentina como el de Brasil tenían intención de aumentar la cantidad de gas importado desde Bolivia y la única forma de poder llevar esto a cabo sería profundizar la exploración en ese país. Sin embargo las posibilidades de nuevas inversiones para exploración se estrellaban contra dos obstáculos: en primer lugar la incertidumbre que siempre rodeaba a Evo Morales con respecto a la estabilidad del gobierno y en segundo lugar el hecho de que los posibles nuevos emprendimientos estaban situados en regiones que agitaban la autonomía política. La estabilidad en el país vecino era esencial para atraer nuevos capitales que permitieran a Bolivia aumentar su capacidad exportable.

b) Fronteras compartidas e Inmigración

A lo largo de los años, tanto Argentina como Brasil se convirtieron en dos de los principales destinos elegidos por aquellos bolivianos que decidían emigrar del país, en su mayoría de manera irregular.

Argentina alberga la mayor comunidad boliviana fuera de su país con aproximadamente de 1,1 millones de personas, cifra que representa un 40% del total de inmigrantes bolivianos dispersos alrededor del mundo. Estos se encuentran concentrados principalmente en las zonas urbanas y sus periferias. En Brasil, por otro lado, se encuentran la cuarta colonia más importante, con una población de aproximadamente 296 mil personas, asentadas primordialmente en las ciudades fronterizas cerca de Brasilia y en el estado de San Pablo⁶⁹.

Un factor añadido en el caso de Brasil es que la inmigración brasileña también tiene una importante presencia en Bolivia. La comunidad brasileña comenzó a establecerse en Bolivia durante la última década cuando empresarios y comerciantes se instalaron en la zona limítrofe debido al importante número de empresas brasileras en el país vecino. A su vez, el grupo de agricultores dedicados al cultivo de soja también comenzó a hacerse más numeroso para terminar siendo responsables de aproximadamente el 35% de las exportaciones bolivianas de este

⁶⁹ “Migración: aspectos sociales y económicos”, CEBEC-CAINCO, Santa Cruz, octubre de 2007. Pág. 14 a 17. Disponible en <http://siteresources.worldbank.org/BOLIVIA/Resources/estudiocainco.pdf>

producto. La mayor parte de las más de 10.000 familias brasileiras instaladas en suelo boliviano se encuentran allí de manera ilegal.

El hecho de que el flujo de personas entre estos dos países y Bolivia se haya acentuado se convirtió en un nuevo elemento de preocupación para Argentina y Brasil ante un eventual quiebre constitucional o inicio de guerra civil ya que serían ellos los principales receptores de inmigrantes o refugiados bolivianos y ninguno estaba preparado para soportar dicha carga.

De hecho, luego del estallido de la crisis y principalmente de la masacre de Pando familias bolivianas y brasileiras que vivían en las localidades más próximas a Brasil comenzaron a cruzar la frontera en dirección a este último para huir del conflicto y evitar represalias. El número de personas osciló entre las 500 y las 1000 personas que provenían principalmente de las localidades de Cobija y Porvenir en el departamento de Pando, donde se registraron los principales hechos de violencia. Algunos de ellos incluso eran dirigentes opositores y esto amenazaba con convertirse en un desafío diplomático para Brasil porque, por un lado, muchos habían solicitado asilo, y por otro, el gobierno de Morales había pedido la expulsión de aquellos que hubiesen estado acusados de haber participado en las confrontaciones. Brasil optó por militarizar la frontera luego de haber sido decretado el estado de sitio en Pando.

Sin embargo el significativo interés que tanto Argentina como Brasil demostraron en los distintos momentos de crisis institucional en Bolivia no se encontraba relacionado únicamente con las consecuencias inmediatas que un conflicto en este país podría generar dentro de sus propias fronteras, o incluso a nivel regional, sino que respondía a tendencias más amplias dentro de las políticas exteriores de ambos países.

3. El caso de Brasil

a) La política sudamericana de Brasil

A partir de la década de 1990, luego de la vuelta y la consolidación de la democracia, Brasil realizó un viraje en los paradigmas tradicionales de su política exterior, que siempre habían estado volcadas hacia la búsqueda de una relación especial con los países occidentales, principalmente con Estados Unidos, cuando comenzó a otorgarle un lugar destacado a las

relaciones intrarregionales. El principal énfasis de este nuevo rumbo en sus relaciones exteriores sería promover el avance hacia una integración regional.

En un comienzo dicha integración tuvo un enfoque exclusivamente comercial y se plasmó en la construcción del Mercado Común del Sur⁷⁰, iniciativa impulsada por el presidente Collor de Mello junto con su homólogo argentino Carlos Menem. Este se inició como zona de libre comercio, contando con los instrumentos para convertirse en el corto plazo en una unión aduanera, y con vocación de llegar a ser un Mercado Común. El Mercosur sería un instrumento para mantener la competitividad, preservar mercados y fortalecer su poder de negociación con respecto a los países desarrollados en el marco de un proceso de liberalización de sus economías.

A pesar de esta orientación, el proyecto de regionalización estuvo acompañado por un compromiso con ciertos valores necesarios para lograr una región políticamente estable. El fortalecimiento de la democracia en los países sudamericanos representó una de las principales preocupaciones de la política exterior de Brasil y esto originó diversas iniciativas diplomáticas.

Por un lado, comenzó a tomar participación en situaciones de crisis inter e intra estatales en la región para procurar una salida democrática de las mismas. Ejemplos de esta iniciativa son su participación en el “Grupo de países amigos” durante los enfrentamientos militares entre Ecuador y Perú en 1995 y su actuación durante la turbulencia política en Paraguay en 1996. Brasil actuó de forma coordinada con distintos países con el objetivo de poner un freno al revés autoritario que se estaba generando en este país.

Para reforzar esto, en 1998 se introdujo en el Mercosur una cláusula democrática en donde se estableció que la vigencia del régimen democrático sería una “condición necesaria” para la participación de los países en la organización y que, por ende, cualquier país donde ocurriese una ruptura institucional sería excluido del bloque.

Por otro lado, Brasil propuso una agenda regional a partir de Reuniones de Jefes de Estado de Sudamérica. La primera reunión se llevó a cabo en el 2000 en Brasilia y la agenda del encuentro

⁷⁰ El Mercosur fue fundado en 1991 por el Tratado de Asunción con el objetivo de crear un mercado común entre Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay. El objetivo primordial de esta organización sería la integración de los cuatro Estados Partes a través de la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos, el establecimiento de un Arancel Externo Común (AEC) y la adopción de una política comercial común, la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales y la armonización de legislaciones en las áreas pertinentes.

contenía entre sus temas principales la defensa de la democracia y la promoción del comercio y la infraestructura regional.

A pesar del impulso inicial con el que contó el proyecto de regionalización, para finales de la década de 1990 este se encontraba estancado. El fracaso del modelo neoliberal, el período de recesión que esto inauguró, las distintas crisis económicas vividas por los países de la región, entre otras cuestiones, tuvieron un efecto fuertemente disgregador.

Fue a partir de la llegada a la presidencia de Ignacio Lula Da Silva en el 2002 que la política exterior brasileña adquirió una identidad verdaderamente sudamericana. El fortalecimiento de los vínculos con los otros países de la región fue gradualmente convirtiéndose en una cuestión prioritaria para Brasilia y en el eje central de sus vinculaciones con otras naciones.

Lula se propuso dar un nuevo impulso a la iniciativa de integración regional pero, basándose en una evaluación crítica de la experiencia de los 90s, su estrategia no sólo planteaba revitalizar dicho proyecto sino también modificar su contenido, dejando de lado la visión comercialista que lo había caracterizado para incorporar una nueva perspectiva orientada hacia la política. Brasilia intentaría mantener un perfil alto en este proceso por medio de distintas propuestas e iniciativas, haciéndose explícito su deseo de asumir un rol de liderazgo en el mismo.

En primero lugar, a pesar de que el Mercosur continuaría siendo un elemento fundamental para la integración, se buscaría promover la ampliación de este núcleo extendiéndolo más allá de sus cuatro miembros fundadores. No sólo fueron firmados acuerdos de complementariedad económica con la Comunidad Andina de Naciones (CAN)⁷¹, sino que a su vez se lograron incorporar a nuevos miembros al Mercosur, ya sea en calidad de asociados, como Chile, o miembros plenos, como Venezuela.

En segundo lugar, desde el Palacio del Planalto se buscaría dar mayor prioridad a diferentes matices dentro de la agenda regional, introduciendo cuestiones económicas no comerciales, como la integración energética y en infraestructura, cuestiones sociales, por ejemplo la eliminación de la pobreza y el fomento del desarrollo, de seguridad, entre otros la cuestión del narcotráfico, e incluso temas culturales.

⁷¹ La CAN estaba integrada por Colombia, Venezuela, Perú, Bolivia y Ecuador

A su vez se impulsaría la creación de nuevas instituciones regionales, como por ejemplo su propuesta de conformar la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), luego rebautizada como la Unasur⁷². Este nuevo espacio de integración sumó a los países del Mercosur, la CAN y Chile, Guayana y Surinam y su objetivo sería el de profundizar la integración en diversos ámbitos: coordinación política y diplomática, convergencia en cuestiones comerciales, integración física y energética, armonización de políticas de desarrollo y cooperación en los ámbitos de la ciencia, educación y cultura. Con este mismo objetivo el gobierno brasileño propuso en el 2008 la creación de un Consejo Sudamericano de Defensa, un espacio en el marco de la Unasur para diseñar políticas compartidas en el área de la defensa que les permitiese primero reducir los conflictos y desconfianzas entre sus miembros y a partir de esto llegar a tener una única voz en los foros internacionales.

En el campo económico Brasil exploró nuevos ámbitos de interacción con sus vecinos. Por un lado se aumentaron notablemente las inversiones privadas y públicas en Sudamérica en sectores diversos (energía, petroquímica, minería, infraestructura, obras publicas, etc.) y por otro se amplió notablemente el flujo comercial. La región se consolidó como un destino significativo de las exportaciones brasileñas, que pasó a absorber cerca del 20% de las mismas, y viceversa.

Por último, el gobierno de Lula mostró una mayor predisposición a involucrarse en conflictos y crisis políticas regionales, dejando de lado el tradicional principio de “*no intervención*” para remplazarlo por el principio de “*no indiferencia*”⁷³. A pesar de que ya se había inaugurado este tipo de iniciativas durante la década anterior, fue a partir de este momento que Brasil se propuso convertirse en un “ancla de estabilidad” para Sudamérica⁷⁴.

Tanto el Consenso de Buenos Aires de noviembre de 2003 como el Compromiso de Iguazú del 2005, firmados en conjunto con Argentina, reafirmaron el compromiso de ambos países y la

⁷² La Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) nació durante la III Cumbre Sudamericana de Presidentes llevada a cabo en la ciudad peruana de Cuzco en diciembre de 2004. En la cumbre energética de la Isla Margarita en abril del 2007 se decidió cambiarle el nombre a Unión de Naciones Sudamericanas y, en mayo de 2008, fue firmado en Brasilia el tratado constitutivo de la Unasur.

⁷³ Amorim, Celso: “Política externa do governo de Lula: os dois primeiros anos”, *Observatorio Político Sul Americano*, Análisis de Coyuntura OPSA, n° 4, marzo de 2005. Pág. 9. Disponible en: http://observatorio.iuperj.br/artigos_resenhas/Artigo%20Celso%20Amorim.pdf

⁷⁴ Hirst, Mónica. “Los desafíos de la política sudamericana de Brasil”, *Nueva Sociedad*, n° 205, 2006. Pág. 136. Disponible en: http://www.nuso.org/upload/articulos/3387_1.pdf

importancia de la asociación estratégica entre Buenos Aires y Brasilia para promover la democracia y los derechos humanos en Sudamérica.

Lula se mostró dispuesto a tomar una mayor responsabilidad en situaciones de riesgo institucional ya que en la mayoría de los casos buscó posicionarse como líder de las iniciativas. Mencionando algunos casos, en el 2003 asumió el liderazgo del “Grupo de países amigos de Venezuela” creado para promover el diálogo entre el gobierno de Chávez y los grupos opositores, y actuó de mediador para solucionar las tensiones surgidas en Ecuador en el 2005.

Ese mismo año, durante la Guerra del Gas en Bolivia, lideró también las acciones conjuntas llevadas a cabo con Argentina y Venezuela para evitar que los enfrentamientos deriven en una guerra civil. Junto con esto, el gobierno brasilero decidió perdonar sin ninguna contrapartida el 95% de la deuda pública que tenía Bolivia con él, que escalaba a los \$52 millones de dólares, como forma de ayudar en la estabilización del país vecino⁷⁵. En el año 2005, durante la presidencia de Carlos Mesa, se reavivó el enfrentamiento luego que se llevara a cabo un referéndum con respecto a la cuestión del manejo de las reservas gasíferas del país, y aquí nuevamente actuó de mediador junto con Argentina.

Otro ejemplo fue su participación en la Cumbre del Grupo de Río celebrada en el 2008 con el objetivo de disipar las tensiones surgidas entre Colombia y Ecuador luego de la incursión militar colombiana en territorio ecuatoriano, así como también formó parte de la misión enviada por la OEA.

b) Brasil como potencia regional

El objetivo que subyacía a la política sudamericana de Da Silva era lograr instalar a Brasil como principal promotor y líder de este proceso de regionalización, y a partir de esto consolidar su posición de potencia regional⁷⁶.

⁷⁵ “Bolivia: Brasil adopta medidas de apoyo”, *Diario O Globo*, 23/10/2003.

⁷⁶ Tal como explica Detlef Nolte las teorías acerca de potencias regionales y potencias medias parten del mismo concepto que Keohane y Nye sobre las estructuras de poder en la arena internacional. Si se toma el poder militar como criterio central no existe duda que continuamos viviendo en un mundo unipolar con estados unidos a la cabeza. Sin embargo si se parte desde una perspectiva mas amplia que incluye mas dimensiones de poder, la estructura de poder internacional se presenta más compleja. Se trata de un modelo de jerarquías múltiples. Esta visión permite diferenciar entre diferentes jerarquías no solo según área política sino también según región del

Brasil posee capacidades materiales que lo colocan en primer lugar dentro de la jerarquía entre los países sudamericanos⁷⁷. Sin embargo, si partimos del concepto analítico formulado por Detlef Nolte, estos indicadores no serían suficientes para determinar cuando un país ejerce efectivamente este rol, sino que sería necesario partir desde una perspectiva más amplia, que incluya más dimensiones de poder. De esta manera el autor propone una definición por la cual una potencia regional sería aquella que: es parte de una región bien delimitada tanto geográfica como económicamente; tiene la pretensión articulada y muestra su voluntad de ejercer un papel de liderazgo en la región; cuenta con los recursos materiales (militares, económicos, demográficos), institucionales (políticos) e ideológicos necesarios para proyectar su poder; esta interconectada con la región económica, política y culturalmente; y por último, tiene una gran influencia en asuntos de relevancia regional y ejerce esa influencia en parte mediante estructuras de gobernanza regional⁷⁸.

Como se ha demostrado en las páginas anteriores, bajo el mandato de Lula la diplomacia brasileña comenzó a movilizarse en dirección de cumplir estos requisitos. A lo largo de los años Brasil ha logrado estrechar sus lazos con el resto de los países de la región y ha participado activamente en los asuntos regionales para posicionarse como garante de la democracia y promotor de desarrollo, y ha promovido la creación de instituciones o mecanismos cooperativos con el objetivo de consolidar a América del Sur como una unidad o un espacio geográfico delimitado y romper con la idea preexistente de una única América Latina.

Sin embargo, estas innovaciones en la política exterior han alimentado una intensa controversia en el ámbito doméstico. Importantes sectores políticos y empresariales de la elite brasileña han

mundo, es decir nos permite trazar una diferencia entre superpotencias y potencias grandes, que actúan a nivel sistémico global, y potencias regionales, que definen la dinámica de seguridad a nivel regional. Ver: Nolte, Detlef. "Potencias regionales en la política internacional: conceptos y enfoques de análisis", *GIGA*, Working papers, n°30, octubre de 2006. Pág. 9-11. Disponible en: http://www.giga-hamburg.de/dlcounter/download.php?d=/content/publikationen/pdf/wp30_nolte.pdf

⁷⁷ Entre sus atributos se destaca por ejemplo su peso territorial (con un área total de 8,5 millones de km cuadrados ocupa aproximadamente el 40% del continente), demográfico (su población de 185 millones de habitantes representa 1/3 de la población latinoamericana) y económico (su PBI constituye el 30% del PBI regional total).

⁷⁸ Nolte menciona otras características que no son relevantes a los fines de este trabajo. Una potencia regional también debe por un lado lograr que tanto los otros estados que forman parte del ámbito regional de seguridad como otras potencias regionales y superpotencias reconozcan su rol preponderante en todos los temas que afectan la seguridad regional, y por otro, ejercer un papel importante no solamente en el ámbito regional sino también en el ámbito global, donde actuaría como representante de intereses regionales. Ver: Nolte, Detlef. "Potencias regionales en la política internacional: conceptos y enfoques de análisis", op. cit. Pág. 17 - 18.

cuestionado el contenido del proyecto de liderazgo y de integración regional impulsado por Lula argumentando que, con la intención de ganar apoyo regional, este había terminado aceptando políticas que en realidad perjudicaban a los intereses económicos de Brasil. A su entender la relación que el Primer Mandatario planteaba con los países de América del Sur contaba con un sesgo ideológico que respondería más a preferencias políticas e ideológicas del Partido de los Trabajadores (PT), al que pertenece el presidente, que a los verdaderos intereses nacionales de Brasil, y que esta debía en realidad limitarse exclusivamente al comercio.

Estas críticas dirigidas hacia la política sudamericana era en realidad una demostración de la divergencia que existía entre la voluntad política del gobierno de impulsar el liderazgo regional brasileño y los intereses de ciertos sectores poco dispuestos a asumir los costos derivados del ejercicio de este papel.

A pesar de esto, Lula entendía que una condición esencial para ser líder sería sobre todo estar preparado para asumir dichos costos y para esto debía estar dispuesto incluso a dejar de lado sus intereses con respecto a la política doméstica cuando se contradijesen con los objetivos de política exterior, y otorgarle primacía a estos últimos.

c) Bolivia en el marco de la política exterior brasilera

La estabilidad institucional en Bolivia se convirtió en una cuestión de política exterior para Brasil no sólo por los intereses brasileiros con respecto a la provisión de gas natural sino que se presentó como una nueva oportunidad para llevar adelante sus aspiraciones con respecto a la política regional.

Fue la determinación del gobierno de consolidar su posición como garante de la democracia y liderar las iniciativas regionales lo que lo llevó a involucrarse activamente en los distintos momentos de crisis, mostrándose disponible en todo momento para participar como mediador, proponiendo acciones coordinadas con otros países en este sentido, y finalmente, cuando Morales acudió a toda la región enmarcada bajo la Unasur, asumiendo un rol protagónico durante la reunión en Santiago de Chile.

Sin embargo, Lula fue duramente condenado por la oposición política dentro de Brasil por brindarle apoyo incondicional, tanto político por medio de declaraciones y visitas como económico a partir de préstamos e inversiones, a un país que a su entender no se lo retribuía de la misma manera. Por esto último se referían específicamente a las otras dos grandes iniciativas que, junto con la reforma de la Constitución Nacional, Evo Morales impulsó desde su llegada al poder: la nacionalización de los hidrocarburos y la intención de elevar los precios de venta de gas y la cuestión de la reforma agraria.

Con respecto a la primera, a pesar del enorme perjuicio que esto significaría para los intereses económicos brasileiros, desde un principio Da Silva demostró su apoyo y acuerdo con la iniciativa de Morales: “La decisión de Bolivia de nacionalizar las riquezas de su subsuelo y controlar su industrialización, transporte y comercialización, es reconocida por Brasil como un acto inherente a su soberanía”⁷⁹. El argumento esgrimido por el Palacio del Planalto fue que mientras no existiese peligro de desabastecimiento de gas ni posibilidad de que Bolivia imponga unilateralmente un nuevo precio para este recurso, se privilegiaría la negociación para poder obtener un resultado que garantice la relación equilibrada y mutuamente provechosa para los dos países. En todo momento Lula insistió en que era necesario darle prioridad al proceso de integración que se estaba desarrollando en el continente y que ninguno de los países involucrados haría nada para obstruirlo o entorpecerlo.

Este tono conciliador generó fuertes críticas dentro del país, sobre todo por parte de miembros del Congreso y de algunos dirigentes del empresariado que consideraban que el gobierno debería haber sido más enérgico en su defensa de los intereses brasileiros y de Petrobras. Miembros de la prensa y ex funcionarios de la cancillería brasileira también mostraron su descontento con la política exterior del gobierno de Da Silva, con títulos en los principales periódicos del país como “Morales afrenta a Brasil y Lula se calla”, publicado en el diario *Correio Braziliense*⁸⁰. Interpretaron como una señal de “debilidad” la anunciada disposición del Presidente de negociar un aumento en el precio del gas importado por Brasil y su aseveración de que Petrobras podría volver a invertir en Bolivia. A su entender, al priorizar el proceso de integración de América del

⁷⁹ “Para Lula es una acción soberana”, *Diario Clarín*, 3/5/2006.

⁸⁰ “Diarios Brasileños abren sus ediciones con Evo Morales”, *Diario La Razón*, 13/5/2006.

Sur por sobre los intereses económicos brasileiros, Lula estaba persiguiendo objetivos ideológicos y no pragmáticos y esto había derivado en un episodio “humillante” para el país.

Para la oposición lo que la situación había dejado en claro era que era necesario abandonar la política que había adoptado el Gobierno de mirar hacia Sudamérica y volver a concentrarse en Europa y Estados Unidos, como históricamente había hecho Itamaraty⁸¹.

Una gran parte de la población se sumó al reclamo, no se trató simplemente de un pequeño grupo dentro del ámbito de la política, y esto fue particularmente perjudicial para el Presidente ya que Brasil se encontraba a menos de cinco meses de las elecciones generales, en donde Lula buscaba ser reelecto. El socialdemócrata Alckmin, principal rival de Lula en los comicios, por ejemplo aprovechó la situación para desprestigiarlo argumentando que su posición con respecto a Bolivia era “sumisa, omisa y débil”⁸². Alckmin habló en repetidas ocasiones de una extrema pasividad en las relaciones internacionales”, e incluso directamente de “fracaso diplomático”⁸³.

A pesar del deterioro en su imagen a raíz de esto, Lula mantuvo su posición y explicó que su objetivo desde el comienzo había sido encontrar una solución justa y no simplemente satisfacer a la opinión pública brasileira o explotar la situación con fines electorales. Nuevamente reforzó su argumento de que su reacción se había basado en la idea de que Brasil no debía ser una “isla de desarrollo entre países pobres”, que todos debían tener la oportunidad de crecer, y que “Brasil debía ayudar al resto para que esto suceda”⁸⁴.

Celso Amorim, en una audiencia pública en el Congreso, rechazó los argumentos señalados en contra de la política exterior brasileira y afirmó que la diplomacia del presidente estaba orientada hacia la integración de América del Sur, ese era su objetivo primordial y eso es lo que fue priorizado en ese momento por el gobierno. A su vez explicó que este no sólo era un objetivo

⁸¹ “Una nueva misión para los mosqueteros”, *Diario Página 12*, 5/5/2006.

⁸² “Alckmin y Heloísa dicen que Lula fue “omiso” e “incompetente” con Bolivia”, *Diario Folha do Sao Paulo*, 14/9/2006.

⁸³ “Brasil marca distancia con Bolivia y Venezuela”, *Diario El País*, 26/10/2006.

⁸⁴ “Lula descarta “retaliación” y reajuste y dice que negociará de forma “cariñosa””, *Diario Folha Do Sao Paulo*, 9/5/ 2006.

ideológico, sino que se podían ver sus beneficios concretos y prácticos, por ejemplo en el ámbito del comercio ya que un continente más unido impulsaría el crecimiento de todos los países⁸⁵.

En cuanto a la reforma agraria, la redistribución de tierras en favor de comunidades indígenas y campesinas impulsada también durante el primer año de mandato de Morales llevaría a una expropiación y expulsión que perjudicaría a los más de 2000 agricultores brasileños que se encontraban asentados en la zona fronteriza entre ambos países, la mayoría de manera ilegal. A su vez el hecho de que la Constitución boliviana prohibía a los extranjeros la posesión de tierras en una franja de hasta 50 kilómetros de la frontera hacia la situación aún más delicada.

A pesar de que desde Bolivia se aclaró que las tierras comprometidas en la reestructuración únicamente serían aquellas que se encontraban improductivas, en Marzo de 2007 el gobierno brasileiro anunció que pretendía ayudar a financiar esta reforma agraria y asistir a los brasileños en situación irregular en ese país, con una partida de cerca de 10 millones de dólares. El dinero no sólo se destinaria a las personas de nacionalidad brasileña sino también a los agricultores bolivianos pobres. Nuevamente esta ayuda fue duramente reprochada por la oposición brasilera que considera que sería leída como un gesto de debilidad.

En ambas situaciones Brasilia optó por mostrarse benevolentes con respecto el presidente boliviano y no trasladar estas cuestiones a su apoyo en el conflicto interno que afrontaba.

En el caso del enfrentamiento entre Morales y los departamentos del Oriente del país, es posible decir que para Brasil incluso hubiese sido conveniente en términos económicos que estos últimos lograsen adquirir una mayor autonomía. Los estatutos autonómicos agradarían a brasileños con negocios en la región ya que garantizarían por ejemplo a las autoridades departamentales una mayor independencia en el reconocimiento de impuestos y otorgamiento de títulos de propiedad de tierras, y llevarían a Brasil a poder reconocer a departamentos individuales como beneficiario de acuerdos de reducción de tarifas de comercio.

Por otro lado, como ya se mencionó previamente, los departamentos autonomistas mantenían fuertes negocios con empresarios brasileños⁸⁶. Estas esperaban el apoyo de Brasil, de hecho por

⁸⁵ Audiencia Pública del Ministro de Relaciones Exteriores de la República Federativa del Brasil, Señor Celso Amorim, en la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado Federal del Brasil, 09/05/06. Disponible en: <http://www.uruguay2030.com/Laonda/Laonda/201-300/288/B21.htm>

eso mismo habían solicitado su intervención durante el 2007, y su desilusión al ver que Brasil no estaba dispuesto a otorgárselo podría poner en peligro los negocios entre las dos partes.

Sin embargo a pesar de esto oficialmente la posición del gobierno brasileiro continuó siendo a lo largo de todos los enfrentamientos la de apoyar la integridad territorial de Bolivia, sin separatismos. Lula no dejó que intereses internos influyeran en el apoyo político que le brindaba Morales y, a pesar de haber afrontado un costo político alto por esta elección, continuó sobreponiendo las aspiraciones de política exterior por sobre los intereses internos.

4. El caso de Argentina

a) El viraje hacia Sudamérica en Argentina

En el caso de Argentina, el verdadero cambio en la visión política que se tenía sobre América del Sur llegó a partir del 2003 con el gobierno de Néstor Kirchner. A diferencia de la década de los 90, durante la cual la prioridad había sido forjar una alianza estratégica con Estados Unidos, Kirchner acompañó y compartió la política de Brasil con respecto al regionalismo y se inclinó también por la opción sudamericana.

Este viraje estaba basado en la percepción por parte de amplios sectores de la sociedad y dele del gobierno del enorme fracaso que había significado la política de “relaciones especiales” con los centros mundiales de poder impulsada por el gobierno de Carlos Menem. La crisis económica del 2001 y la indiferencia con que los países desarrollados habían tratado al país en su momento más difícil llevaron a los argentinos a replantearse su posición en el mundo e hizo resurgir un cierto “antiamericanismo” latente dentro de la población. Al asumir la presidencia, el nuevo mandatario dejó en claro que no sería partidario de los alineamientos automáticos, sino que su objetivo sería buscar una relación “madura” con Estados Unidos⁸⁷.

⁸⁶ Según datos del Instituto Nacional de Estadística las exportaciones de Beni, Pando, Tarija y Santa Cruz, hacia Brasil representaban aproximadamente el 90% de las exportaciones totales de Bolivia hacia este país. Fuente: INE, (Consultado el 11/6/2010)

⁸⁷ Primer discurso de Néstor Kirchner como presidente ante la Asamblea Legislativa, 25 de mayo de 2003. Citado en: Corigliano, Francisco. “La política exterior del gobierno de Kirchner: gestos reactivos, lineamientos de continuidad y de cambio”, en Centro de Estudiantes de la Universidad Torcuato Di Tella (CEDIT), *Argentina en perspectiva. Reflexiones sobre nuestro país en democracia*, Buenos Aires, Instituto Torcuato Di Tella, La Crujía ediciones, 2005. Pág. 61.

La región del Cono Sur fue colocada como eje central de las vinculaciones internacionales de Argentina y en este contexto surgieron nuevas prioridades en su política exterior: la necesidad de fortalecimiento del Mercosur para lograr una verdadera integración en Sudamérica y la consolidación de los lazos con Brasil.

El gobierno argentino compartió el punto de vista brasileña de que la política era el factor clave para lograr revigorizar el Mercosur y por ende apoyó la ampliación de los temas de la agenda regional más allá de los asuntos comerciales. La cuestión de la integración energética por ejemplo se convirtió en un tema de gran importancia para la Argentina.

Respecto a la relación con Brasil, desde el inicio de su gestión, Kirchner se propuso elevar los vínculos con su vecino a un estatus de “relación estratégica”. Desde el principio de su mandato Lula estableció que la alianza entre Argentina y Brasil sería esencial para pensar cualquier tipo de articulación en América del Sur, lo cual hizo que la Argentina ganara una relevancia en la agenda brasileña que anteriormente no poseía, y esto ayudó a superar ciertas rivalidades o recelos históricos que existían entre ambos países. Tanto la primer reunión de ambos presidentes en Brasilia en junio de 2003, como el ya mencionado Consenso de Buenos Aires de octubre de 2003 y el acta de Copacabana en marzo del 2004 demostraron el alto nivel de coincidencias políticas logradas entre ambos presidentes.

En tal sentido, varias fueron las acciones tomadas en conjunto. Un claro ejemplo de esto se puede encontrar en la dimensión político-diplomática. Aquí resalta el apoyo argentino a las iniciativas promovidas por Brasil frente a los problemas institucionales vividos en algunos países de la región. Entre otros casos, es posible mencionar su participación en Bolivia tanto en el 2003 como en el 2004, en el Grupo de países amigos de Venezuela, y en Ecuador en mayo del 2005.

Según el canciller argentino Rafael Bielsa, las misiones enviadas a Bolivia habían demostrado la voluntad de construir un eje político con Brasilia y constituyeron el primer paso hacia un mecanismo innovador tendiente a prevenir el surgimiento de eventuales crisis de gobernabilidad y resguardar la vigencia de las instituciones democráticas en la región⁸⁸.

⁸⁸ Discurso del Sr. Canciller Rafael Antonio Bielsa, Palacio San Martin, 28 de Diciembre de 2004. Disponible en: <http://www.mrecic.gov.ar/>

Estas acciones coincidían también con otra iniciativa promovida por Kirchner, la recuperación y reafirmación de aquellos principios sobre los que se fundamentó históricamente la política exterior argentina. Estos principios eran el respeto y la promoción de los derechos humanos y la democracia, la vigencia del derecho internacional y el multilateralismo, la no intervención en los asuntos internos de otros Estados y la solución pacífica de los conflictos. Para Argentina la protección de los derechos humanos y las instituciones democráticas se convirtieron gradualmente en una política de estado en el ámbito interno y una constante de su política exterior.

A pesar de haber sido puesto como prioritaria, la relación con Brasil atravesó una serie de desencuentros. La sintonía entre ambos presidentes fue puesta en jaque cuando Kirchner manifestó públicamente su disgusto por la falta de apoyo demostrado por Brasil durante el conflicto que atravesó Argentina con el Fondo Monetario Internacional. Los choques se repitieron en diversas ocasiones y a raíz de distintos temas. Esta divergencia también se manifestó en relación con ciertas aspiraciones brasileñas a nivel global, por ejemplo su intención de obtener un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas como representante de Sudamérica, iniciativa que Argentina no apoyaba. Esto expresaba por un lado las percepciones acerca del interés de Brasil por utilizar al Mercosur como un elemento de su política de poder y como instrumento de su propia política mundial y por otro ciertos temores históricos todavía presentes entre las elites gobernantes argentinas sobre una posible eventual hegemonía brasileña en la región. Estas cuestiones dificultaron en distintos momentos la coordinación entre ambos países, que sin embargo supieron en última instancia privilegiar su relación estratégica.

Opacando el fortalecimiento de su relación con los países de América del Sur, es necesario mencionar la falta de entendimiento y diálogo que se registró con Uruguay, país con el que históricamente Argentina mantuvo buenas relaciones, como consecuencia de la disputa surgida en el 2004 a raíz de la construcción de dos plantas de celulosa sobre el margen oriental del Río Uruguay. Luego del fracaso de las negociaciones a nivel bilateral y regional, el conflicto fue trasladado por Argentina hasta la Corte Internacional de Justicia.

Más allá de estas cuestiones, es posible identificar otro elemento destacado y novedoso en la política exterior kirchnerista: la aproximación con Venezuela. La construcción de este nuevo

vínculo puede ser interpretada a partir de varias dimensiones. Una primera dimensión es la ideológica, que se consolidó con el viraje político hacia la izquierda de un conjunto de países de américa latina. La argentina de Kirchner era una representante de dicha tendencia y esto lo acercó tanto a Chávez como a otros mandatarios de la región que también fueron inscriptos dentro de este grupo. A su vez Venezuela contaba con una buena imagen en la opinión pública argentina y existían vínculos directos entre dirigentes políticos y sociales de ambos países y esto también fue un factor influyente. Una última dimensión a considerar es una cuestión de conveniencia económica. En Caracas coincidía la fuente de dos de las necesidades estratégicas para desarrollo argentino: provisión energética y financiamiento de corto y mediano plazo. Argentina estaba comenzando a atravesar problemas energéticos y a su vez la condición financiera del país no se mostraba demasiado fuerte. En este sentido Argentina comenzó a ver a la nación caribeña como un posible prestamista de última instancia.

Además de las coincidencias que hacían a Venezuela un aliado posible y útil, esta iniciativa correspondía también al objetivo de balancear el peso de Brasil en el bloque sudamericano.

A pesar de estas innovaciones, diversos autores coinciden en que la Argentina de Kirchner carecía de una estrategia internacional, que no existía una evaluación correcta sobre cuál era la agenda global y sus tendencias y por ende tampoco había un análisis sobre cómo beneficiarse de ellas. Incluso autores como Carlos Escudé comenzaron a plantear la idea de una posible “muerte de la política exterior”⁸⁹, Para estos autores el corolario de esta situación era una subordinación de la política exterior a la política doméstica, es decir, la primacía de las condiciones de política interna para determinar las acciones y los vínculos en la arena internacional. Dada la debilidad del origen del mandato de Kirchner, que sólo había obtenido un 22% de los votos en las elecciones presidenciales, y la necesidad de superar definitivamente las secuelas de la crisis política que atravesó el país desde diciembre de 2001 el mandatario se vio obligado a dar desde el comienzo claras señales de asertividad y de determinación en todos los ámbitos de la política y por ende privilegió aquellas iniciativas que podrían llegar a brindar rédito interno.

⁸⁹ Para más información véase: Russel, Roberto. “La Argentina: un país ausente y esperando”, *Agenda Internacional*, año 4, n° 15, julio de 2008. Escudé, Carlos. “La muerte de la política exterior: el callejón sin salida de un estado parasitario”, en *La Argentina, ¿un parásito en el mundo? Ciclos de vaciamiento, clase política delictiva y política exterior en un ‘Estado parasitario’*, Buenos Aires Ediciones Lumiere. “Este gobierno carece de política exterior”, *Diario La Nación*, 2/9/2006. “No se gestó una gran estrategia internacional”, *Diario Página 12*, 1/3/2004.

A diferencia de lo que ocurría con Brasil, para el cual la mayor atención brindada a la región poseía un objetivo acabado de política exterior, el de convertirse en potencia regional, en la Argentina la primacía brindada a Brasil, al Mercosur e incluso a Venezuela dependería en última instancia a necesidades o posibilidades de orden interno.

A pesar de que durante su campaña electoral Cristina Fernández de Kirchner sostuvo que su gobierno se propondría remendar ciertos “errores” de la administración anterior, la llegada a la Casa Rosada de la candidata del Frente para la Victoria en el 2007 no representó una ruptura con respecto a los principales lineamientos de política exterior diseñados por su esposo. Con todo, una transformación sí apareció de manera clara entre los objetivos del nuevo gobierno: la estrategia de relacionamiento con Brasil. Fernández de Kirchner buscaría eliminar aquellos elementos de desconfianza que permanecían entre ambos y fomentar una reaproximación. De hecho, por ejemplo, Fernández de Kirchner eligió a Brasil vecino para su primera visita oficial y dentro de sus primeras iniciativas se encontró la formación, junto con Lula, de una comisión para establecer las condiciones para estrechar los lazos entre los dos países, denominada “Mecanismo de alto nivel de cooperación y coordinación bilateral Argentina-Brasil”. Por otro lado, y en relación a esto, propuso un mayor involucramiento argentino en las cuestiones regionales.

Sin embargo nuevamente la agenda doméstica aplacó esta intención. El lockout organizado a comienzos del 2008 por los productores rurales y agropecuarios en respuesta a la política de retenciones aplicada por el gobierno generó una situación política delicada para la Presidenta, restringió la agenda exterior del gobierno y aplazó en cierta medida cualquier tipo de actuación internacional más firme por parte del gobierno.

b) Su participación en la crisis boliviana.

La decisión sobre el involucramiento de Argentina en la crisis boliviana fue un tema que abarcó tanto la presidencia de Néstor como de Cristina Kirchner y es posible ver una continuidad en la forma en que ambos abordaron el tema.

Su participación coincidió con los lineamientos de política exterior planteados a partir del 2003. El respaldo que se brindó a Evo Morales a lo largo de todo su mandato respondía en primer lugar a una identificación ideológico - simbólica de ambos presidentes con regímenes políticos

reformistas. Esta razón estuvo presente en el proceso de fortalecimiento de los lazos con Venezuela y los llevó también a hacerlo con el líder boliviano. Néstor Kirchner resaltó desde un comienzo la afinidad que poseía con el líder boliviano en cuanto a que ambos eran parte de un mismo proceso de transformaciones políticas y culturales en la región y de ruptura con el pasado reciente. Esta identificación incluso lo llevó a ser más flexible durante las negociaciones llevadas a cabo en octubre de 2006 luego del anuncio de la intención de Bolivia de aumentar los precios de exportación del gas. El acuerdo energético al que se arribó incluía un aumento en los valores de venta y en su discurso de cierre Kirchner declaró: “Nosotros sabemos la batalla que está dando el pueblo boliviano contra los viejos intereses y venimos, querido Evo, con los brazos abiertos a dar nuestra solidaridad, a decir que la hermana República Argentina se viene a abrazar a la hermana República Boliviana para construir la patria que todos necesitamos”⁹⁰.

Por otro lado el gobierno también estaba realmente comprometido con la preservación de los valores democráticos y el respeto de los derechos humanos y existió una preocupación legítima por estas cuestiones cuando decidió involucrarse como mediador en el conflicto.

En tercer lugar, con respecto a su intervención en las iniciativas promovidas por Brasil, tanto en el 2003 como en el 2004 y en el 2008 Argentina buscó acompañar a su principal socio y mostrar su apoyo y cooperación tal como lo había hecho en otras ocasiones.

A diferencia de lo ocurrido en Brasil, no existió dentro de la opinión pública argentina una oposición a la decisión del gobierno de apoyar a Morales. Sin embargo su decisión sí se encontró condicionada por ciertas presiones internas con respecto a una cuestión relacionada con la situación política en Bolivia.

A comienzos del 2008 la crisis energética en Argentina era clara y los incumplimientos en los envíos de gas por parte de Bolivia sólo empeoraron esta situación. Según datos oficiales, a pesar de que la actividad industrial del país había mantenido sus tasas de crecimiento, se habían registrado retrocesos en los niveles de producción de ciertos sectores, y esto había sido causado, entre otras cuestiones, por las restricciones energéticas sufridas⁹¹. Los sectores industriales

⁹⁰ Palabras del Presidente de la República Argentina, D. Néstor Kirchner, en el acto de firma del acuerdo energético entre Argentina y Bolivia, en Santa Cruz de la Sierra, 19 de octubre de 2006. Disponible en: http://www.embaadadebolivia.com.ar/not13_2006.htm?start=03:56:18&end=04:16:46

⁹¹ “Por la crisis energética, la industria crece fuerte sólo en algunos sectores”, *Diario Clarín*, 10/3/2008.

afectados comenzaron a reclamar una solución para esta circunstancia que asegurase el abastecimiento y permitiese mantener el crecimiento que se había experimentado hasta el momento⁹². Para cubrir los incumplimientos de provisión de gas boliviano se comenzó a importar gas licuado (GNL) por barco pero esto era demasiado costoso como para sostenerlo en el tiempo, ya que le significaría al gobierno un gasto de entre \$11 y \$15 millones de pesos por día, y un total de \$620 millones en los cuatro meses del invierno. Esta situación tenía la posibilidad de repercutir seriamente en la popularidad del gobierno por lo que era prioritario para el mismo solucionar la crisis política en Bolivia y normalizar la producción y exportación de hidrocarburos.

Con respecto a su actuación durante la reunión de Unasur específicamente, es posible identificar otras motivaciones menos claras pero no por eso menos importantes que incidieron en la postura que adoptó Argentina. La presidenta Fernández de Kirchner se enfrentaba en ese momento con una crisis interna generada por un lado por la huelga del campo y por otro por el escándalo surgido a partir del descubrimiento de una valija que contenía una suma importante de dinero dirigida supuestamente desde Venezuela para financiar la campaña electoral de la presidenta, episodio denominado por la prensa argentina como “Valijagate”.

Con el fin de recuperarse del desgaste político que estas situaciones le produjeron y recobrar popularidad es que Fernández de Kirchner decidió dar una demostración más firme de actuación internacional para el gobierno, participando activamente durante la reunión celebrada en el Palacio de la Moneda en Chile. Por esta misma razón es que optó por no compartir la posición moderada de Brasil, que buscaba privilegiar el diálogo entre las partes por sobre cualquier diferencia que pudiese existir, a pesar de que esto significaba una contradicción con la postura que el país había sostenido hasta el momento. El gobierno se inclinó hacia la posición más combativa promovida por Venezuela, con sus acusaciones en contra de Estados Unidos sobre un supuesto apoyo a un golpe de estado para derrocar a Morales y una fuerte crítica hacia los grupos autonomistas.

La postura que asumió Argentina frente a los distintos momentos de crisis en Bolivia no estuvo determinada por una estrategia específica de política exterior sino que estuvo condicionada en

⁹² “Los empresarios alertaron que la situación energética “es crítica””, *Diario Clarín*, 10/11/2007

realidad por una combinación de objetivos de política externa y preferencias o necesidades de política interna.

Capítulo V

Conclusiones

Este trabajo procuró dar luz a las motivaciones subyacentes a la participación de los gobiernos argentino y brasileño desde el comienzo del conflicto en Bolivia a partir del 2003 hasta su solución luego de la reunión de la Unasur cinco años después.

En el caso de Brasil se ha demostrado que su compromiso con respecto a la crisis desde sus comienzos tenía el objetivo de servir a sus objetivos de política exterior, principalmente a la construcción y afianzamiento de su liderazgo regional.

Como señala Detlef Nolte, el reconocimiento de aquellos países que comparten el espacio geográfico es crucial para consolidar el estatus de potencia regional de un país⁹³. El conflicto en Bolivia serviría por un lado para aumentar el prestigio de Brasil dentro de Sudamérica, mostrándolo comprometido con la estabilidad y el bienestar de todos los países de la región, y por otro para afianzar su posición como el principal articulador del proyecto de integración regional. El gobierno de Lula da Silva quería de esta manera instaurar la idea de que Brasil ejercería un “liderazgo positivo” en la región y no una hegemonía⁹⁴, para evitar cualquier tipo de recelo o desentendimiento con sus vecinos y lograr su aprobación y cooperación⁹⁵.

La adopción de esta postura provocó duras críticas hacia el Primer Mandatario a nivel interno e incluso puso en juego su reelección en octubre del 2006. Estos cuestionamientos provenían de diversos ámbitos, tanto de la oposición política como de grupos empresariales y diplomáticos así como también desde un amplio sector de la prensa nacional. Estos consideraban que Lula había apoyado incondicionalmente a un presidente que, en ciertos momentos decisivos, no había correspondido este gesto de la misma manera, principalmente al mostrarse intransigente durante

⁹³ Nolte, Detlef. “Potencias regionales en la política internacional: conceptos y enfoques de análisis”, op. cit. Pág. 17.

⁹⁴ Lechini, Gladys y Giaccaglia, Clarisa. “El Brasil en el laberinto de los espejos. Su rol regional en el siglo XXI”, *El Debate Político, Revista Iberoamericana de Análisis Político*, año 4, n° 6/7, octubre de 2007. Pág. 87.

⁹⁵ *Ibíd.* Pág. 81.

las negociaciones con respecto a la nacionalización de los hidrocarburos y el precio del gas exportado a Brasil, y que esto había terminado por perjudicar los intereses económicos del país.

Sin embargo Lula no cedió ante estas presiones y es por esto que el caso de Bolivia ejemplifica como Brasil al formular su política exterior ponía preeminencia a sus aspiraciones internacionales en detrimento de los intereses de política interna, demostrando a su vez a los otros países de la región que estaba dispuesto a absorber los costos que implica ejercer un liderazgo regional.

La postura adoptada por Argentina demuestra la tendencia opuesta. Por un lado, a partir de la presidencia de Néstor Kirchner Argentina también buscó dar una nueva orientación a su política exterior, que estaría basada principalmente en el fortalecimiento de los vínculos con las otras naciones sudamericanas y especialmente con Brasil. A partir de esto es posible argumentar que su participación en las diversas iniciativas de mediación en Bolivia correspondió a una intención de mostrar un renovado compromiso por parte del país con respecto a la estabilidad de la región y sobre todo su predisposición a cooperar con Brasil en las iniciativas que este promovía.

Sin embargo esta predisposición no se mantuvo constante. Fue así como a la hora de definir una postura durante la reunión de la Unasur, Argentina no compartió la postura moderada brasileña sino que más bien se inclinó por la posición sostenida por Hugo Chávez, cuya actitud con respecto al conflicto era más confrontativa y con una clara crítica hacia Estados Unidos, a quién acusaba de intervenir una vez más en la política sudamericana y conspirar junto con los grupos opositores para provocar la caída de Morales.

Estas contradicciones en las actitudes del gobierno argentino responden a que, tanto durante la presidencia de Néstor Kirchner como la de Cristina Fernández de Kirchner, la búsqueda de los objetivos planteados con respecto a la política exterior se vieron limitados por cuestiones e intereses de política interna. En un comienzo estos dos coincidieron, ya que apoyar a Brasil en sus iniciativas implicaba la posibilidad de una solución más rápida para el conflicto y el gobierno, viéndose acosado a nivel doméstico por una creciente crisis energética, lo necesitaba. Por un lado esto serviría para que se regularicen los envíos de gas boliviano al país, obstruidos por los enfrentamientos, y por otro para que se reanuden las inversiones en el sector de

hidrocarburos en Bolivia y esto permitiese aumenta los volúmenes de gas exportado hacia Argentina.

No obstante, en el momento que estos dos intereses comenzaron a divergir, el gobierno optó por priorizar los de nivel interno. Poco antes de la Reunión de la Unasur, la popularidad de Cristina Kirchner estaba atravesando por un momento crítico, generado por el conflicto con el campo y el escándalo suscitado a raíz del supuesto financiamiento ilegítimo de su campaña electoral, y por ende al momento de delinear su postura en la reunión, decidió adoptar aquella que le brindaría el mayor rédito interno. La presencia contundente de Kirchner durante la reunión en Santiago de Chile era imprescindible y la posición antiimperialista venezolana servía mejor a este fin.

Retomando la teoría formulada por Putnam, cada uno de los países otorgaba preeminencia a un tablero o nivel distinto dentro del juego que significaba la definición de su política exterior.

Finalmente, la forma en la que los países vecinos intervinieron para promover una solución del conflicto nos permite reflexionar acerca de la Unasur y las implicancias de esta organización para la política regional en América del Sur.

En primer lugar, la Cumbre fue considerada como una prueba de fuego para la Unasur y la organización pudo aprobarla satisfactoriamente⁹⁶. La Declaración de la Moneda mostró a una región con autoridad y capacidad de iniciativa ya que los países sudamericanos demostraron ser capaces de concertar una posición común y contundente a pesar de que existían posturas divergentes, e incluso enfrentadas, entre ellos. Estos adoptaron una postura de solidaridad hacia los gobiernos electos democráticamente y comprometidos con ciertos principios, como el respeto a los DDHH y la soberanía estatal, el multilateralismo, y el rechazo a actitudes intervencionistas.

A su vez, la Unasur probó ser un espacio eficiente para discutir los problemas de la región, y consolidó aun más su posición como un nuevo foro para promover la integración sudamericana.

Un tercer punto que vale la pena resaltar es cómo la Reunión se sucedió sin la tutela de los países desarrollados. Como destacó Morales tras el anuncio de la Declaración de la Moneda: “Por primera vez en la historia sudamericana, los países de la región decidimos entre nosotros resolver los problemas de Sudamérica”⁹⁷. Tanto Estados Unidos como la OEA y la Unión Europea se

⁹⁶ “En Sudamérica, lo urgente es el control de daños”, *Diario Clarín*, 17/9/2008.

⁹⁷ “Unasur da fuerte respaldo a Evo y a su plan de diálogo”, *Diario La Razón*, 16/07/2008.

mantuvieron al margen de la situación una vez que la Unasur decidió actuar y esto se encuentra relacionado con una cuarta y última cuestión.

La Cumbre marcó un hito en el creciente peso que Lula da Silva estaba adquiriendo en la región y fue la ausencia del gobierno estadounidense lo que, entre otras cuestiones, generó espacio para que Brasil asumiera un papel preponderante. Este logró que las partes le entregaran su confianza para poder avanzar en la solución de la crisis y a su vez evitó la preponderancia de las habituales tesis híper radicales del presidente venezolano.

Bibliografía

Artículos de Revistas Especializadas e informes de ONG's

- “Argentina y el factor gas”, *Revista Petróleo y Gas*, Cámara Boliviana de Hidrocarburos, Informe especial, enero/febrero de 2010. Disponible en: <http://www.cbh.org.bo/es/documento/informe.pdf>
- “Migración: aspectos sociales y económicos”, CEBEC-CAINCO, Santa Cruz, octubre de 2007. Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/BOLIVIA/Resources/estudiocainco.pdf>
- “O Brasil na América do Sul”, CINDES, Força – Tarefa, Junio 2006
- Amorim, Celso. “Conceptos y estrategias de la diplomacia del gobierno Lula” *Revista Diplomacia, Estrategia, Política*, Año 1, número 1, octubre/diciembre 2004, pág. 41-48. Disponible en: <http://observatorio.iuperj.br/bibliotecadigital.html#thumb>
- Amorim, Celso: “Política externa do governo de Lula: os dois primeiros anos”, *Observatorio Político Sul Americano*, Análisis de Coyuntura OPSA, n° 4, marzo de 2005. Disponible en: http://observatorio.iuperj.br/artigos_resenhas/Artigo%20Celso%20Amorim.pdf
- Bernal Meza, Raúl. “Argentina y Brasil en la política internacional: regionalismo y Mercosur (estrategias, cooperación y factores de tensión)”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol. 51, Núm. 2, julio - diciembre, 2008. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=35851210>
- Bertonha, João Fábio. “O gás boliviano, o Mercosur e a liderança brasileira na Américado. Sul. Um sonho desfeito?”, Meridiano 47, Boletín de análisis de coyuntura en Relaciones Internacionales, n° 70, mayo de 2006. Disponible en: <http://meridiano47.files.wordpress.com/2010/05/v7n70.pdf>
- Bright, John. “Bolivia: un choque nacional de mundos múltiples”, *FRIDE*, agosto de 2008. Disponible en: <http://www.fride.org/publicacion/475/bolivia:-un-choque-nacional-de-mundos-multiples>
- Cabezas Fernández, Marta. “Bolivia: tiempos rebeldes coyuntura y causas profundas de las movilizaciones indígenas-populares” en *AIBR, Revista de Antropología Iberoamericana*, N° 4 Mayo - Junio de 2005, Madrid. Disponible en: <http://www.aiabr.org/antropologia/41may/criticos/may0501.pdf>
- Campos, Taiane y Vadell Javier. “A encruzilhada regional do Mercosul: Brasil e Argentina na procura de um relacionamento estavel para o seculo XXI”, *Observatorio Político Sul Americano*, Análisis de coyuntura OPSA, n°6, junio de 2009. Disponible en: http://observatorio.iuperj.br/pdfs/63_analises_AC_n_06_jun_09.pdf
- Cepik, Marco y Carra, Marcos, “Nacionalização Boliviana e Desafios da América do Sul” *Observatorio Político Sul Americano*, Análisis de Coyuntura OPSA, n° 4, abril de

2006. Disponible en:
http://observatorio.iuperj.br/artigos_resenhas/Nacionalizacao_boliviana_desafios_America_do_Sul.pdf

- Corigliano, Francisco. “La política latinoamericana de Kirchner”, *Revista Criterio*, N° 2300, Buenos Aires, diciembre de 2004. Disponible en:
- De Araújo Ribeiro, Marcos Paulo. “Cambio con continuidad o continuidad sin cambio: um balanço dos 150 dias de governo de Cristina Kirchner”, *Meridiano 47*, Boletín de análisis de coyuntura en relaciones internacionales, n°93, Abril – 2008. Disponible en: <http://meridiano47.files.wordpress.com/2010/05/v9n93.pdf>
- De Sousa, Sarah John. “Brasil como nuevo actor del desarrollo internacional”, *FRIDE*, julio de 2008. Disponible en: <http://www.fride.org/publicacion/462/brasil-como-nuevo-actor-del-desarrollo-internacional>
- De Sousa, Sarah John. “Brazil and Bolivia: The Hydrocarbon Conflict”, *FRIDE*, noviembre de 2006. Disponible en: <http://www.fride.org/publication/152/brazil-and-bolivia-the-hydrocarbon->
- De Sousa, Sarah-Lea John. “Brasil, India y Sudáfrica, potencias para un nuevo orden”, *Política Exterior*, n° 121, enero/febrero de 2008.
- De Sousa, Sarah-Lea John. “La India, Brasil y Sudáfrica: ¿Potencias emergentes o países en desarrollo?”, *El Debate Político, Revista Iberoamericana de Análisis Político*, año 4, n° 6/7, octubre de 2007.
- Energy Information Administration, “Country Analysis Briefs: Argentina”, September 2009.
- Energy Information Administration, “Country Analysis Briefs: Brazil”, September 2009.
- Farid Zago, Evandro. “A política indigenista da nova Constituição boliviana”. *Meridiano 47*, mayo de 2009. Disponible en: <http://meridiano47.info/2009/05/12/a-politica-indigenista-da-nova-constituicao-boliviana-por-evandro-farid-zago/>
- Figueiredo, Janaina. “O estilo K e a política argentina”, *Observatorio Político Sul Americano*, Análisis de coyuntura OPSA, n°10, septiembre de 2005. Disponible en: http://observatorio.iuperj.br/pdfs/11_analises_O%20Estilo%20K%20e%20a%20Política%20Argentina.pdf
- Gall, Norman. “Gas en Bolivia: conflicto y contratos”, *Real Instituto Elcano*, N° 40, febrero de 2007. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CO NTEXT=/elcano/Elcano_es/Zonas_es/ARI%20130-2006
- Grabendorff, Wolf. “Brasil: de coloso regional a potencia global” *Nueva Sociedad*, n° 226, marzo-abril de 2010, Disponible en: http://www.nuso.org/upload/articulos/3691_1.pdf

- Gratiús, Susanne. “Lula de nuevo: ¿influencia regional sin liderazgo?”, *FRIDE*, noviembre de 2006. Disponible en: <http://www.fride.org/publicacion/238/lula-de-nuevo:-¿influencia-regional-sin-liderazgo>
- Gratiús, Susanne. “Brasil en las Américas: ¿una potencia regional pacificadora?”, *FRIDE*, Working paper, abril de 2007. Disponible en: <http://www.fride.org/publicacion/223/brasil-en-las-americas:-¿una-potencia-regional-pacificadora>
- Hirsch, Olivia. “Migrações sul-sul: o caso dos bolivianos no Brasil e na Argentina”, *Observatorio Político Sul Americano*, Observador On-Line, vol.3, nº4, abril de 2008. Disponible en: http://observatorio.iuperj.br/pdfs/33_observador_topico_Observador_v_3_n_4.pdf
- Hirst, Mónica y Soares de Lima, María Regina: “Brasil as an intermediate state and regional power: action, chose y responsibilities”, *International Affairs*, Vol. 82, nº 1, enero de 2006.
- Hirst, Mónica. “Los desafíos de la política sudamericana de Brasil”, *Nueva Sociedad*, nº 205, 2006. Disponible en: http://www.nuso.org/upload/articulos/3387_1.pdf
- Lechini, Gladys y Giaccaglia, Clarisa. “El Brasil en el laberinto de los espejos. Su rol regional en el siglo XXI”, *El Debate Político*, *Revista Iberoamericana de Análisis Político*, año 4, nº 6/7, octubre de 2007.
- Maione de Souza, Emerson. “Saída diplomática na Bolívia””, *Meridiano 47*, Boletín de análisis de coyuntura en Relaciones Internacionales, nº 70, mayo de 2006. Disponible en: <http://meridiano47.files.wordpress.com/2010/05/v7n70.pdf>
- Maira, Luis. “Dilemas internos y espacios internacionales en el gobierno de Evo Morales”, *Nueva Sociedad*, nº 209, mayo - junio de 2007. Disponible en: http://www.nuso.org/upload/articulos/3430_1.pdf
- Malamud, Carlos y García Encina, Carlota. “Potenciales focos de conflicto bélico en América del Sur (III): ¿Puede la situación en Bolivia disparar un conflicto bélico regional?”, *Real Instituto Elcano*, nº 45, mayo de 2008. Disponible en: http://realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/america+latina/ari45-2008
- Malamud, Carlos. “La cumbre de Unasur en Santiago de Chile y el conflicto en Bolivia”, *Real Instituto Elcano*, nº 121, octubre de 2008. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/ef5e4e804f0198e58e3eee3170baead1/ARI121_Malamud_Cumbre_Unasur_Bolivia.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ef5e4e804f0198e58e3eee3170baead1
- Miranda, Roberto, “¿Por qué cambia la política exterior de un mismo gobierno? Algunas consideraciones sobre la gestión internacional de Néstor Kirchner”. *Temas y debates*, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, UNR, 2005.
- Miranda, Roberto. “El retorno de la Argentina al Mundo”, *Agenda Internacional*, año 4, nº 15, julio de 2008.

- Moreno, Isabel y Aguirre Mariano. “La refundación del estado en Bolivia”, *FRIDE*, Working paper, enero de 2007. Disponible en: <http://www.fride.org/publicacion/170/la-refundacion-del-estado-en-bolivia>
- Moreno, Isabel y Aguirre, Mariano. “Bolivia: The challenges to state reform”, *Open Democracy*, septiembre de 2006. Disponible en: http://www.opendemocracy.net/democracy-protest/bolivia_reform_3908.jsp
- Nolte, Detlef. “Potencias regionales en la política internacional: conceptos y enfoques de análisis”, *German Institute of Global Area Studies*, Working papers, n°30, octubre de 2006. Disponible en: http://www.giga-hamburg.de/dlcounter/download.php?d=/content/publikationen/pdf/wp30_nolte.pdf
- Onuki, Janina, Sennes, Ricardo y De Oliveira, Amâncio Jorge. “La política exterior brasileña y la seguridad hemisférica”, *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 18, n° 3-4. Disponible en: <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART41f69fdb82038.pdf>
- Putnam, Robert. “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games”. *International Organization*, Vol. 42, No. 3. (Summer, 1988). Disponible en: http://portal.uam.es/portal/page/portal/UAM_ORGANIZATIVO/Departamentos/CienciaPoliticaRelacionesInternacionales/personal/fernando_rodrigo/pagina_personal_fernando_rodrigo/teoria_relaciones_inter/Textos/Putnam-%20The%20Logic%20of%20Two-Level%20Games.pdf
- Quintana Taborga, Juan Ramón, “Bolivia entre la crisis y el caos: ¿existe una salida negociada?”, *Observatorio Político Sul Americano*, Análisis de Coyuntura OPSA, n°11, Octubre de 2005. Disponible en: http://observatorio.iuperj.br/artigos_resenhas/bolivia-entre%20la%20crisis%20y%20el%20caos.pdf
- Russel, Roberto. “La Argentina: un país ausente y esperando”, *Agenda Internacional*, año 4, n° 15, julio de 2008.
- Russell, Roberto y Tokatlian, Juan Gabriel. “Argentina, Brasil y EE.UU.: el desafío de una esfera de cooperación”, *Agenda Internacional*, año 1, n°2, septiembre – octubre – noviembre 2004.
- Russell, Roberto y Tokatlian, Juan Gabriel. “El lugar de Brasil en la política exterior argentina: la visión del otro”. *Desarrollo Económico*, vol. 42, n° 167, octubre - diciembre 2002.
- Santos Villafañe G., Luís Cláudio. 2005. “A América do Sul no discurso diplomático brasileiro”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, Julio-diciembre, vol. 48, numero 002, Instituto Brasileiro de Relaciones Internacionales, Brasilia, Brasil. Pág. 185-204, Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=35848210&iCveNum=0>
- Sennes, Ricardo y Tomazini, Carla. “Agenda sudamericana de Brasil. ¿Proyecto diplomático, sectorial o estratégico?”, *Foreign Affairs en español*, enero - marzo 2006.

- Simonoff, Alejandro. “Regularidades de la Política Exterior de Néstor Kirchner”, *Revista Confines*, Vol. 5, n°10, agosto - diciembre 2009. Disponible en: <http://confines.mty.itesm.mx/articulos10/Simonoff1.pdf>
- Stefanoni, Pablo. “Siete preguntas y siete respuestas sobre la Bolivia de evo morales”, *Nueva Sociedad*, n° 209, mayo - junio de 2007. Disponible en: http://www.nuso.org/upload/articulos/3429_1.pdf
- Taiana, Jorge. “Objetivos y desafíos de la política exterior argentina”, *Revista diplomacia, estrategia, política*, n° 4, abril/junio 2006. Disponible en: <http://observatorio.iuperj.br/bibliotecadigital.html#thumb>
- Taleb Fares, Seme. “O desafio da nacionalização do gás boliviano à diplomacia brasileira”, *Meridiano 47*, Boletín de análisis de coyuntura en Relaciones Internacionales, n° 71-72, junio-julio de 2006. Disponible en: http://meridiano47.files.wordpress.com/2010/05/v7n71_72.pdf
- Tedesco, Laura. “Crisis de estado y pacto social en Bolivia”, *FRIDE*, septiembre de 2008. Disponible en: <http://www.fride.org/publicacion/497/crisis-de-estado-y-pacto-social-en-bolivia>
- Tini, María Natalia y Picazo, María Victoria. “Argentina, 2007. Reflexiones sobre el Modelo de inserción” *Centro Argentino de Estudios Internacionales*, Programa Política Exterior Argentina. Disponible en: <http://www.caei.com.ar/es/programas/pea/13.pdf>
- Vadell, Javier. “A Política Internacional, a Conjuntura Econômica e a Argentina de Néstor Kirchner”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, año/vol.49, junio – julio 2006. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=35849111#>
- Vadell, Javier. “La Argentina de Kirchner: el retorno del estado en el siglo XXI y sus implicaciones en la política externa”, *Observatorio Político Sul Americano*, Análisis de coyuntura OPSA, n°6, junio de 2008. Disponible en: http://observatorio.iuperj.br/pdfs/47_analises_AC_n_06_junho_2008.pdf
- Varas, Augusto. “Brasil en Sudamérica: de la indiferencia a la hegemonía”, *FRIDE*, mayo de 2008. Disponible en: <http://www.fride.org/publicacion/415/brasil-en-sudamerica:-de-la-indiferencia-a-la-hegemonia>
- Vieira Machado Alexandre, Cristina. “A política boliviana de nacionalização do petróleo e gás”, *Observatorio Político Sul Americano*, Observador On-Line, vol.1, n° 3, mayo del 2006. Disponible en: http://observatorio.iuperj.br/pdfs/6_observador_topico_Observador_v_1_n_3.pdf

Artículos de libros.

- Corigliano, Francisco. “La política exterior del gobierno de Kirchner: gestos reactivos, lineamientos de continuidad y de cambio” en *Argentina en perspectiva. Reflexiones sobre nuestro país en democracia*, Centro de Estudiantes de la Universidad Torcuato Di Tella

(CEDIT), Instituto Torcuato Di Tella, La Crujía ediciones, Buenos Aires, 2005, pp. 61-66.

- Escudé, Carlos. “La muerte de la política exterior: el callejón sin salida de un estado parasitario”, en *La Argentina, ¿un parásito en el mundo? Ciclos de vaciamiento, clase política delictiva y política exterior en un ‘Estado parasitario’*, Buenos Aires Ediciones Lumiere.
- Gamarra, Eduardo y Malloy, James. “The Patrimonial Dynamics of Party Politics in Bolivia” en *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Scott Mainwaring y Timothy Scully (eds): Stanford University Press, Stanford, California, 1995, pág. 399-433.
- Soares de Lima, María Regina. “Liderazgo regional en América del Sur: ¿tiene Brasil un papel que jugar?” en *América Latina: ¿Integración o Fragmentación?*, Ricardo Lagos (comp.), Buenos Aires, Argentina, 2008.

Artículos de Diarios

- “¿Hasta cuándo Brasilia?”, *Diario O Globo*, 25/11/2008.
- “Acercamiento clave entre Lula y Evo Morales por el tema del gas” *Diario Clarín*, 14/1/2006.
- “Alckmin y Heloísa dicen que Lula fue “omiso” e “incompetente” con Bolivia”, *Diario Folha do Sao Paulo*, 14/9/2006.
- “Amenazas de la oposición a Evo preocupan a Brasil”, *Diario Folha do Sao Paulo*, 5/9/2008.
- “Argentina acompaña y se dispone para contener”, *Diario Clarín*, 17/12/2005.
- “Atentado en Bolivia afecta al gas en Brasil”, *Diario Folha do Sao Paulo*, 11/9/2008.
- “Bolivia denuncia conspiración contra el gobierno”, *Diario O Globo*, 27/4/2008.
- “Bolivia se hunde en la división”, *Diario El País*, 11/8/2008.
- “Bolivia: Brasil adopta medidas de apoyo”, *Diario O Globo*, 23/10/2003.
- “Bolivia: el ejemplo positivo de Unasur”, *Diario El País*, 15/10/2008.
- “Bolivianos acusan a brasileiros de posesión ilegal de tierras en la frontera”, *Diario Folha do Sao Paulo*, 25/4/2006
- “Brasil “no tolerará” un golpe contra a La Paz”, *Diario Folha do Sao Paulo*, 12/09/2008.
- “Brasil acompaña con preocupación la votación sobre las autonomías en Santa Cruz”, *Diario O Globo*, 4/5/2008.
- “Brasil defiende la entrada rápida de Bolivia al Mercosur”, *Diario Folha do Sao Paulo*, 06/01/2006.
- “Brasil financiará la ley de tierras y pide ayuda”, *Diario La Razón*, 2/3/2007.

- “Brasil marca distancia con Bolivia y Venezuela”, *Diario El País*, 26/10/2006.
- “Brasil no apoya el nuevo estatuto”, *Diario O Globo*, 6/5/2008.
- “Brasil no atiende a los pedidos de encuentro con opositores de Morales”, *Diario Folha do Sao Paulo*, 10/12/2006.
- “Cinco regiones bolivianas se rebelan contra la constitución”, *Diario El País*, 11/12/2007.
- “Con miedo, bolivianos huyen del conflicto en Pando a Brasil”, *Diario Folha do Sao Paulo*, 15/9/2008.
- “Crisis y pujos secesionistas en Bolivia”, *Le Monde Diplomatique*, año VI, número 68, febrero 2005.
- “Cristina Kirchner y otros jefes de Estado se reunirán de urgencia”, *Diario La Nación*, 14/11/2008.
- “Cristina no fue a Bolivia porque su apoyo a Evo provocó protestas”, *Diario Clarín*, 6/8/2008.
- “Cristina se reunió con Evo y Bolivia garantizó el suministro de gas”, *Diario Clarín*, 18/5/2008.
- “Cuatro regiones amenazan al MAS con desacatar la nueva CPE”, *Diario La Razón*, 3/10/2006.
- “Cuatro regiones preparan la defensa del sí autonómico”, *Diario La Razón*, 30/6/2006.
- “Decenas huyen a Brasilea por miedo a las detenciones”, *Diario La Razón*, 17/9/2008.
- “Diarios Brasileños abren sus ediciones con Evo Morales”, *Diario La Razón*, 13/5/2006.
- “El apoyo de Brasil y Argentina frenó los planes aventureros en Bolivia”, *Diario Clarín*, 13/01/2008.
- “El ejecutivo desiste de alentar el sí autonómico”, *Diario La Razón*, 17/5/2006.
- “El gobierno apuesta a poder cerrar un acuerdo estratégico con Bolivia”, *Diario Clarín*, 24/01/2006.
- “El gobierno bloquea el plan de autonomía de Santa Cruz”, *Diario La Razón*, 8/6/2006.
- “El gobierno pide la mediación de la OEA y de países vecinos”, *Diario La Razón*, 1/4/2008.
- “El país tiene constituyente y referéndum autonómico”, *Diario La Razón*, 5/3/2006.
- “El polvorín de Evo sacude Suramérica”, *Diario El País*, 14/9/2008.
- “Empate catastrófico en Bolivia”, *Le Monde Diplomatique*, año XI, numero 100, octubre de 2007.
- “En Santa Cruz vetan a Brasil y Argentina de la mediación”, *Diario La Razón*, 2/4/2008.

- “En Sudamérica, lo urgente es el control de daños”, *Diario Clarín*, 17/9/2008.
- “Este gobierno carece de política exterior”, *Diario La Nación*, 2/9/2006.
- “Evo asegura la entrega de gas y se reúne con Kirchner, Lula y Chávez”, *Diario Clarín*, 3/5/2006.
- “Fuerte apoyo de la Argentina y de Brasil al gobierno de Morales”, *Diario La Nación*, 12/11/2008.
- “Fuerte respaldo a Evo Morales”, *Diario La Nación*, 11/9/2008.
- “Hasta 1500 bolivianos llegan por mes”, *Diario Folha do Sao Paulo*, 16/12/2007.
- “Importan gas en barcos para reemplazar al que no llega de Bolivia”, *Diario Clarín*, 29/2/2008.
- “Kirchner cierra trato con Evo por el gas”, *Diario Clarín*, 19/10/2006.
- “La “media luna” de Bolivia, donde se encuentra el núcleo del poder”, *Diario Clarín*, 9/9/2006.
- “La Argentina apoya a Evo y critica la injerencia externa”, *Diario Clarín*, 12/9/2008.
- “La autonomía irá más allá de la propuesta departamental”, *Diario La Razón*, 7/8/2006.
- “La autonomía no sirve para nada, según Evo”, *Diario La Razón*, 16/6/2006.
- “La balcanización de Bolivia”, *Diario Folha do Sao Paulo*, 15/7/2007.
- “La Constitución que divide al país”, *Diario El País*, 19/09/2008.
- “La energía pone al gobierno en una disyuntiva similar a la de la carne”, *Diario Clarín*, 4/5/2006.
- “La falta de gas boliviano cuesta us\$3.000 millones”, *Diario Clarín*, 31/3/2008.
- “La oposición boliviana amenaza con impedir la exportación de gas”, *Diario El País*, 4/9/2008.
- “La oposición boliviana pide a Lula que medie en la crisis”, *Diario Folha do Sao Paulo*, 9/12/2006.
- “La oposición dice que Evo convocó a una Guerra civil”, *Diario La Razón*, 30/8/2008.
- “La queja por los 2/3 llegó a Vázquez y Lula”, *Diario La Razón*, 10/12/2006.
- “Latinoamérica acompañó a Bolivia en la ceremonia”, *Diario La Razón*, 7/8/2006.
- “Líder indígena del MAS amenaza con la fuerza por Evo”, *Diario La Razón*, 1/12/2005.
- “Los empresarios alertaron que la situación energética “es crítica””, *Diario Clarín*, 10/11/2007.
- “Los mediadores internacionales llegan al país para ver el diálogo”, *Diario La Razón*, 2/4/2008.

- “Los resultados oficiales confirman el “sí” a la Constitución de Morales”, *Diario El País*, 27/1/2009.
- “Lula cede ante las presiones de Morales y Brasil pagará más por el gas”, *Diario Folha do Sao Paulo*, 16/2/2007.
- “Lula Da Silva tomó las riendas en el caso de la crisis boliviana”, *Diario La Razón*, 17/9/2008.
- “Lula descarta "retaliación" y reajuste y dice que negociará de forma "cariñosa"”, *Diario Folha Do Sao Paulo*, 9/5/ 2006.
- “Lula dice que va a la Cúpula; Chávez sube el tono de las acusaciones”, *Diario Folha do Sao Paulo*, 14/9/2008.
- “Lula toma las riendas de la crisis boliviana”, *Diario El País*, 16/9/2008.
- “Lula y Bachelet viajaron a Bolivia y dieron un fuerte respaldo a Evo”, *Diario Clarín*, 17/12/2007.
- “Morales exige echar al tacho el estatuto autonómico cruceño”, *Diario La Razón*, 31/12/2007.
- “Morales recibe apoyo político de Lula y Chávez”, *Diario La Razón*, 19/7/2006.
- “No dejaremos sola a Bolivia, aseguró el canciller brasileño”, *Diario Clarín*, 06/04/2008.
- “No se gestó una gran estrategia internacional”, *Diario Página 12*, 1/3/2004.
- “Nueve países apoyan el texto oficialista”, *Diario La Razón*, 11/12/2007.
- “Oposición en Bolivia ocupa estaciones de gas”, *Diario Folha do Sao Paulo*, 6/9/2008.
- “Para Brasil, la oportunidad de mostrar su peso”, *Diario La Nación*, 15/11/2008.
- “Para Lula es una acción soberana”, *Diario Clarín*, 3/5/2006.
- “Petrobras anula inversiones en Bolivia y amenaza con juicio”, *Diario Clarín*, 4/5/2006.
- “Por la crisis energética, la industria crece fuerte sólo en algunos sectores”, *Diario Clarín*, 10/3/2008
- “Preocupado, Brasil se solidariza y pide a Bolivia moderación”, *Diario Folha do Sao Paulo*, 11/09/2008.
- “Respaldo de Lula y Chávez a Evo, en contra del separatismo”, *Diario Clarín*, 19/7/2008.
- “Rivales del presidente critican el papel de Lula en el referendo revocatorio”, *Diario Folha do Sao Paulo*, 20/8/2008.
- “Santa Cruz amenaza el proyecto indigenista de Evo Morales”, *Diario El País*, 2/5/2008.
- “Satisfacción en el gobierno argentino”, *Diario Clarín*, 19/12/2005.
- “Se gastan hasta 15 millones de pesos diarios para importar gas por barco”, *Diario Clarín*, 22/6/2008.

- “Sera leve el impacto en la Argentina”, *Diario La Nación*, 11/9/2008.
- “Sin corbata y con una fuerte señal de apoyo”, *Diario Clarín*, 20/10/2006.
- “Suramérica ofrece un histórico apoyo a la democracia boliviana”, *Diario El País*, 17/9/2008.
- “Tarija y Beni crean comités para preparar su autonomía”, *Diario La Razón* 9/12/2006.
- “Un difícil bautismo de fuego para Unasur”, *Diario El País*, 16/9/2008.
- “Un nuevo revés para Morales, la autonomía triunfó en Tarija”, *Diario Clarín*, 23/6/2008.
- “Una nueva misión para los mosqueteros”, *Diario Página 12*, 5/5/2006.
- “Unasur da fuerte respaldo a Evo y a su plan de diálogo”, *Diario La Razón*, 16/07/2008.
- “Unasur se reúne por Bolivia y Lula duda”, *Diario La Razón* 14/9/2008.
- “Ya es consigna masista el no a la autonomía”, *Diario La Razón*, 14/6/2006.

Leyes y decretos

- Ley n°1689, Ley de Hidrocarburos, 30/04/1996, Gobierno de Bolivia. Disponible en: <http://www.congreso.gov.bo/leyes/1689.htm>
- Ley n°3364, Ley especial de convocatoria a la Asamblea Constituyente. Disponible en: http://www.cne.org.bo/centro_doc/normas_virtual/acra2006/ley_convocatoria_ac.pdf
- Ley n°3365, Ley de convocatoria a referéndum nacional vinculante a la Asamblea Constituyente para las autonomías departamentales. Disponible en: http://www.cne.org.bo/centro_doc/normas_virtual/acra2006/ley_convocatoria_referendum.pdf
- Decreto Supremo n°28. 701, Decreto Supremo de Nacionalización de Hidrocarburos “Héroes del Chaco”, 1 de mayo de 2006, Disponible en: <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=111>

Informes de Agencias Gubernamentales

- “25 años de evolución electoral en Bolivia”, Corte Nacional Electoral, Boletín Estadístico Año III, No. 7, Noviembre de 2007. Disponible en: http://www.cne.org.bo/centro_doc/bol_estadistico/bol_est7_III.pdf
- Corte Nacional Electoral, Referéndum Revocatorio 2008. Disponible en: <http://www.cne.org.bo/resultadosrr08/wfrmPresidencial.aspx>
- Corte Nacional Electoral, Resultados Asamblea Constituyente y Referéndum sobre Autonomías 2006. Disponible en: http://www.cne.org.bo/centro_doc/separatas/acr2006_cartilla_resultados.pdf

- Instituto Nacional de Estadística, Actualidad Estadística Departamental 2008. Disponible en: <http://www.ine.gov.bo/publicaciones/Boletines.aspx?Codigo=08>
- Instituto Nacional de Estadística, Censo de población y vivienda – 2001. Disponible en: <http://www.ine.gov.bo/cgi-bin/Redatam/RG4WebEngine.exe/PortalAction>

Otras Fuentes Primarias

- Audiencia Pública del Ministro de Relaciones Exteriores de la República Federativa del Brasil, Señor Celso Amorim, en la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado Federal del Brasil, 09/05/06. Disponible en: <http://www.uruguay2030.com/Laonda/Laonda/201-300/288/B21.htm>
- Discurso de Posesión del Presidente Juan Evo Morales Ayma en el Congreso Nacional de Bolivia, 22 de enero de 2006. Disponible en: <http://www.presidencia.gob.bo/discursos1.php?cod=9>
- Discurso del Sr. Canciller Rafael Antonio Bielsa, Palacio San Martín, 28 de Diciembre de 2004. Disponible en: <http://www.mrecic.gov.ar/>.
- Entrevista concedida por el Ministro de Relaciones Exteriores, Embajador Amorim, al "Jornal das Dez", de GloboNews, 4/5/2006. Disponible en: <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/embaixador-celso-luiz-nunes-amorim/687277617335-entrevista-concedida-pelo-ministro-das-relacoes>
- Palabras del Presidente de la República Argentina, D. Néstor Kirchner, en el acto de firma del acuerdo energético entre Argentina y Bolivia, en Santa Cruz de la Sierra, 19 de octubre de 2006. Disponible en: http://www.embaadadebolivia.com.ar/not13_2006.htm?start=03:56:18&end=04:16:46