

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
PROGRAMA DE ESTUDIOS DEL DESARROLLO Y TERRITORIO
CONVOCATORIA 2010 - 2012**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIA SOCIALES
CON MENCIÓN EN DESARROLLO LOCAL Y TERRITORIAL**

**“PROCESO AUTONÓMICO Y DESARROLLO REGIONAL:
DISCURSO AUTONOMISTA Y LUCHAS REGIONALES
EL CASO DE COCHABAMBA 2006 - 2011”**

EDSON EVERTH VÉLEZ TERRAZAS

QUITO, MAYO DE 2013

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
PROGRAMA DE ESTUDIOS DEL DESARROLLO Y TERRITORIO
CONVOCATORIA 2010 - 2012**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIA SOCIALES
CON MENCIÓN EN DESARROLLO LOCAL Y TERRITORIAL**

**“PROCESO AUTONÓMICO Y DESARROLLO REGIONAL:
DISCURSO AUTONOMISTA Y LUCHAS REGIONALES
EL CASO DE COCHABAMBA 2006 - 2011”**

EDSON EVERTH VÉLEZ TERRAZAS

Asesor: VÍCTOR HUGO TORRES DÁVILA

Lectores: MARÍA RENEÉ BARRIENTOS

RAMIRO IGLESIAS PÉREZ

QUITO, MAYO DE 2013

DEDICATORIA

A mi familia,
que desde la distancia me han apoyado
incondicionalmente en todo momento
de mi formación como profesional.
A mi hermano Edwin, mi sobrina Nadir Yara
y sobre todo a mi grandiosa
Madre Sonia que todo
el tiempo confía en mí.

AGRADECIMIENTOS

A la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Sede Ecuador por haberme permitido realizar mis estudios de posgrado, a sus profesores y plantel administrativo por su colaboración en mi formación académica profesional.

A mi tutor por haber sido participe de todo el proceso de la tesis y por todas las sugerencias para culminar la investigación sin problemas.

A las autoridades de la Universidad Mayor de San Simón por recomendarme para mi postulación a la FLACSO.

A mis compañeros de la maestría (Deloc@s) por compartir y disfrutar bellos momentos de integración como una gran familia sudamericana.

A los amigos que he conocido en esta inolvidable experiencia de mi estadía y vivencia en la mitad del mundo, para ellos los mejores deseos en sus vidas (A los amigos bolivianos, brasileños, colombianos y ecuatorianos que con su compañía me han permitido disfrutar de este lindo país y conocer sobre sus culturas).

Por último, al Flaco de arriba que siempre me cuida, protege y guía mis pasos cada día.

ÍNDICE

RESUMEN.....	5
INTRODUCCIÓN	6
OBJETIVOS	10
CAPÍTULO I	13
EL ETERNO DEBATE SOBRE LA AUTONOMIA FRENTE A UN ESTADO UNITARIO CENTRALISTA Y LAS DEMANDAS CIVICO REGIONALES	13
El debate en los años ochenta: La cuestión regional	13
No más centralismo, políticas neoliberales en los años noventa: La descentralización	17
Luchas y demandas cívico/regionales en el nuevo Estado: Las Autonomías.....	23
Consideraciones sobre la autonomía y la región para explicar el caso boliviano	28
CAPÍTULO II.....	33
EL CONTEXTO BOLIVIANO FRENTE AL NUEVO REGIMEN AUTONOMICO.....	33
CAPITULO III	42
PROCESO AUTONOMICO E IMPACTO DE LAS LUCHAS REGIONALES AUTONOMICAS EN EL DESARROLLO DE COCHABAMBA.....	42
La autonomía: un problema cíclico	52
La inédita génesis del discurso autonómico	54
Precedentes legislativos de la Ley de autonomías.....	55
Elección directa de autoridades y conformación del Gobierno Departamental	58
La construcción del marco normativo	63
El ejercicio de competencias autonómicas y sus limitaciones	65
La Asamblea Legislativa Departamental: El ejercicio de facultades legislativa y fiscalizadora.....	68
La incidencia política en la gestión: relaciones e interacciones	71
El proceso estatuyente	73
Riesgos, potencialidades y derroteros del proceso autonómico	78
CAPITULO IV.....	81
CONCLUSIONES.....	81
BIBLIOGRAFÍA	84
DOCUMENTOS	87
ENTREVISTAS	87

RESUMEN

El proceso autonómico iniciado en Bolivia el 2006 trajo consigo una nueva reconfiguración de actores políticos y de polarización del país. Las luchas y las demandas autonómicas impulsadas desde las regiones que no estaban históricamente a favor del discurso centralista andino minero iniciaron la implantación del nuevo régimen político administrativo que vive en la actualidad el país. Para explicar esta nueva coyuntura política describiré el caso del departamento de Cochabamba que a diferencia al proceso cruceño o de los departamentos del oriente boliviano no tuvo gran incidencia como estos, retrasando de nuevo su desarrollo regional que tiene desde la época republicana, pero se considera que el proceso cochabambino tuvo sus particularidades propias en esta reconfiguración del Estado.

Casi desde el principio de nuestra independencia se han esparcido nociones falsas acerca del gobierno federal (...) se cree que la federación es la disolución de la unidad nacional (...). Este gobierno, lejos de romper la unidad nacional, lo fortifica, desarrollando y fortificando el sentimiento de Patria, que tiene su raíz en el patriotismo de campanario (Lucas Mendoza de la Tapia-Asamblea Constituyente de 1871).

INTRODUCCIÓN

La demanda por una reforma que haga efectiva una descentralización político-administrativa del Estado boliviano hacia sus regiones, y que plantea la adscripción de Bolivia al modelo de desarrollo de un estado autonómico, sobrepasa en mucho tiempo y en muchos aspectos el conocimiento académico y los antecedentes bibliográficos que se tiene de este proceso histórico.

De hecho, las luchas autonómicas en Bolivia componen parte sustancial de las luchas por el poder en el campo político, en la historia larga de la república, y del proceso de construcción de poder de sus élites políticas más contemporáneas, marcando la ruta de composición del poder desde las oligarquías castizas ligadas al interés transnacional neoliberal del periodo 1995-2005 hasta las nuevas élites rurales emergentes de la economía de la coca. Y sin embargo, tanto el discurso político como la reflexión académica, han omitido y desplazado de toda centralidad a las luchas autonómicas en la interpretación de los cambios que vive Bolivia.

No es una omisión menor, si consideró que la “genealogía del proceso autonómico” (Entrevista 008) se remonta hasta la fundación misma de Bolivia y que tanto sus luchas sociales como sus demandas institucionales han sido un componente fundamental y dinamizador de todas las reformas constitucionales y los procesos políticos durante sus dos últimos siglos de vida republicana.

A lo largo de la historia de Bolivia las demandas por autonomías registran momentos cíclicos de emergencia, sincrónicos y paralelos a los momentos de transformación histórica del Estado boliviano. Su centralidad ha sido permanente en todos los momentos de ruptura y transformación de la sociedad boliviana, empezando por la primera reforma constitucional planteada para superar el régimen del melgarejismo (1877), pasando por las reformas plebiscitarias de Daniel Salamanca (1930) y la cancelación de la “descentralización rentística” que permitía las autonomías

municipales (1938), hasta la última Asamblea Constituyente (2006) que constitucionalizó el régimen de entidades territoriales autónomas.

Paralelamente, los momentos de ruptura con el modelo de Estado han estado también profundamente imbricados de demanda autonómica, partiendo de la “Revolución federal” (1899), pasando por la Guerra del Chaco (1930) y la Revolución Nacional (1952), y terminando en las luchas autonómicas del periodo reciente (2005-2009).

Si bien la demanda autonómica, canalizada como gestión por la vía institucional, re-emergió hace dos décadas, en el periodo neoliberal 1995-2000, sin embargo trascendió los escenarios formales para extenderse y derivar en las luchas sociales del periodo 2005-2009, el primer gobierno de Evo Morales, revalidando la tesis de que la autonomía ha sido una demanda permanente y permeable a los cambios de gobierno, en tanto parece ser antagónica a la estructura en si del Estado boliviano, centralizado, ineficiente e inequitativo.

De esta manera, el proceso autonómico en Bolivia es de demanda permanente, planteada desde la sociedad civil hacia el Estado, sobre la cuestión del desarrollo regional. De tal forma, en el horizonte de estas demandas largamente desoídas, y que han trasuntado lo institucional para inscribirse en las luchas sociales, la demanda autonómica ha prevalecido siempre como la perspectiva más clara de satisfacer la necesidad de desconcentrar el acceso a la gestión del desarrollo, a través de la inversión pública descentralizada hacia los niveles de gobierno intermedio y local. Beneficio que desde la fundación de la República ha estado circunscrito a la sede de gobierno y sus satélites mineros y a la cual el resto de las regiones del país han sido trágicamente periféricas.

Consecuentemente, la marginalidad geográfica y económica en que han permanecido las otras regiones no altiplánicas de Bolivia en todo momento pudo ser resoluble a partir de una decisión política que jamás se asumió desde el Estado central. De cierta manera, y estando la demanda autonómica inscrita en la sed de una distribución equitativa de los recursos del Estado entre las nueve regiones de Bolivia, el modelo de estado republicano se ha ido revelando como un modelo inequitativo y centralista, sin capacidad y sin voluntad política de atender las demandas de desarrollo de sus otras ocho unidades político administrativas.

La reciente promulgación de la Ley Marco de Descentralización y Autonomías “Andrés Bóñez” (LMDyA), en julio de 2010, es objeto de un necesario debate político y académico respecto a si este cuerpo normativo recoge las expectativas históricas de las regiones y supera las dificultades técnicas de las normas que la precedieron (en especial la Ley de Descentralización de 1995), saldando en definitiva un viejo conflicto histórico entre la sociedad civil y el Estado, o si por el contrario se ha convertido en otro “momento de contención” de un proceso económico, político y social que volverá a rebalsar a las calles según el actual Estado se muestre incapaz de resolver la cuestión del desarrollo en equidad.

Entonces la polémica se suscitará respecto a si el actual modelo estatal, producto de la reforma constitucional de 2006-2009, es conciliable con la demanda autonómica regional que movilizó a dos millones de ciudadanos en seis regiones del país entre 2006 y 2008. En criterio los teóricos de las autonomías “la pulsión autonómica es, en última instancia, la pugna por el desarrollo y la democratización definitiva del Estado boliviano”.

El Estado Plurinacional de Bolivia, a través de la Nueva Constitución Política del Estado y la LMDyA reconoce cuatro formas de autonomías (departamentales, municipales, regionales e indígenas). Una de ellas – la municipal – preexistía a la referida norma y estaban en vigencia, mientras que otra – la departamental – estaba en proceso de implementación como resultado de su aprobación en el Referéndum Nacional sobre Autonomías de 2006 y de la gestión de los primeros prefectos (gobernadores) electos por voto popular en 2005.

La tercera – la autonomía indígena – recupera el planteamiento del partido gobernante Movimiento al Socialismo y la cuarta – la autonomía regional – incorpora una propuesta del aliado del Movimiento Sin Miedo (MAS), que propone transformar ciertas unidades de planificación del desarrollo, denominadas subregiones o macroregiones, en nuevas Unidades Político Administrativas.

La trascendencia del problema autonómico para la definición del modelo de Estado en Bolivia y su inconciliabilidad con el modelo de Estado Plurinacional planteado por el presidente Evo Morales y su partido, lleva a reivindicar la importancia histórica, política y teórica de un proceso que estuvo al borde de iniciar la segunda Guerra Federal en el país durante el periodo 2006-2009.

Su desenlace no sólo definió la re-territorialización del poder, sino que además modificó la estructura político administrativa del Estado, provocando efectos económicos que deben ser analizados en los nueve departamentos y doscientos treinta y siete municipios del país. Los mecanismos de inversión pública y los presupuestos de prefecturas (gubernaciones) y alcaldías se vieron afectados, así como sus competencias y sus jurisdicciones, hecho que impone un estudio de los alcances de estas alteraciones.

Lo más importante es quizá analizar el efecto en los procesos de desarrollo departamental y municipal que tuvieron las reformas introducidas por el Estado Plurinacional, en la medida en que se interrumpió la ejecución de planes de desarrollo productivo, con base en de un modelo descentralizado de gestión del desarrollo, y una cultura de coordinación y relacionamiento interinstitucional entre el Nivel Intermedio y el Nivel Local se vieron trastornados a partir de esas reformas.

Lo llamativo es que este conflicto, deliberadamente encubierto desde el campo político y desde cierta “sociocracia funcional al poder” (Entrevista 008), es imprescindible para entender y analizar cómo se articulan los procesos autonómicos de la protohistoria republicana con los recientes movimientos descentralizadores regionales y cómo, a partir de las demandas departamentales y los avances institucionales de la descentralización desde el Estado, se convierte a la autonomía en una estrategia de desarrollo regional.

De ahí, se pasó a analizar cómo este proceso de reformas institucionales logradas mediante la presión del movimiento autonómico de seis regiones, sufre un retroceso que provoca el desbordamiento del escenario de la política formal hacia la política en las calles. La iniciativa parte debido a que los procesos autonómicos son el inicio de la visibilización de una Bolivia diversa de cuyas regiones que antes no eran reconocidas por un Estado andinocéntrico.

La presente investigación intentó ayudar a entender y analizar los procesos autonómicos, sus fortalezas, limitaciones y potencialidades; a comprender la reconfiguración territorial del poder y a establecer si efectivamente responden a las expectativas y demandas de desarrollo que sostuvieron las luchas autonómicas por 180 años, enfocándose en una región que es históricamente productora de discursos y movimientos autonómicos: Cochabamba.

La presente investigación se basa en un estudio de caso, para el que específicamente se seleccionó al departamento (estado) de Cochabamba, *heartland* de Bolivia y punto de articulación geográfica del territorio nacional, cuya capital, es la provincia Cercado, en la actualidad la tercera ciudad en importancia económica de Bolivia.

Se encuentra situada en el centro del país (limita con los departamentos del Beni, al norte, Chuquisaca y Potosí al sur, Santa Cruz al este, La Paz y Oruro al oeste), y está compuesto por 16 provincias y 45 municipios distribuidos en tres pisos ecológicos.

Para fines de planificación del desarrollo, Cochabamba se divide en seis subregiones, determinadas a partir de la vocación productiva de cada una. La subregión metropolitana, la subregión andina, la subregión del trópico, la subregión del Cono Sur, la subregión de los valles húmedos y bajos y la subregión de los valles mesotérmicos o cabeceras de valle.

En esta investigación se tendrán tres preguntas que servirán de guía: ¿Cuáles son las características del proceso autonómico cochabambino y que actores participaron en esta demanda histórica frente al Estado Boliviano? ¿Las autonomías responden a las demandas históricas de desarrollo y descentralización del poder de las regiones? ¿Cómo los actores, los intereses y discursos se articulan en el proceso autonómico cochabambino en las perspectivas de desarrollo regional?

Objetivos

General

Conocer el proceso autonómico cochabambino y su demanda por autonomías regionales en el periodo 2006 – 2011 frente al Estado Boliviano y la legislación del Régimen de Entidades Territoriales Autónomas.

Específicos

- Describir los procesos autonómicos en las reformas contemporáneas de Bolivia y el impacto de las luchas autonómicas regionales – en el caso concreto de Cochabamba en el periodo 2006 - 2011

- Analizar la incidencia del discurso cochabambino en el proceso de formulación de discursos autonómicos en Bolivia.

Metodología

El tipo de investigación fue un estudio de caso que para este tema se requirió de metodologías cualitativas, que van desde la entrevista hasta el estado del arte. Hubo un primer acercamiento bibliográfico-hemerográfica a los antecedentes recientes (2005-2011), un segundo acercamiento documental a los archivos históricos e institucionales de las entidades territoriales autónomas y del gobierno central sobre las reformas institucionales en materia de descentralización (1872-1990), y en un tercer momento se aplicó la entrevista estructurada y no estructurada a los actores del proceso reciente de luchas autonómicas (2006-2009).

Se utilizaron como fuente primaria las entrevistas semiestructuradas, específicamente entrevistas focalizadas o centradas a diversos actores y autoridades – actuales y anteriores – de la Gobernación de Cochabamba involucradas tanto en los procesos institucionales como en los movimientos sociales que protagonizaron las reformas autonómicas de 2006-2009.

El actual Gobernador del departamento (Edmundo Novillo desde 2010 a la actualidad), el ex Prefecto del Departamento (Manfred Reyes Villa desde 2006 al 2008), las ex y actuales autoridades departamentales de Planificación, Desarrollo Productivo, Gestión de Autonomías, ex Asambleístas Constituyentes, ex y actuales diputados nacionales, empresarios privados, organizaciones cívicas y sociales, académicos de la región y líderes indígenas. La selección de las diversas autoridades locales para las entrevistas, tiene el fin de obtener una visión sobre el proceso autonómico y desarrollo regional.

Las entrevistas también estuvieron dirigidas a los sectores de la población que estén participaron del proceso autonómico como ser: el Comité Cívico de Cochabamba (en los últimos años se creó un comité cívico afín al partido oficialista), el Comité Cívico Femenino, la Central Obrera Departamental para ampliar la perspectiva del análisis y contrastar las respuestas obtenidas a partir de las entrevistas. Por otro lado, se realizó una revisión y sistematización exhaustiva de fuentes secundarias, recuperando

archivos bibliográficos y hemerográfica sobre lo publicado por los medios de prensa acerca del proceso autonómico en Cochabamba en el periodo 2005-2009.

También se acudió a los archivos documentales de la gobernación de Cochabamba, en el afán de analizar los documentos institucionales producidos por esa institución y que pudieran ayudar a revelar la relación entre las demandas de desarrollo y la gestión de los gobiernos intermedios para determinar el grado de legitimidad de estos durante los conflictos sociales que sobrevendrían desde el año 2000.

El siguiente documento está dividido en cuatro partes, la primera parte en una introducción que encaja al tema de las autonomías en Bolivia, su demanda desde la sociedad civil y las regiones del país, el rol que juega el Estado boliviano con los distintos actores que hacen de la demanda autonómica una pugna política descentralizadora entre los movimientos cívicos regionales y el aparato estatal. Cabe mencionar que el tema autonómico es un tema muy complejo en el caso de Bolivia pero se intentó explicar a través del caso Cochabambino para entender este nuevo régimen político administrativo que se está implantando en la nueva estructura del Estado Plurinacional.

La segunda parte contiene el capítulo I en el que se desarrolla el marco teórico que mediante argumentos conceptuales y debates sobre los temas de la cuestión regional, la descentralización y las autonomías pretenden analizar el proceso autonómico boliviano desde las reflexiones de los académicos o actores políticos que en los últimos años se han pronunciado sobre estas demandas regionales que ha vivido el país desde la época republicana hasta la actualidad. El marco contextual esta descrito en el capítulo II en el que trató de contextualizar al Estado boliviano y su configuración como Estado unitario plurinacional después de la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado. Se describe rápidamente al departamento de Cochabamba y se relata cómo se llevó a cabo el proceso autonómico y de qué manera ese departamento jugo un papel en las demandas regionales por autonomías.

El capítulo III habla sobre lo investigado en el trabajo de campo. Por último, la cuarta parte está destinada a las conclusiones del presente trabajo que intenta dar respuestas a los cuestionamientos que guiaron esta investigación. Se deja el debate y las reflexiones abiertas sobre el tema porque se considera que no se tiene la última palabra sobre el tema investigado.

CAPÍTULO I
EL ETERNO DEBATE SOBRE LA AUTONOMIA FRENTE A UN
ESTADO UNITARIO CENTRALISTA Y LAS DEMANDAS CIVICO
REGIONALES

Para tener un marco de referencia sobre el proceso autonómico y desarrollo regional en Bolivia, en específico el caso del departamento de Cochabamba, es necesario conceptualizar lo que es autonomía, región y luchas autonómicas o regionales. Es de rigor entender que el alcance de los conceptos necesarios para explicar la realidad política y social latinoamericana (en particular la boliviana), suelen rebasar los conceptos tradicionales análogos usados en la teoría clásica o aun en las teorías del desarrollo contemporáneas.

Por lo tanto, haré una revisión de las reflexiones intelectuales y/o académicas sobre el tema de las autonomías en Bolivia en los últimos años, con el objetivo de hacer una síntesis de esta noción que será el hilo conductor de la investigación y ayudara a analizar la problemática del proceso autonómico en el desarrollo regional en Cochabamba. Hemos definido tres momentos para delinear los debates políticos sobre esta permanente demanda de la sociedad civil hacia al Estado que son: i) debates en los años ochenta entorno a la cuestión regional, ii) debates de la descentralización en los años noventa, y iii) autonomías y regiones en la actualidad.

El debate en los años ochenta: La cuestión regional

Algunos autores que han escrito sobre tema de la región en Bolivia desde los años ochenta como Calderón y Laserna manifiestan que uno de los problemas centrales de los bolivianos es su identidad nacional, que se inserta en la dinámica de uno de los problemas principales del poder y la política: la relación entre democracia, transformación social y desarrollo regional. Un problema que a partir de la Revolución Nacional de 1952 adquirió características cada vez más notorias, como lo muestra el triunfo del golpe militar banzerista nacido y preparado en Santa Cruz en agosto de 1971 avanzando hacia la zona occidental culminando en las calles de La Paz, según (Calderón y Laserna, 1985).

Este acontecimiento debió haber terminado la imagen de un oriente marginado que, pese al dinamismo de su incorporación económica promovida por la Revolución Nacional, todavía cultivaba y alimentaba rencores y recelos regionalistas, en los años setenta el regionalismo y las luchas regionales encubrieron gran parte de los espacios ideológicos y los conflictos de clase, imponiendo su lógica tanto entre quienes defendían autoritaria y represivamente el desarrollo del capitalismo dependiente, como entre quienes buscaban alternativas independientes, populares y democráticas (Calderón y Laserna, 1985).

Así mismo estos autores, manifiestan que ningún proyecto político y económico ha conquistado la hegemonía que le permita construir la Nación, que por ahora no pasa de ser un conjunto de añoranzas tan diversas como diversos son los grupos sociales que, aun sin saberlo, aspiran a liderizar y dirigir su realización. Este inacabado proceso de unificación de las nociones de Republica, Estado, Nación y Pueblo explica ciertamente la inestabilidad política boliviana, pues esta es la revelación de ausencias hegemónicas e incapacidades de liderazgo orgánico de las fuerzas sociales que, si en unos casos no acaban de morir pese a la Revolución Nacional, en otras tampoco terminan de nacer como tales (...) la vigencia de sociedades regionales diferenciadas por el modo en que en ellas se manifiestan las culturas autóctonas y criollas, las prácticas sociales, las aspiraciones y reivindicaciones y la propia estructura productiva y las relaciones sociales que las establecen. No sería correcto afirmar que la cuestión regional aparece y se origina con la Revolución Nacional, pero si es evidente que esta le dio nuevos contenidos, engarzando su historicidad en la nueva dinámica social que género (Calderón y Laserna, 1985)

No obstante, la Revolución Nacional coloca a un amplio movimiento popular en el poder, compartido por grupos y fracciones obreras, campesinas y de capas medias, inaugurando procesos que rápidamente cambiaron el rostro de Bolivia. El desarrollo agrícola y petróleo del oriente, la industrialización de La Paz y la readecuación de la minería en el altiplano pusieron en marcha un proyecto de integración territorial que reorganizó y vertebró el país a partir del eje La Paz - Cochabamba - Santa Cruz (...), la manifestación espacial de las diferencias sociales, es decir, las desigualdades regionales, son relativamente más fáciles de percibir que, incluso, las diferencias de clase, porque sin duda la conciencia más elemental de hombre se erige sobre el reconocimiento de que

habita un espacio común con otros hombres. Hechos como los referidos, fueron de trascendencia histórica y territorial, sucesos contundentes que se expresaron en luchas y movimientos regionales jugando un papel fundamental en la estructura de poder en Bolivia (Calderón y Laserna, 1985)

El desarrollo que se presentó en el eje central creó las bases para el surgimiento de nuevos sujetos sociales, pero también abrieron campo para el desarrollo de nuevas formas de acción política institucionalizada, como las ejercidas a través de los Comités Cívicos. El regionalismo y las luchas que genera, pone también en evidencia una característica central de la sociedad boliviana: su alto grado de diversidad cultural, económica y política, que se expresa de un modo intenso en el espacio y que tiene, además una larga historicidad. Tal característica plantea un problema central, que la propia sociedad se plantea así misma, cual es el de la constitución de la nación; expresándose como Estado independiente pero también urgida a mantener sus específicas “autonomías regionales relativas”. No se ignora que cada boliviano pertenece a un ethos social, cultural y regional distinto, y que trata de construir su pertenencia nacional en y sobre esta diversidad (Calderón y Laserna, 1985).

Para Fernando Calderón (1985), una de las características básicas de las sociedades latinoamericanas es la heterogeneidad estructural que presentan los procesos de desarrollo, heterogeneidad que se expresa en la conformación de espacios regionales que se articulan de manera interdependiente y asimétrica, variando de acuerdo a la situación del desarrollo nacional y su inserción internacional. Para él son interesantes las interpretaciones de la cuestión regional como formas sociales propias, en las que se pretende integrar los sistemas político y cultural en diferentes espacios geográficos, con los procesos de producción, distribución y consumo de dichos espacios (Veiga 1980; Roffman 1974; Coraggio 1980; Hardoy-Geisse 1972 citado en Calderón).

Explica que se han desarrollado estudios concretos y polémicas teóricas sobre la cuestión regional: tanto en el mundo de los geógrafos que tratan de interrelacionar procesos de acumulación de capital y estructuras de poder con el uso del espacio. (e.g. Harvey 1977, Bataillon 1977) como en el de los politólogos, sociólogos y economistas, que han realizado estudios concretos sobre casos de organización del espacio, procesos socioeconómicos y mecanismos de poder. En ese sentido, han sido particularmente importantes, entre otros, los estudios de Castells y Godard (1974), Dunham (1974) y

Dulong (1976). De alguna manera, desde estas diferentes perspectivas se ha resaltado no solo la importancia de los diferentes procesos económicos regionales en el desarrollo, sino sobre todo que estos son parte de estructuras sociales regionales propias, donde actores y agentes sociales en cada región, juegan un papel fundamental en la organización de la política nacional (Citado en Calderón, 1985).

En este sentido, Calderón entiende que “la noción de sociedad regional hace relación a una unidad estructural y política en espacios sociales propios, que interactúan permanentemente con otros y que se modifican de acuerdo a las fases del desarrollo nacional.” En el caso boliviano explica Calderón, que se han constituido histórica y culturalmente importantes “sociedades regionales” propias, donde las formas de oscilación entre las sociedades civil y política han dependido tanto del subconjunto histórico de los grupos locales específicos, como de su interrelación con los procesos económicos y políticos nacionales.

José Luis Roca (1985), describe la cuestión regional como una noción histórica dentro la cual caben las tres grandes regiones tradicionales bolivianas: norte, sur y oriente. Enriquecidas a lo largo del proceso nacional boliviano, incluyen un fuerte componente antropológico, geográfico y económico. Aisladas por enormes distancias y accidentes físicos y por características ecológicas diversas, productos y de vertientes socio-culturales distintas, cada una de estas regiones ha tenido su desenvolvimiento propio y necesariamente desigual, esto ha creado las condiciones para que compitan entre sí por el liderazgo de un estado nacional que las aglutina. En el caso boliviano estas regiones equivalen a los nueve departamentos de la República.

Por otro lado, Roberto Laserna (1985) comprende a la región como una parcialidad territorial componente de un todo más amplio, diferenciada y definida por el carácter y la naturaleza de las relaciones sociales que contiene los conflictos que en esta se suscitan no pueden menos que revelar, de una u otra manera, con mayor o menor intensidad, las particularidades que la definen como tal.

En ese sentido, Laserna explica que la cuestión regional está ligada a los conflictos regionales que ha vivido la sociedad boliviana después de la fundación de la República en 1825, donde la región es la base esencial de identidad y como referencia de oposición, en ese sentido lo denomina movimientos regionales.

Entonces, para Laserna los movimientos regionales son “aquellas acciones del conjunto de las claves de una sociedad regional que, reivindicando su común pertenencia a un territorio, luchan por metas de desarrollo regional, modernización, atención estatal o hegemonía regional-nacional, a partir del logro de intereses particulares y de alcance territorial limitado” (Calderón et al. 1982 citado en Laserna, 1985: 114). Explica que su importancia radica en que, al establecer solidaridad de base territorial, son también modalidades de constitución de la región como sujeto colectivo y, al nivel superestructural, son también mecanismos de creación de un espacio ideológico capaz de mediatizar la relación entre Estado y sociedad civil.

Los movimientos regionales resultan ser no solo reveladores de las heterogeneidades espaciales del modelo nacional de desarrollo, sino del modo en que estas son percibidas en una sociedad regional y procesadas por los distintos grupos y fuerzas sociales que la componen, expresando así aspectos de fundamental importancia sobre los sistemas de dominación política y de ejercicio del poder nacional y regionalmente (Laserna, 1985)

En las reflexiones que hace Isaac Sandoval (1985) entorno al pensamiento de la Cooperativa Cruceña de Cultura, explica que en nuestros países dependientes, el regionalismo implica siempre la existencia de un centro y una periferia en los límites de la formación social nacional. Sobre ese fondo de pugna por la hegemonía, se entretienen los factores e ingredientes culturales, lingüísticos, étnicos y otros que no solo lo acreditan, sino que pasan a ser las formas perceptibles y sensibilizadoras que adoptan las verdaderas contradicciones que se dan en la estructura socioeconómica. Esto hace que nunca el regionalismo sea percibido por quienes lo viven como lo que en realidad es: un problema socioeconómico y de desarrollo desigual.

No más centralismo, políticas neoliberales en los años noventa: La descentralización

Aunque tiene antecedentes en lo más profundo de nuestra historia, es necesario recordar que la demanda de descentralización acompaña a la democracia contemporánea desde su misma reconquista. En 1981 fue colocada en la agenda política haciendo referencia a la Constitución Política del Estado en un proceso que terminó acorralando a García Meza, Torrelio y Vildoso para abrir el cauce de la democracia en octubre de 1982. En

esa gran movilización sumaron fuerzas cambas, collas y chapacos, comités cívicos y organismos sindicales y empresariales en un objetivo común de construcción institucional (Laserna, 2005).

No obstante, la descentralización fue, en los hechos, la primera propuesta concreta de reforma del Estado que se planteó para fortalecer la democracia. Durante más de 10 años los comités cívicos desplegaron esfuerzos para concertar una posición que armonizara los intereses regionales y convenciera al resto de los actores de la viabilidad de la propuesta. Y casi lo logran con un proyecto de ley que aprobó el Senado y se perdió en el olvido. Es que en 1994 el gobierno de Sánchez de Lozada dio un giro al debate promoviendo una descentralización desde los municipios que, en su radicalidad y eficacia, sobrepasó la demanda regional concentrada hasta entonces en el nivel departamental. Casi al mismo tiempo, con la reforma constitucional y una nueva ley de descentralización se trató de zanjar las discrepancias acerca de la elección de Prefectos y el rol de las Prefecturas (Laserna, 2005).

Jorge A. Kafka (2005) hace referencia que en la década del noventa, periodo en el que se aprueba e implementa la Ley No 1551 de Participación Popular, orientada hacia la gobernabilidad, buscando restablecer la capacidad efectiva de intervención estatal en la vida social. Esta Ley, promulgada el 20 de abril de 1994, desencadenó un proceso descentralizador, transfiriendo un abanico de competencias y recursos al gobierno municipal y permitiendo el reconocimiento de la sociedad civil organizada en la gestión pública local.

En su aplicación, no obstante, la Ley 1551, evidenció el riesgo de que las acciones de los gobiernos municipales se fragmentara y atomizara, ante la ausencia de un órgano departamental, con la autoridad y la capacidad necesaria para articular una dinámica global y convergente de desarrollo en los departamentos. Esto llevó a redefinir el rol de las Prefecturas, como instancias intermedias entre el gobierno nacional y el municipal, las cuales debían restablecer la unidad de la administración política y económica en el departamento (Oporto, 1998 citado en Kafka, 2005).

Esta situación desembocó en la Ley 1654 de Descentralización Administrativa (LDA) -la cual no se encontraba en principio en la agenda de gobierno -, postergando el objetivo de las entidades cívicas del país de constituir gobiernos departamentales a través de un proceso de descentralización política y administrativa hacia los

Departamentos. Esta Ley fue, por ende, más producto de las circunstancias que de la acción racional y planificada de las reformas institucionales, lo que condujo a destacar rápidamente sus limitaciones, pues las Prefecturas no estaban suficientemente preparadas para asumir los costos del cambio (Tamayo y Montesinos, 1998).

Si bien la descentralización administrativa se comprende como la delegación que hace un órgano superior a otro que depende de él de atribuciones y competencias que le son propias, y que pueden ser revertidas a su titular, la LDA no sólo delega facultades sino que transfiere una serie de competencias al nivel departamental, produciéndose un cambio en su titularidad (planificación departamental y orientación de las inversiones); la Prefectura por tanto actúa como titular de esa competencia aunque no exclusivamente y no como mero delegado del gobierno central (Oporto: 1998).

De este modo, reconociendo que el proceso de descentralización constituye una manera de organización del Estado que enfatiza el rol de los órganos subnacionales de gestión gubernamental, puedo señalar que la experiencia boliviana transcurre a través de la aplicación simultánea de las Leyes de Participación Popular y Descentralización Administrativa que, en sus particularidades e interrelaciones conforman un marco conceptual y normativo relativamente complejo, que requiere ser asimilado en toda su lógica (Laserna: 1998).

Como describe Jorge A. Kafka (2005), lo particular de este modelo es que el diseño institucional está signado por dos aspectos: a) una descentralización con base municipal y complementariamente departamental, y b) el reconocimiento de la participación social en la gestión pública municipal, rasgos que convierten al municipio autónomo y participativo en la estructura básica del Estado democrático.

Por otro lado, Gloria Ardaya (2009), manifiesta que con la LPP y la LDA se dio un avance significativo en el proceso de descentralización en el país. Especialmente a través de la Ley de Participación Popular, se pudo superar la forma incompleta del Estado y que éste llegara a todo el territorio nacional (Ardaya, 2005; Ayo, 2004). Pese a los enormes avances, como todo proceso, éste es aún precario en la consolidación de una ciudadanía asentada en el territorio y como base social de una institucionalidad mayor. Es preciso por ello, emprender un segundo momento de la descentralización que enfoque especialmente el nivel intermedio o “meso”, asignatura pendiente de los procesos mencionados y actualmente, tema de la agenda nacional.

Ardaya afirma, que efectivamente ninguna de las leyes anteriormente mencionadas otorga al nivel intermedio o meso un papel articulador entre el nivel nacional y local, como por ejemplo, pretendía la Ley aprobada en el Senado de la República en 1993. En Bolivia, el proceso de descentralización estuvo fundamentalmente centrado en el nivel municipal. Sin embargo del proceso iniciado en 1994, en el país existe todavía confusión respecto al proceso. Por ello, la autora ve pertinente intentar aclarar ¿qué se entiende por descentralización?

Según Rojas (2001), la descentralización es un fenómeno global y un proceso. Aunque los objetivos y los énfasis así como los obstáculos para su implementación, varían ampliamente de país a país. Cómo han demostrado varias experiencias nacionales, no existe un camino correcto para la descentralización y la apropiada extensión y naturaleza de la descentralización es, fundamentalmente, una decisión política (Rojas, 2001 citado en Ardaya, 2005).

En general, la descentralización responde a las preguntas quién hace qué en el territorio y con qué recursos, quién paga por ello y cómo se resuelven los problemas del desbalance horizontal y vertical. Pero además de definir el qué, es preciso considerar que no se pueden descentralizar recursos sin la correspondiente descentralización de responsabilidades. Ello, hace referencia a la transferencia de competencias y recursos de un nivel superior de gobierno hacia otro que tiene autonomía que es el caso en Bolivia, del nivel municipal, por ejemplo. Por desconcentración, se entiende a la delegación de competencias de una administración central a órganos independientes y/o dependientes (Ardaya, 2005).

En otras palabras, la descentralización es el traspaso de algunas decisiones – competencias- desde el órgano central hacia los niveles subnacionales. En cambio, un estado centralizado es aquel donde el gobierno tiene el poder de decisión para adoptar políticas que rigen los destinos de todo el territorio nacional. Los gobiernos subnacionales, en este caso, las Prefecturas hasta hoy actúan secundariamente sin tener poder de decisión. La descentralización supone transferir competencias de poder del gobierno central a autoridades no subordinadas dándoles las capacidades para decidir sobre aspectos políticos, económicos, culturales y sociales en la administración de su territorio (Barragán, 2007).

La descentralización es un proceso que se define a lo largo del tiempo. En él, se determina qué grados de autonomía subnacional se van a otorgar, en este caso a las Prefecturas y que requiere previamente conocer los grados de la respectiva organización administrativa, económica y política de la región a la que se otorgará competencias. En cambio, la centralización implica que un solo centro define tanto en términos territoriales, como políticos, el bien público. Como señala Verdesoto, existe descentralización cuando los órganos centrales de estado tienen el mínimo de poder indispensable para desarrollar sus actividades mientras que existe centralización cuando los órganos subnacionales están reducidos al mínimo y como entidades subjetivas de administración.

De manera global se puede decir que la descentralización debe ser atendida como una particular forma de concreción, organización y gestión estatal de los procesos políticos, la economía pública y las relaciones intergubernamentales. En su versión más específica, la descentralización administrativa hace referencia a una particular forma de concretar, organizar y gestionar; la indicación de jerarquías, los principios organizacionales y la asignación de los recursos que rigen las relaciones entre los niveles gubernamentales de un país. Allí está el punto focal: la conexión entre sectores y territorios (Medellín et. Al., 1995). Asimismo, y desde la perspectiva jurídica, “la descentralización política implica el reconocimiento de atribuciones gubernativas, legislativas y ejecutivas a diferentes niveles de gobierno dentro de un mismo Estado” sea éste unitario o federal.

La descentralización podría tener además varias modalidades de aplicación desde el órgano estatal. Boisier, por ejemplo, destaca tres en las que el Estado central tiende a delegar poder y recursos: a) La descentralización funcional, referida a competencias específicas o sectoriales, b) la descentralización territorial que significa el traspaso de competencias y poder decisional a entes de jurisdicción territorial definido y c) la descentralización política establecida para el aparato estatal vía proceso electoral (Arandia, 2002).

Para Barrios (2004), lo más importante es que la descentralización en la actualidad, implica una ruptura del monopolio legislativo del nivel nacional a favor del meso o intermedio. El mismo autor señala que la descentralización se diferencia de la desconcentración en cuanto traslada poder de un nivel territorial superior a uno inferior

abriendo la facultad legislativa. Este proceso implicaría además la emergencia de una entidad territorial con cualidad gubernativa. Para el autor, hay desconcentración cuando el poder se difumina y hay descentralización, cuando el poder se luxa. Para él, la “definición correcta” de descentralización es la “transferencia de recursos y competencias a un nivel periférico inferior el cual se le reconoce el derecho a decidir sobre esos recursos o a ejecutar esas competencias”. La desconcentración, en cambio, supone que la institución que recibe los recursos debe rendir cuentas a un superior y la clave es que la unidad está bajo dependencia jerárquica.

Es frecuente también diferenciar la descentralización política de la descentralización administrativa siendo esta última una derivación de los poderes administrativos del estado. En la descentralización política, en cambio, se expresaría una idea de derecho autónomo. Pero, como ya se ha mencionado anteriormente, toda descentralización es política y no hay oposición entre descentralización política y administrativa.

Otros autores, como Finot (2003), se refieren a dos tipos de descentralización, la política concretada por la transferencia de las políticas centrales a los procesos subnacionales, entendidos éstos como los de carácter meso y local; y la económica o productiva, donde la transferencia se da sobre la producción desde los mecanismos políticos a los de competencia económica. Para este autor, desde el punto de vista económico, ambas pautas de transferencia, política y económica se centrarían en una sola tarea descentralizadora, la de proveer bienes públicos. Esta provisión tiene dos asignaciones. La primera estaría determinada por los procesos políticos refiriéndose a qué bienes serán proveídos, cuántos de cada uno y su forma de pago; la segunda, determinada por los mecanismos mercantiles en cuanto a cómo producirlos. Como es claro, la primera está íntimamente ligada a la descentralización política y la segunda a la económica o productiva (Finot, 2003).

Finalmente, Ardaya (2005) señala que en la experiencia boliviana, la descentralización medianamente bien realizada puede llevar a una mayor expresión de la diversidad social, a una mayor eficiencia y control de los recursos públicos por parte de la ciudadanía. En todo caso, las preguntas formuladas anteriormente siguen vigentes, quién hace qué, quién paga por ello y cómo se resuelven los problemas del desbalance

vertical y horizontal. La descentralización siempre es y será un proceso permanente de gestión, de negociación y de resolución de conflictos.

Luchas y demandas cívico/regionales en el nuevo Estado: Las Autonomías

La reciente promulgación de la Ley Marco de Descentralización y Autonomías “Andrés Ibáñez”, en julio de 2010, es objeto de un necesario debate político y académico respecto a si este cuerpo normativo recoge las expectativas históricas de las regiones y supera las dificultades técnicas de las normas que la precedieron (en especial la Ley de Descentralización de 1995), saldando en definitiva un viejo conflicto histórico entre la sociedad civil y el Estado, o si por el contrario se ha convertido en otro “momento de contención” de un proceso económico, político y social que volverá a rebalsar a las calles según el actual Estado se muestre incapaz de resolver la cuestión del desarrollo en equidad.

Entonces, la polémica se suscitará respecto a si el actual modelo estatal, producto de la reforma constitucional de 2006-2009, es conciliable con la demanda autonómica regional que movilizó a dos millones de ciudadanos en seis regiones del país entre 2006 y 2008. En criterio de los teóricos de las autonomías “la pulsión autonómica es, en última instancia, la pugna por el desarrollo y la democratización definitiva del Estado boliviano”.

La discusión sobre las autonomías, se desarrolla en un periodo de crisis que sufre el modelo de Estado Unitario y la línea de organización centralista vigente en el país. La mayor parte de los actores sociales que siguen las discusiones actuales sobre el tema, concuerdan en que el Estado centralista está en plena decadencia y la mejor solución es profundizar la descentralización en el país, en lo que no concuerdan es cuál de las manifestaciones profundas de descentralización adoptar.

En esta coyuntura se han dado a conocer varias propuestas, la más trabajada y elaborada es la propuesta de autonomías departamentales de la ciudad de Santa Cruz, elaborada por el Comité Cívico de Santa Cruz. Ellos proponen autonomías departamentales, apoyados en el derecho a la autodeterminación, su propuesta está basada en la descentralización financiera, administrativa y política del país, otorgando el Estado a los departamentos, la capacidad de gobernarse independientemente y decidir

sobre su territorio, ya sean recursos humanos, naturales, impuestos, o leyes que regulen la actividad financiera.

Según García Linera (2003, 2005), a diferencia de la propuesta de autonomías Departamentales de Santa Cruz, propone un Estado Multinacional, basado en autonomías étnicas lingüísticas nacionales, la cual está pensada básicamente en la nación aymara, mientras que las etnias pequeñas o los quechuas no lograrían ser autónomas, porque no contarían con las características de una nación claramente constituida, como la nación aymara; por lo tanto, tendrían que agruparse en municipios étnicos, para tener cierto nivel de autogobierno dentro de una nación autónoma, en este caso se estaría pensando en autonomías moderadas. Las competencias de las autonomías étnicas lingüísticas pueden ir desde el reconocimiento de derechos de propiedad sobre tierra y los recursos naturales, hasta derechos territoriales y soberanías políticas pactadas sobre determinados recursos, capacidad de veto frente a cualquier decisión que afecte negativamente a la nación y la inclusión de miembros de las culturas excluidas en algún nivel del aparato estatal; este autor está seguro que a mayor reconocimiento de los derechos de las nacionalidades, habrá mayor cohesión interna de las colectividades sociales.

Para Bejarano (2005), propone un Estado federativo autonómico, que esté basado en autonomías culturales, menciona tres niveles: el primer nivel sería el local o municipio autónomo; el segundo nivel es meso o de las regiones autónomas¹; el tercer nivel es la Federación Boliviana de Municipios Regionales y Nacionalidades Originarias Autónomas. Privilegia como base del nuevo Estado el nivel local-municipal, ya que en este espacio se darían la autodeterminación de los pueblos de Bolivia; lo cual no significaría fragmentar al país en republiquetas, sino, iniciar procesos de mancomunación que redefinan lo que actualmente se entiende por espacio municipal.

Las autonomías municipales se gobernarán según sus usos y costumbres recogidos en el estatuto autonómico, todos los ciudadanos que pertenecen a un municipio establecerán en su estatuto autonómico las formas de deliberación, de gobierno y de su racionalidad productiva.

Este autor entiende por región las características socioculturales, históricas, productivas, ecológicas, geográficas, similares o complementarias, que existen en un territorio.

Roberto Ruiz Bass Werner del Comité Cívico de Tarija (2003), propone un Estado nacional unitario con departamentos autónomos y zonas de autonomía nacional cultural con base territorial para las comunidades originaras; basada en una descentralización administrativa-política plena; se plantea la elección por voto ciudadano de los prefectos y de la Asamblea Departamental, ésta última tendría competencias normativas y legislativas en temas que no sean privativos del nivel nacional.

Los pueblos originarios de las tierras bajas de Santa cruz, no presentan propuesta, en cambio, afirman que están de acuerdo con las autonomías, pero que no quieren la autonomía planteada por el Comité Cívico de Santa Cruz, debido a que ésta representa los intereses de la oligarquía cruceña, y no la de los pueblos originarios (Puente, 2005).

A pesar de circular varias propuestas de autonomías, la discusión nacional sobre las mismas se encuentra empantanada, entre dos polos: oriente y occidente. La discusión no es sobre si se adoptará autonomía o no en el país, está centrada básicamente en cuál de sus versiones será adoptada y cuáles son los proyectos políticos que se encuentran detrás de los actores que proponen una u otra forma de autonomía.

Respecto a la propuesta cruceña Linera opina que “dejemos de simular modernidad política y homogeneidad cultural en una sociedad predominantemente pre moderna, multicivilizatoria y pluricultural.” (Linera, 2005: 55), con esta afirmación prácticamente, les dice a las elites cruceñas que deberían dejar de soñar en ser modernas y blancas, cuando la realidad es otra, la población es mayoritariamente indígena, con escasa actividad mercantil, y que se debería adoptar un modelo propio acorde a las necesidades de la población y la realidad que vive el país, en vez de copiar modelos extranjeros que no serían aplicables para la mayor parte del país.

Mientras que Urenda Juan Carlos, exponente de la propuesta cruceña, en su artículo “Separando la paja del trigo” (2005); concuerda con las autonomías indígenas moderadas que propone Linera, ya que opina que ésta puede configurarse conjuntamente con las autonomías departamentales que propone el Comité Cívico de Santa Cruz, pero no está de acuerdo con el esquema de autonomía lingüística y cultural de la nación aymara.

Por otro lado, Archondo (2005) afirma que la propuesta de Linera y Bejarano, coinciden en muchos aspectos, pero que la propuesta de Linera está más trabajada y expone de mejor manera las reivindicaciones de las naciones oprimidas; pero que lastimosamente el Estado es síntesis de lo político y no de lo social, que todo esfuerzo por hacer lo contrario es vano y lo que se lograría es realizar un simulacro torpe, colorido y extravagante; por tanto está en desacuerdo con la división según cultura lingüística. Este autor en cambio simpatiza con la propuesta cruceña, debido a que propugnan la división de los recursos y no la del territorio, apoya también que dos tercios de la recaudación de impuestos se queden en cada departamento.

Algunos de los exponentes de la propuesta cruceña, dicen que la misma contempla un marco de autogobierno para los municipios indígenas, pero Sergio Antelo (2002), señala que las tierras comunitarias de origen son territorios improductivos, que no tienen ninguna lógica elocuente en su creación, por lo que, cuando las autonomías sean un hecho se vería la forma de hacer que esas tierras fueran productivas. Las afirmaciones de Sergio Antelo, demuestran que en realidad la propuesta cruceña no representa los intereses de las comunidades indígenas, sino que más bien se trata de una lógica desarrollista empresarial.

Por otro lado los representantes de los sectores sindicales y del MAS, están en contra de la propuesta cruceña, argumentando que es eminentemente separatista y defiende los intereses de las empresas transnacionales.

Finalmente, Fernando Mayorga (2005) comenta que si bien la propuesta del Comité Cívico de Santa Cruz desarrolla minuciosamente la descentralización fiscal y financiera, toma escasa atención a los aspectos identitarios, y en particular a los de carácter étnico-cultural; por otro lado Mayorga incita a que los diferentes actores que proponen una visión de autonomía, construyan un consenso en la visión de autonomía, para que la Asamblea Constituyente no sea un diálogo de sordos, en la que los diferentes actores quieran imponer su modelo de autonomía.

En el ámbito regional, la única propuesta que se ha dado a conocer es de la Federación de entidades empresariales de Cochabamba (2005), que propone la conformación de macroregiones, la cual tiene como visión generar un modelo de desarrollo socioeconómico integral, sostenible participativo y equitativo, las

macroregiones estarían compuestas de la siguiente manera: Santa Cruz-Chuquisaca, Tarija-Potosí-Oruro, Cochabamba-Beni, La Paz-Pando.

No obstante, Sarela Paz (2005) propone autonomías indígenas, propiamente no presenta una propuesta desarrollada, sino que, realiza una aproximación a los elementos que hacen que las poblaciones indígenas y campesinas del país desarrollen una visión de territorio; de esta manera afirma que un sistema de autonomías ejercida por colectividades particulares, significaría una forma de ejercer el derecho a la autodeterminación de las poblaciones indígenas.

Por otro lado, Evo Morales Jefe político del MAS, está de acuerdo con las autonomías, pero dentro del marco de la asamblea constituyente; afirma su rechazo al referéndum autonómico y a la propuesta de autonomía cruceña, porque plantea una política separatista; cree que en el fondo representa los intereses de las transnacionales y de las élites que no quieren ser gobernados por indios.

Las propuestas autonómicas en la región cochabambina no son varias, pero el proceso de discusión de las propuestas presentadas en el ámbito nacional son un elemento que de una u otra manera va a permitir que se generen posiciones con respecto a la autonomía y se produzcan propuestas, sea por negación o anexión a otra propuesta.

Como las propuestas presentadas en la región cochabambina no son muchas, pero si existen posiciones con respecto a las autonomías, con este estudio se quiere saber cuáles son los proyectos políticos que tienen los actores sociales de la región cochabambina, detrás de los discursos que manejan, ya sean en favor o en contra de las autonomías.

Los resultados del Referéndum sobre las autonomías, realizado en julio de 2006, lejos de mostrar un país dividido en dos mitades —oriente y occidente— ha expresado básicamente dos cosas: en primer lugar, que el tema de las autonomías se ha instalado en el debate político boliviano como uno de los puntos centrales para una futura reforma del Estado, y, en segundo lugar, si bien los resultados electorales han sido mayoritariamente afines a las autonomías en cuatro departamentos y de rechazo en los otros cinco, demuestran también votaciones importantes de la opción opuesta a la mayoritaria en esos mismos departamentos, salvo en casos excepcionales (Zegada; 2008)

Más allá de los resultados de la consulta ciudadana, discursivamente articulados a la demanda regional, las autonomías no pueden ser concebidas de manera unívoca. Las autonomías adquieren distintos significados y sentidos dependiendo de los sujetos que las enuncian y de su articulación a distintas posiciones ideológicas y políticas; así existe una gama muy amplia de acepciones ligadas a este concepto, desde aquellas referidas a la autonomía administrativa, política o de gestión, hasta las autonomías indígenas circunscritas a la autonomía como base de la autodeterminación.

Zegada afirma que en la disputa discursiva en torno a la generación de un (nuevo) principio hegemónico se ha reflejado centralmente en el debate sobre las autonomías, pues éstas parten de un conjunto de cuestionamientos a la estructura estatal vigente, interpelando sus fundamentos políticos, culturales y jurídicos básicos, tanto desde las regiones que impugnan su forma centralista, como desde las “naciones originarias-indígenas” que refutan su carácter monoculturalista y homogenizante, para proponer una nueva organización político-administrativa y formas opcionales de construir e imaginar la nación.

En ese sentido en los últimos tiempos, el tema de las autonomías fue in crescendo al punto de localizar esta cuestión en la centralidad de la discusión sociopolítica. De este debate brotaron discursos eminentemente extremos expresados, por ejemplo, en la “nación cambia” y/o en la “nación aymara” asumiendo rasgos mutuamente excluyentes, no obstante, la radicalidad de dichos discursos supuso su propia marginalidad del debate autonómico.

Pero, más allá de las reflexiones intelectuales y sus modalidades discursivas que, como se podrá percibir más adelante, son múltiples y diversas, existen dos tendencias que de alguna manera sintetizan la confrontación discursiva de dos matrices discursivas predominantes: una asociada a la perspectiva “cívico-regional” y la otra vinculada a la visión “étnico-cultural” (Zegada; 2008).

Consideraciones sobre la autonomía y la región para explicar el caso boliviano

En esta investigación, el concepto de región alude a un espacio geográfico de características toponímicas, étnicas y culturales más o menos análogas y cuya comunidad ha construido una identidad paralela a la identidad nacional y particularmente distinta de las identidades de las otras regiones de Bolivia.

La denominación de región en Bolivia no alude sólo a territorio, ni es comprensible a partir de una referencia meramente geográfica aunque en general se corresponde con las Unidades Político Administrativas (UPAs) de nivel intermedio, denominadas departamentos, y con las unidades de planificación del desarrollo (macrorregiones) del sistema de planificación nacional.

La autonomía es otro concepto de sentido polisémico, dado que etimológicamente el término emerge del griego auto, "uno mismo", y nomos, "norma", lo que el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española interpreta como "la capacidad de tomar decisiones sin intervención ajena"; mientras que los desarrollos teóricos y la experiencia institucional en Bolivia han logrado alcances más precisos en esa definición general.

En Bolivia el concepto de autonomía se ha asumido como el estado institucional-social emergente de la consolidación del proceso de descentralización, entendido como la decisión estatal de ceder, a niveles territoriales menores del estado, las facultades administrativas imprescindibles para una gestión pública más eficiente (Ministerio de Planificación: 1997).

Los manuales de inversión pública en Bolivia definen autonomía como "la potestad legal de las instituciones descentralizadas del nivel central (alcaldías, universidades, gobernaciones) para elaborar su presupuesto y disponer la ejecución del mismo, en concordancia con las decisiones de sus niveles e instancias de decisión institucional" (Prefectura de Cochabamba: 2005).

En cambio los teóricos de las autonomías regionales proponen definiciones de "autonomía institucional": "la potestad de la autodeterminación de una persona natural o jurídica, o de una unidad política administrativa respecto de instancias superiores" (Galindo: 2004). También está el concepto de "autonomía regional", entendida como "el derecho natural que asiste a una región o municipio, entendida como unidad político administrativa que forma parte de un estado, a planificar y definir el destino de sus recursos en función a sus propios planes, programas y proyectos de desarrollo" (Ardaya: 2005) y aun el concepto de "autonomía departamental" entendida como "el proceso de profundización gradual de la descentralización de competencias y recursos del estado hacia los gobiernos de Nivel Intermedio, por medio de la participación activa de

instituciones cívicas, para hacer más eficaz la atención del estado a la demanda social” (Urenda: 2005).

No obstante, quizá la definición más comprehensiva de la evolución de este concepto sea la que postula que autonomía es: “un proceso histórico sostenido de gestión público-social de reformas al orden jurídico institucional del estado boliviano, para lograr la ampliación del proceso democrático hacia los niveles local e intermedio del estado, con el propósito de hacer más eficiente y directa la gestión del desarrollo y resolver el problema estructural de la exclusión y postergación estatal hacia las regiones y comunidades” (Fajardo: 2007).

Algunos autores explican que en nuestros países, las nociones de descentralización y autonomía no tienen similares alcances a los clásicos de la teoría liberal de la democracia, dada la enorme heterogeneidad estructural en lo económico, cultural y étnico. Menos aún donde la cuestión nacional no ha sido cabalmente resuelta y asume la forma de una cuestión regional (como podría ser el caso de Bolivia y Ecuador), y donde la ciudadanía en ese sentido clásico no ha terminado por constituirse (Coraggio, 1991 en Ojeda, 2000: 27). La descentralización del Estado consiste en la transferencia definitiva de funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos, especialmente financieros, materiales y tecnológicos de origen nacional y extranjero, de que son titulares las entidades de la Función Ejecutiva hacia los Gobiernos Seccionales Autónomos a efectos de distribuir los recursos y los servicios de acuerdo con las necesidades de las respectivas circunscripciones territoriales (Ojeda, 2000). Los gobiernos locales lo constituyen las municipalidades conforme a la ley, tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

Finalmente el concepto de “luchas autonómicas” que se refiere a los momentos cíclicos de ruptura, entre el Estado boliviano y la sociedad civil, rupturas suscitadas desde la fundación de la república hasta el presente a razón de la exclusión social y la demanda de desarrollo de las regiones y comunidades hacia el estado. Sin embargo el concepto de “luchas autonómicas” alude sobre todo al proceso de “rebalse” de las gestiones institucionales por descentralización que emprendieron las regiones en inicio por vías institucionales del estado, y que derivaron en las grandes movilizaciones y luchas sociales en demanda de la creación de las Gobernaciones y las Asambleas Legislativas Departamentales, suscitadas entre los años 2004 y 2009 (Brañez: 2008).

El concepto de “luchas autonómicas” se define entonces como la secuencia de insurrecciones y levantamientos populares contra el Estado boliviano, acaecidas en distintos momentos de la historia republicana con la expresa demanda de la federalización del Estado boliviano.

No utilizaré el concepto de desarrollo debido a que su interpretación tiene varias formas de entenderse y es necesario redefinirlo. Pero si daremos algunas características sobre los tipos de desarrollo guiándome en las reflexiones de Boisier en su artículo Desarrollo (local): ¿De qué estamos hablando?; para tal, lo explicaré así:

- Desarrollo territorial: Territorio organizado. Actividades de complejidad, asentamientos humanos, la comunidad se representa en su territorio. Dispositivos político-administrativos.
- Desarrollo regional: Cambio de un proceso estructural dado en una región. Sujeto colectivo. Fortalecimiento de la sociedad civil y sentido de pertenencia de los individuos.
- Enfoque territorial: Ámbito de comunidades y espacio social como factor de desarrollo. Participación de las comunidades.

Fajardo (2009) explica que el desarrollo no es sólo el alcance y cumplimiento de los estándares de satisfacción de necesidades básicas de una comunidad política, sino que involucra el alcance de sus imaginarios y el cumplimiento de sus aspiraciones históricas como comunidad. De ahí infiere que el desarrollo nacional, regional y local son dimensiones distintas y complementarias de un mismo proceso integral de desarrollo, pero que merecen la atención de modelos institucionales de distinta naturaleza, justificando así la distribución competencial diferenciada entre niveles de gobierno nacional, intermedio y local, y la descentralización de recursos y autoridad.

Pradilla (1997) afirma, que la totalidad es una consecuencia de la globalización que homogeneiza a aquellos territorios que requiere, por ser funcionales y rentables para la acumulación capitalista a escala mundial: a los que poseen recursos naturales estratégicos, tienen ventajas comparativas, concentran externalidades o reúnen economías de aglomeración. Los demás territorios y sus pobladores, “ineficientes y poco competitivos” para el capital, son excluidos de los procesos totalizadores

capitalistas o mantenidos como reserva de mano de obra barata. La globalización desigual aparece como formación de bloques, como regionalización capitalista transnacionalizada, como fragmentación del territorio. El desarrollo desigual del territorio genera la fragmentación y la exclusión producida socialmente por el capitalismo. De alguna manera, analizaré si este es el caso del departamento de Cochabamba.

CAPÍTULO II

EL CONTEXTO BOLIVIANO FRENTE AL NUEVO REGIMEN AUTONOMICO

El Estado Plurinacional de Bolivia se constituye como un Estado Unitario Social de Derecho democrático de régimen presidencialista. El Sistema de Gobierno se define según lo establecido en el Artículo 11 de la Constitución Política de 2009: “La República de Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres”. El Estado boliviano se organiza a través de la separación e independencia de los órganos: Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral. Existen cinco niveles de gobierno: nivel plurinacional, nivel autónomo departamental, nivel autónomo regional, nivel autónomo indígena y nivel municipal. Los líderes de los niveles territoriales son elegidos por sufragio universal.

Bolivia se organiza territorialmente en nueve departamentos, que a la vez se dividen en 112 provincias, y estas en 339 municipios y territorios indígena originario campesinos. De acuerdo a lo establecido por la Constitución Política del Estado, la Ley Marco de Autonomías y Descentralización regula el procedimiento para la elaboración de Estatutos Autonómicos y Cartas Orgánicas, la transferencia y distribución de competencias directas y compartidas entre el nivel central y las entidades territoriales descentralizadas y autónomas. Existen cuatro niveles de descentralización: (i) Gobierno Departamental constituido por una Asamblea Departamental, con facultad deliberativa, fiscalizadora y legislativa en el ámbito departamental.

El Órgano Ejecutivo Departamental está dirigido por el Gobernador que es elegido por sufragio universal, (ii) Gobierno Municipal Constituido por un Consejo Municipal, con facultad deliberativa, fiscalizadora y legislativa en el ámbito municipal. Su órgano ejecutivo está presidido por el Alcalde que es elegido por sufragio universal, (iii) Gobierno Regional Conformado por varias provincias o municipios con continuidad geográfica y sin trascender límites departamentales. Se constituye por una Asamblea Regional con facultad deliberativa, normativo-administrativa y fiscalizadora en el ámbito regional, (iiii) Gobierno Indígena Originario Campesino Autogobierno de pueblos indígenas en territorios ancestrales que actualmente habitan.

Por su geografía en el continente, Bolivia limita al norte y al este con la República Federativa de Brasil. Al este y sureste con la República del Paraguay, al sur con la República Argentina, al suroeste con la República de Chile, al oeste con la República del Perú. El perímetro total de las fronteras alcanza a los 6.834 kilómetros.

Según el Instituto Nacional de Estadística de Bolivia (INE), los habitantes empadronados en el último censo del año 2001 eran 8.274.325 habitantes, de los cuales 4.123.850 son hombres y 4.150.475 son mujeres, sin embargo en la actualidad llegan a los aproximadamente 10.125.522 habitantes (2010). En los últimos cincuenta años la población boliviana se ha triplicado alcanzando la tasa anual de crecimiento de 2,25%. El incremento de la población en los períodos intercensales 1950-1976 y 1976-1992. La tasa anual de crecimiento para el primer período ha intercensal fue de 2,05% entre 1976-1992, mientras que el crecimiento al último censo de 2001 alcanzó a 2,74% anual (en noviembre de 2012 se realizó el censo por el INE pero aún no hay datos oficiales).

El 62,43% de los bolivianos vive en zonas urbanas y el resto 37,57% en zonas rurales. La mayor parte de la población del país se concentra en los departamentos de La Paz, Santa Cruz y Cochabamba, que reúnen más del 70% de la población boliviana. En la región del altiplano, los departamentos de La Paz y Potosí concentran la mayor proporción de población. En los valles los departamentos de Cochabamba y Chuquisaca tienen la mayor proporción de población y en los llanos esto ocurre con los departamentos de Santa Cruz y Beni. Nacionalmente la densidad poblacional es de 8,49, con variaciones entre los 0,8 en Pando y 26,2 en Cochabamba. Con el crecimiento poblacional la densidad también ha ido creciendo en cada período. La mayor concentración de población se presenta en el llamado "eje central" del país y en el área de los llanos. Bolivia se caracteriza por tener una población joven. Según el censo 2001 el 54% de los habitantes tiene entre 15 y 59 años, el 39% tiene menos de 15 años y de ellos la tercera parte son menores de 5 años. Casi el 60% de la población es menor a 25 años, los adolescentes (10-20 años) representan el 23% y las mujeres en edad fértil (15-49 años) son casi la mitad del total de mujeres en el país.

El país cuenta con una economía focalizada principalmente en la extracción y exportación de materias primas. El PIB per cápita (USD 2.017) es uno de los más bajos de América Latina siendo considerado como un país de ingreso mediano bajo dado que el salario mínimo nacional es de 116 dólares por mes.

La ubicación geográfica del país le permite comprender una gran variedad de formas de relieve y climas. Existe una amplia biodiversidad (considerada entre las mayores del mundo), así como distintas ecoregiones y subunidades ecológicas como el Altiplano, la llanura amazónica, los valles secos, los Yungas y las serranías chiquitanas que están enmarcadas en variaciones altitudinales diversas que van desde los 6.542 msnm del Nevado Sajama hasta los 70 msnm cerca del río Paraguay.

Por otro lado, el departamento de Cochabamba es esencialmente montañoso ya que está atravesado por el ramal Oriental de la Cordillera de los Andes. Situado al centro de Bolivia, se ubica a 2558 metros de altura sobre el nivel del mar. Su capital es la ciudad de Cochabamba que tiene una extensión de 55.631 Km.²; cuyos límites son; al norte con Beni; al sud con Potosí y Chuquisaca; al este con Santa Cruz; y al oeste con La Paz y Oruro. El departamento de Cochabamba tiene una población de 1.110.205 habitantes (censo de 2001). Cuenta además con varios valles ubicados a diferentes alturas sobre el nivel del mar, siendo los más importantes los de Cochabamba, Sacaba, el Valle Alto y el de Cliza. Está dividido en 16 provincias, 45 municipios y 201 cantones, siendo su capital la provincia Cercado. Otra zona geográfica de mucha importancia es la del Chapare considerada una de las cinco regiones con mayor precipitación pluvial del mundo.

Este departamento es agrícola por excelencia, por esta razón fue llamado "Granero de Bolivia". Sus productos más importantes son el maíz, trigo, cebada, avena, lino, papa, hortalizas, oca, papalisa, frutas. También tiene los siguientes minerales: plomo, plata, antimonio, oro, diamantes, rubíes etc. En el Chapare se encuentran los únicos yacimientos de asbesto de la república, tiene gran cantidad de bosques de maderas finas, goma cascarilla. En este departamento concluye el oleoducto Camiri a Cochabamba y se encuentra la refinería de Gualberto Villarroel. Tiene fábricas de comercio de conservas alimenticias como DILLMAN, PIL, cervecería TAQUIÑA, fábricas de calzados MANACO, cemento, llantas, tejidos, jabones y cosméticos en general.

El contexto político de Bolivia² muestra que en los últimos años se ha ido profundizando paulatinamente la crisis económica, social y principalmente política en el

² Los siguientes párrafos fueron elaborados en base a la tesis: "El pensamiento político boliviano contemporáneo en la construcción del nuevo Estado unitario social de derecho plurinacional comunitario en Bolivia" de Gómez Téllez Noelia, 2010.

país; la convulsión social que marcó con mayor profundidad y se convirtió en un hito histórico: fue octubre negro, conocido como “la guerra del gas”, determinante para la caída del gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada y el ascenso a la presidencia de la República de Carlos D. Mesa. A partir de este momento se pone en marcha la agenda de octubre, que tiene como misión llevar adelante un referéndum que serviría como lineamiento básico para la elaboración de la nueva Ley de Hidrocarburos, por otro lado, se debía llevar a cabo la Asamblea Constituyente.

La presidencia de Mesa, duró desde octubre de 2003 hasta junio de 2005, en este período se llevó a cabo el referéndum del gas, que al momento de elaborar la nueva Ley de Hidrocarburos no fungió como lineamiento base. A raíz de esta Ley se produjo una nueva convulsión social que culminó con la renuncia de Carlos D. Mesa a la presidencia, la alteración de la sucesión del orden constitucional y el acortamiento de mandato tanto presidencial como parlamentario; de esta manera Eduardo Rodríguez, que era presidente de la Corte Suprema de Justicia asume la presidencia del país, teniendo como misión llamar a elecciones en diciembre de 2006. Debido a estos sucesos, en la Agenda Nacional, la elección de asambleístas e instalación de la Asamblea Constituyente queda retrasada hasta el próximo año.

La Asamblea Constituyente fue un espacio de discusión y debate (en la capital constitucional de Sucre mediante se llevaba a cabo la asamblea hubo accidentes con el saldo de personas muertas), por medio del cual la población tendría la posibilidad de cambiar la Constitución Política del Estado en su totalidad o por lo menos parcialmente. En esta Asamblea se discutirán varios lineamientos, pero el tema que interesa en particular a esta investigación son las autonomías.

La discusión sobre las autonomías, se desarrolla en un periodo de crisis que sufre el modelo de Estado Unitario y la línea de organización centralista vigente en el país. La mayor parte de los actores sociales que siguen las discusiones actuales sobre el tema, concuerdan en que el Estado centralista está en plena decadencia y la mejor solución es profundizar la descentralización en el país, en lo que no concuerdan es cuál de las manifestaciones profundas de descentralización adoptar. En esta coyuntura se han dado a conocer varias propuestas. La más trabajada y elaborada es la propuesta de autonomías departamentales de la ciudad de Santa Cruz, elaborada por el Comité Cívico Pro Santa Cruz.

Ellos proponen autonomías departamentales, apoyados en el derecho a la autodeterminación, su propuesta está basada en la descentralización financiera, administrativa y política del país, otorgando el Estado a los departamentos, la capacidad de gobernarse independientemente y decidir sobre su territorio, ya sean recursos humanos, naturales, impuestos, o leyes que regulen la actividad financiera.

Los procesos de discusión sobre autonomía, que normalmente se efectúan en la región cochabambina, giran en torno a las propuestas presentadas en el ámbito nacional, en cambio las propuestas a escala regional no son muchas, como se hizo notar con anterioridad. Tomando en cuenta este factor, es posible que la investigación en ciertos momentos, se torne difícil y árida, pero se espera que los diferentes actores sociales en la región cochabambina empiecen a construir nuevas propuestas, durante el ciclo que antecede a la Ley Marco de Autonomías.

En la actualidad la única propuesta cochabambina, es la presentada por la Federación de Entidades Empresariales de Cochabamba, la cual fue desarrollada por un grupo de intelectuales externos a la entidad empresarial; en realidad los miembros de esta entidad estarían desarrollando la función de emisores formales, ya que emiten un discurso que no ha sido creado por ellos, sino por otros.

Si bien, la propuesta de las entidades empresariales es la única tangible, otras organizaciones se encuentran en un proceso previo a la elaboración de propuestas, propiamente están socializando información con sus bases sociales, para que su propuesta sea legítima y consensuada; este es el caso de la Federación de cocaleros, CONAMAQ (Confederación Nacional de Marcas y Ayllus del Qollasuyo), y los indígenas de las tierras bajas. Por tanto, estas organizaciones sociales, desarrollarían la función de emisores textuales, ya que sus propuestas habrían sido creadas por ellos mismos. Lo que hay que tomar en cuenta en esta investigación, es que, no se van a encontrar muchas propuestas autonómicas tangibles, en cambio, es más factible que se identifiquen un número considerable y variado de posiciones de sujeto con respecto a las autonomías.

A partir del año 2000, el escenario político boliviano estuvo caracterizado por la irrupción, cada vez más frecuente, de episodios violentos, movilizaciones sociales, y la emergencia de nuevos actores políticos y sociales, que fueron cambiando el sentido común de la sociedad. Este proceso fue haciendo cada vez más evidente la crisis de

legitimidad que sufrían las instituciones y el orden político en general, conduciendo finalmente al país a una situación de ingobernabilidad.

En este contexto, distintos sectores de la sociedad comenzaron a exigir un cambio profundo en el manejo de la política boliviana, y la reconstrucción del Estado boliviano a través de una Asamblea Constituyente. El año 2005 fue elegido el primer presidente indígena de Bolivia, Evo Morales Ayma, y el año 2006 se instaló la Asamblea Constituyente, dándose inicio a un proceso de cambio político – institucional que culminó el año 2009 mediante la adopción de la nueva Constitución Política del Estado.

El nuevo texto constitucional define a Bolivia como un “Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario”. Mediante esta nueva definición, se modifican las bases fundamentales, la estructura y la organización estatal, transformando así el conjunto de reglas de juego que guían las relaciones dentro de la sociedad civil, y entre la misma y el Estado. La centralidad y magnitud de las implicaciones de esta definición, hacen pertinente y necesario un análisis del proceso de cambio político – institucional boliviano.

La producción literaria reciente muestra que los análisis realizados acerca de este proceso de cambio, específicamente en lo referente a los protagonistas y promotores, siguen dos enfoques: por un lado, se encuentran las investigaciones que le atribuyen el papel central en el proceso de cambio a los movimientos sociales – principalmente indígenas y campesinos; por otro lado, se encuentran las investigaciones en las cuales se destaca el rol fundamental que tuvo Evo Morales y su partido político – Movimiento al Socialismo -, en este proceso.

Dos elementos centrales que formaron parte de las demandas de los sectores movilizadas entre 2000 y 2006 fueron: la crítica a las políticas neoliberales llevadas a cabo en el país, y la falta de legitimidad de los mecanismos de representación y participación política de la sociedad. En base a estos dos elementos, se toma como punto de partida para el análisis el año 1985, año en el cual se llevaron a cabo las primeras políticas neoliberales, y se instauró un sistema democrático liberal basado en la denominada “democracia pactada”.

En abril del año 2000, a partir de la denominada “Guerra del Agua” llevada a cabo en el departamento de Cochabamba, se inició un ciclo de movilizaciones sociales

que hicieron evidente la crisis política, económica, y social en Bolivia. Como afirma Rojas esta guerra abrió un proceso antineoliberal, pro - nacionalizador y auto - afirmativo protagonizado por la población indígena.

La “Guerra del Agua” se desató cuando el ex presidente general Hugo Banzer Suarez intentó incrementar el precio del agua en más del 100% - medida conocida como “tarifazo” -, sin embargo, los alcances de esta movilización social fueron consecuencia de una serie de eventos y alianzas entre distintos sectores, que databan de un tiempo atrás.

Por otro lado, si bien el discurso de las “dos Bolivias” cumplió la función de eje articulador entre los diferentes sectores movilizados, en el departamento de Santa Cruz provocó una respuesta que iba en signo contrario. En 2001 Sergio Antelo y Carlos Dabdoub – empresarios cruceños -, retomaron la vieja demanda de descentralización departamental que había perdido fuerza después de la promulgación de la Ley de Participación Popular y la Ley de Descentralización Administrativa, y fundaron el movimiento político “Nación Camba”.

Según sostienen Soruco y otros, el debate de la autonomía del departamento de Santa Cruz fue una respuesta a la crisis política del país originada en la rebelión indígena; “lo novedoso de la propuesta autonómica fue la etnización del debate político en Bolivia, donde ya no medió el análisis clasista sino la cuestión étnica de oposición entre la Nación Camba y la Nación Aymara” (Soruco y otros, 2008:147)

El siguiente despliegue de acción colectiva sucedió el año 2002 y fue protagonizado por los pueblos indígenas y campesinos de tierras bajas, representados por la CIDOB. En la denominada “Marcha por la Asamblea Constituyente, por la Soberanía Popular, el Territorio y los Recursos Naturales”, se planteó abiertamente la demanda de una reforma estatal profunda a realizarse a través de la Asamblea Constituyente (Chávez y Mokrani, 2007: 109).

Aunque las demandas no fueron atendidas en su totalidad, llegándose a acuerdos parciales con los sectores movilizados, los diferentes despliegues de la acción colectiva en este periodo sentaron las bases sobre las cuales tomarían fuerza dentro de la sociedad ideas como la convocatoria a una Asamblea Constituyente, mejores condiciones económicas y sociales para los pueblos indígenas, y el cambio de la estructura política boliviana– democracia participativa en lugar de democracia representativa -. Las

reformas políticas – institucionales aplicadas a partir de 1994 y el surgimiento de nuevos actores políticos y sociales, fueron conformando el espacio para el surgimiento del Movimiento al Socialismo (MAS), partido político que articuló las demandas de los diferentes sectores movilizados y finalmente llevó a la presidencia a Evo Morales el año 2005.

En los siguientes meses se llevaron a cabo algunas manifestaciones y huelgas, pero ninguna involucró a más de un sector y el gobierno pudo mantener una relativa estabilidad dentro de la sociedad. No obstante, esa estabilidad se rompió por completo en octubre de 2003 cuando Gonzalo Sánchez de Lozada empezó a entablar negocios con el gobierno chileno para la venta del gas boliviano.

La denominada “Guerra del Gas” se desató cuando los ciudadanos de El Alto tomaron la planta suministradora de gasolina para las ciudades de El Alto y La Paz – Senkata -, y cercaron la ciudad de La Paz. Acto seguido, se instalaron piquetes de huelga protagonizados por los sectores populares y la clase media de La Paz; poco a poco el conflicto se fue extendiendo a los demás departamentos del país.

A medida que la represión se hacía más violenta y las movilizaciones se generalizaban y radicalizaban, las demandas empezaron a girar en torno a tres ejes comunes: la exigencia de la renuncia de Gonzalo Sánchez de Lozada a la presidencia, la nacionalización de los hidrocarburos, y la convocatoria a una Asamblea Constituyente que refunde y reconduzca la comprensión y la práctica de la política boliviana (Sánchez y Mokrani, 2007:112).

La revuelta de octubre de 2003 no fue sólo en contra de la venta del gas sino que fue la acumulación de todas las protestas que comenzaron en el 2000, en las que se expresó la oposición creciente al modelo económico y el desencanto con las instituciones de representación política (Domingo, 2005:1739). Sin poder dar solución a los conflictos, Sánchez de Lozada renunció a la presidencia y dejó en su lugar a su sucesor Carlos Mesa Quisbert.

Una de las primeras medidas del gobierno de Mesa fue la modificación al sistema electoral, promulgando la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y de Pueblos Indígenas. Por medio de esta ley se estableció que agrupaciones ciudadanas y organizaciones representantes de los pueblos indígenas y campesinos puedan presentarse a las elecciones, así no pertenezcan a ningún partido político. Sin embargo,

las elecciones municipales del mismo año mostraron que el MAS ya se había consolidado como el nuevo partido representante de una gran parte de la sociedad.

Posteriormente, Mesa convocó a un referéndum para definir las modificaciones que se realizarían a la Ley de Hidrocarburos vigente. Los resultados del referéndum consolidaron la demanda de recuperación de todos los hidrocarburos en boca de pozo, y la cancelación de los contratos con las transnacionales. Sin embargo, el Presidente no siguió el mandato de la sociedad y sólo propuso elevar la tasa tributaria a las empresas transnacionales encargadas de la explotación de los hidrocarburos; acto seguido, las movilizaciones sociales se reanudaron.

A este conflicto se sumaron las movilizaciones en el departamento de Santa Cruz por la autonomía departamental. En 2004, el Comité Cívico pro Santa Cruz convocó a un cabildo abierto; en éste se aprobó la exigencia de la convocatoria a un referéndum por autonomías, se lanzaron críticas hacia el centralismo del gobierno, y hacia los bloqueos protagonizados por los sectores indígenas y campesinos en el resto del país, y se legitimó el discurso autonómico (Soruco y otros, 2008:152). La solución ofrecida por Mesa fue tratar de encauzar la demanda en el marco de una futura Asamblea Constituyente.

CAPITULO III

PROCESO AUTONOMICO E IMPACTO DE LAS LUCHAS REGIONALES

AUTONOMICAS EN EL DESARROLLO DE COCHABAMBA

En el presente capítulo, se interpretaran los resultados obtenidos en el trabajo de campo relacionados con el proceso autonómico y desarrollo regional (el caso de Cochabamba en el periodo 2006 – 2011). Para la obtención de la información se aplicaron metodologías cualitativas, las técnicas de revisión bibliográfico-hemerográfica me ayudaron a tener un primer acercamiento a los antecedentes a este periodo. Las entrevistas focalizadas o centradas a diversos actores y autoridades – actuales y anteriores – de la Gobernación Autónoma de Cochabamba involucradas tanto en los procesos institucionales como en los movimientos sociales que protagonizaron las reformas autonómicas en el departamento aportaron de alguna manera a despejar mis indagaciones.

Los actores que fueron escogidos para abordar el tema de la investigación en cuestión fueron: el actual Gobernador del departamento, el ex Prefecto del departamento, los empresarios privados, organizaciones cívicas y sociales, académicos de la región y dirigentes de trabajadores campesinos. La selección de las diversas autoridades locales para las entrevistas tiene el fin de obtener una visión sobre el proceso autonómico.

Las entrevistas también estarán dirigidas a los sectores de la población que estén participando del proceso autonómico como ser: el Comité Cívico de Cochabamba, el Comité Cívico Femenino, la Central Obrera Departamental para ampliar la perspectiva del análisis y contrastar las respuestas obtenidas a partir de las entrevistas abiertas.

En diciembre de 2005 se llevaron a cabo las elecciones generales para presidente y de prefectos, fue un proceso democrático singular debido que después del regreso a la vida democrática a partir de 1985 se realizaran dos elecciones juntas el mismo día, los resultados de las urnas dejarían a un país totalmente polarizado entre occidente y oriente dejando a Cochabamba como departamento conciliador con un desafío importante de integrar nuevamente al país como lo haría desde la república. En la historia de Bolivia será la primera vez que se elija a la primera autoridad política de un departamento con el consentimiento y el voto popular de los bolivianos, antes era potestad del presidente

nombrar a este prefecto a dedo cayendo este cargo en algún político o simpatizante de su partido. Con la elección de los prefectos se inicia un paso importante en tema de descentralización política y administrativa frente al Estado otorgándoles a las nuevas autoridades departamentales una relación directa con la región y la población, como fue el caso de los municipios después de la ley de Participación Popular.

Los resultados de estas elecciones de 2005 daban como ganadores a Evo Morales Ayma y Álvaro García Linera como los nuevos mandatarios del Estado, por otro lado, el Movimiento al Socialismo (MAS) partido político del líder cocalero había logrado el triunfo en prefectos en tres departamentos de occidente (Chuquisaca, Oruro y Potosí) perdiendo en las regiones donde tenía mayor apoyo popular como Cochabamba y La Paz. Los seis nuevos prefectos opositores electos (ganaron en Beni, Santa Cruz, Pando, Tarija, Cochabamba y La Paz) respondían a agrupaciones ciudadanas y de alguna forma contaban con el apoyo de la población en sus regiones, de esta manera se conformaría una oposición regional mediante los prefectos hacia el nuevo gobierno que más adelante crearían el Consejo Nacional para la Democracia (CONALDE), este bloque de oposición el 2006 tendría la bandera de la autonomía dentro de sus demandas y exigencias convocando a cabildos populares.

En el departamento de Cochabamba, el prefecto electo fue el militar retirado Cap. Manfred Reyes Villa un político que el 2002 participara en las elecciones presidenciales quedando en el tercer lugar y que luego firmaría una alianza con el ganador de ese proceso electoral el ex presidente y líder político del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) Gonzalo Sánchez de Lozada, dejando a Evo Morales sin la silla presidencial. En la década de los noventa asumiría la alcaldía de Cochabamba por tres gestiones consecutivas a consecuencia de su labor como alcalde y su gran simpatía entre los ciudadanos cochabambinos, pero su llegada a la prefectura causo molestias en filas del MAS ya que en este departamento, uno de los bastiones de este partido político de gran apoyo de sindicatos cocaleros, campesinos y regantes no hayan logrado la victoria de su candidato. Reyes Villa gano con el voto de la población urbana del departamento.

En enero de 2006 el nuevo prefecto asume la Prefectura del Departamento de Cochabamba, después que el nuevo presidente se convirtiera en el primer indígena en llegar a ese cargo en toda la historia desde la época colonial (algunos historiadores

manifiestan que el primer presidente indígena fue el Tata Belzu) lo poseione en su cargo como a las otras autoridades departamentales en la ciudad de Sucre, capital constitucional de Bolivia y cuna del primer grito libertario de América en 1810.

La primera autoridad del departamento “tendría la gran responsabilidad de liderizar el proceso autonómico de la región, acordar los consensos necesarios con las 16 provincias cochabambinas” (Entrevista 009) -ya que no contaba con el apoyo de las zonas rurales- para reorientar el modelo de desarrollo regional y el debate sobre qué tipo de autonomías anhelaba la población. Otro objetivo fundamental del prefecto estaba dirigido a unir a las zonas urbanas – rurales para lograr una buena gestión prefectural, al perder el MAS en este reducto el mandato de sus dirigentes políticos fue que el nuevo prefecto no tenga viabilidad en su gestión. El departamento estaba de alguna forma polarizado por gente que apoyaba a Reyes Villa y otra que simpatizaba con el líder cocalero. Con este hecho el proceso autonómico no tuvo un buen inicio y no había ese sentimiento autonomista como en el oriente boliviano o al sur del país.

Tomando una postura frente al tema autonómico y apuntando a reflexionar a la ciudadanía cochabambina para que se decida por el SI antes de la consulta sobre autonomías departamentales Reyes Villa explicaba:

El evento democrático culminante del proceso de descentralización estatal en Bolivia, el referéndum consultivo sobre autonomías, está a punto de suscitarse en un clima de indiferencia y casi clandestinamente. Para Cochabamba y otras regiones del país esto representa el peligro de dejar pasar el tren de la historia una vez más y volver a perder la oportunidad de concretar una aspiración de desarrollo largamente aplazada por las administraciones estatales. Cochabamba vive un marcado divorcio entre sus reivindicaciones históricas, hoy más patentes que nunca, y la posibilidad efectiva de hacer realidad esas demandas. Los cochabambinos anhelan fervientemente ver resurgir a su región pero no perciben la singular oportunidad que representa el actual momento autonómico (Reyes Villa, 2006: 9).

El civismo cochabambino pre referéndum no estaba motivado por este gran momento histórico que vivirían las regiones que estuvieron condenadas al centralismo desde el siglo pasado, el departamento estaba dividido en dos: las áreas urbanas apoyaban al proceso descentralizador y las áreas rurales se oponían. La población “mientras contempla indiferente la coyuntura autonómica cuando tendría que articular sus demandas a lograr un "Si" categórico en el referéndum del 2 de julio, ya que autonomía y perspectivas de desarrollo regional están unidas en una relación de mutua

dependencia” (Reyes Villa, 2006: 12). Por una parte, los grandes proyectos regionales no tendrán mejor oportunidad de hacerse realidad que en el marco de un contexto autonómico inmediato, mientras que por otra, no existe una mejor manera de promover una masiva participación en el Referéndum Autonómico que socializar su impacto directo en la concreción de los anhelos históricos de la región (Reyes Villa, 2006).

El 2006 fue un año decisivo para la reconfiguración del estado boliviano, la nueva estructura territorial – organizacional y sus nuevas formas de gobierno subnacional. Los primeros días de julio de 2006 se llevaron a cabo las elecciones para la Asamblea Constituyente y del Referéndum Nacional Vinculante con este proceso democrático se elegirían a los asambleístas que discutirían el nuevo texto constitucional para luego ser aprobada en 2009 la Nueva Constitución Política del Estado (NCPE), por otro lado los departamentos decidirían si están de acuerdo con el régimen autonómico que se implantara en el país.

Con los resultados del referéndum vinculante autonómico el país quedó totalmente dividido en dos posturas: a) cuatro regiones que apostaron por la autonomía departamental y b) cinco regiones que prefirieron (incluido Cochabamba) seguir con modelo centralista pero que reconocía la descentralización administrativa departamental. En menos de un año el país se situaba nuevamente en una polarización política a consecuencia de la elección de prefectos y por esta consulta popular enfrentando a las regiones con el gobierno central. Como lo explica Prats:

como se preveía, el resultado del referéndum del 2 de julio fue que el SI a la Autonomía ganó en todos los Departamentos orientales y uno occidental (Tarija) y perdió en los demás Departamentos occidentales. Dado que el Presidente Morales acabó manifestándose decididamente en contra de las Autonomías departamentales y que, con la excepción de sus prefectos, todos los demás y el resto de los partidos de oposición se manifestaron –con matices– a favor, los resultados del referéndum pusieron de manifiesto un panorama político y un equilibrio de legitimidades que se pueden afectar sensiblemente al proceso político a iniciarse el 6 de agosto con la Asamblea Constituyente (Prats, 2006: 62).

Por consiguiente, este mismo autor añade que:

aun con mayoría clara del MAS en la Constituyente, el referéndum del 2 de julio parece dejarnos el panorama de una Bolivia dividida territorialmente y políticamente entre, por un lado, un occidente más poblado y pobre, determinante de mayorías políticas nacionales, más confiado en el control estatal del gas como gran palanca de desarrollo productivo, mayoritariamente indígena, propenso a reconocer sólo autonomías municipales y supramunicipales; y, por otro lado, un

Oriente menos poblado, más dinámico económicamente, más reticente del Estado central, partidario firme de las Autonomías departamentales y, dentro de ellas, de las municipales e indígenas, donde los indígenas son minoría y donde la mayoría es blanca y mestiza tiene un fuerte sentimiento de identidad diferenciada no menor que el de los originarios occidentales. Si a esto añadimos que es en Oriente donde se hallan la mayoría de los recursos naturales por cuya nacionalización ha luchado principalmente Occidente, no parece excesivo advertir de los graves riesgos que todo esto puede conllevar para el futuro nacional (Prats, 2006: 63).

El nuevo escenario político “dejaba a Cochabamba en el medio de la balanza entre seguir apostando a la autonomía departamental o rechazarla por completo”(Entrevista 010). Pero el prefecto cochabambino a pesar que en el departamento se decidió NO a la autonomía, él se sumó al proyecto cívico/regional que enarbolaba el proceso autonomista impulsada por el CONALDE a cual era parte de esta oposición prefectural frente al gobierno de Evo Morales que sostenía un modelo centralista.

De esta manera, nace la llamada Media Luna que aglutinaba a los departamentos donde había ganado el SI a la autonomía (Beni, Santa Cruz, Pando y Tarija) y donde los prefectos de Cochabamba y La Paz participarían para sumar fuerzas en demandas por un régimen autonómico que se conforme en todo el territorio nacional, pero esta medida llevaría después que estas dos autoridades sean revocados en su cargo el 2008.

Los departamentos que estuvieron a favor del régimen autonómico en un corto plazo comenzarían a debatir y elaborar sus estatutos autonómicos departamentales para luego ser aprobados mediante voto popular. Pero en este proceso habría muchas pugnas con el gobierno y este los calificaría como ilegales e ilegítimos justificándose que no podían ser reconocidos mientras no se termine la Asamblea Constituyente y por ende estén normados por la NCPE, estos hechos generarían conflictos sociales en la Media Luna confrontando al gobierno con las regiones en defensa por la redacción de estos estatutos que eran parte del proceso autonómico que liderizaban las Prefecturas y los Comités Cívicos.

Al otro lado de la vereda, los prefectos de Cochabamba y La Paz que eran parte del CONALDE se alienaron más al discurso y al accionar de este ente político/regional convirtiéndose en la nueva oposición frente a Evo Morales y sus aliados, que más adelante en una coyuntura política (el movimiento cívico/regional a favor por las autonomías crecía cada vez ganando más simpatizantes) casi terminan con el mandato

del presidente a causa que su decisión política de no apostar por las autonomías no fuera la más acertada en su cálculo político.

Después de conocer los resultados del referéndum vinculante autonómico el Prefecto Reyes Villa retomaría las reivindicaciones históricas del departamento que estaban ligadas a su desarrollo regional, la postergación y retraso de sus proyectos en varias áreas que eran claves para su crecimiento. Para ello, contaba con el apoyo de “las elites empresariales estos identificados en la Federación de Entidades Empresariales Privadas de Cochabamba (FEPC), el Comité Cívico Cochabambino (CCC), Comité Cívico Femenino” (Entrevista 001), la clase media y alta que fueron lo que votaron por el SI en la consulta.

Pero tenía un “fuerte rechazo en las organizaciones y movimientos sociales tales como: las seis Federaciones del Trópico de Cochabamba (sindicato de cocaleros), Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Cochabamba (FSUTCC), la Central Obrera Departamental y la Coordinadora del Agua y la Vida” (Entrevista 002). Este sector era la mayor parte de la población que se constituía de gente de condiciones humildes, fueron para el prefecto una fuerte oposición y traba en las decisiones que el gestionaba desde la prefectura, por ende nunca estuvieron de acuerdo con el proceso autonómico que puso en marcha la primera autoridad del departamento. Cabe señalar, que este sector fue una punta de lanza para que no termine el mandato de los cinco años el prefecto debido a su apego a la Media Luna.

A fines de 2006, el prefecto del departamento convocó a un cabildo popular con la intención de hacer de nuevo la consulta sobre las autonomías departamentales a los cochabambinos, su propósito era imitar a los cabildos que se realizaron en el oriente boliviano y Tarija en su proceso autonómico el 2005 que reunieron a miles de bolivianos en calles y plazas en sus centros urbanos. Pero en Cochabamba esta consulta no tendría tanta contundencia como en los otros cabildos, solo reuniría a sectores simpatizantes con el prefecto sin contar la asistencia de organizaciones sociales que en su mayoría no estaban de acuerdo con este proceso y la postura del prefecto, además que su accionar era totalmente político en contra de esta autoridad. En dicho cabildo Reyes Villa, explicaba la necesidad de apostar por los regímenes autonómicos, que era una oportunidad histórica para la región afrontándose al andinocentrismo que había condenado al retraso y aun desarrollo desigual, inequitativo, injusto y excluyente.

“El discurso del prefecto contenía un tono amenazador, provocante e imputador dirigido a los antiguos y al actual gobierno de turno que habían sido cómplices al no admitir y de temerle a los regímenes autonómicos o federales” (Entrevista 004) que se vinieron impulsando desde el siglo pasado por varios cívicos regionales como el cochabambino Lucas Mendoza de la Tapia o el cruceño Andrés Ibáñez. En pleno discurso lleno de civismo y regionalismo refiriéndose al proceso autonómico que se incitaba en Santa Cruz Reyes Villa en un lapsus manifestaba: ¡Adelante Santa Cruz con su Independencia!

Unos segundos después de mencionar esta frase el prefecto guardo silencio y al darse cuenta del error que había cometido quiso modificar lo que había expresado momentos atrás pero esto fue la caída de su gestión y del cargo como prefecto. Muchos Medios de comunicación hicieron énfasis a su discurso en especial los oficialistas, “el gobierno y toda la base social que apoyaban al Proceso de Cambio de Evo Morales encontró la excusa perfecta para acusarlo de separatista” (Entrevista 003), defensor de los logieros del oriente, de la oligarquía del país, de la burguesía y con estos motivos pidieron la cabeza del prefecto y su cargo.

El gobierno se encargó de desprestigiar a Reyes Villa, mantenía su postura frente a las autonomías de no apoyarlas y confirmaba que los cívicos y prefectos junto a los movimientos regionales estaban en la vía del federalismo o que es peor en un intento de separatismo del territorio nacional. Argumentaba que lo único que buscaban estos movimientos era no perder sus privilegios políticos, económicos, el poder que manejan en sus regiones y sobre todo mantener sus grandes extensiones de tierra que poseían estas oligarquías tradicionales incrustadas en el departamento de Santa Cruz.

En enero de 2007 en las calles de Cochabamba se vivió un enfrentamiento mediante la fuerza física entre cochabambinos con la intención de hacerse daño, matarse e imponiendo su voluntad por defender su causas de lucha. Esta pugna campo/ciudad, fue desatada por la población de las zonas rurales (en especial por cocaleros del trópico cochabambino) que respondían orgánicamente a su líder político y por la población urbana de la capital del departamento que de alguna manera apoyaban al prefecto o simplemente acudieron como observadores ese 13 de enero de 2007, conocido y recordado en la memoria de los cochabambinos como el 11/E.

Enero Negro como también se conociera a esta terrible fecha fue el punto de ruptura de la no tolerancia, el racismo y la discriminación. Una exacerbación que se generó dentro de las acciones de estos dos bandos pero más notado en los ciudadanos que en los otros. Este encuentro campal estaba motivado por la defensa de respetar los derechos a la libre circulación, la libre expresión y sobre todo a la decisión del pueblo.

El gobierno estaba decidido a derrocar a Reyes Villa, no estaba dispuesto a que él continúe con el proceso autonómico en el departamento, para ello movilizó a todas sus bases sociales utilizando el cerco cocalero/campesino dentro de la ciudad fomentando a este sector a exigir la renuncia de la autoridad prefectural con el discurso que el soberano había decidido no asumir la autonomía y que no se podía modificar la voluntad de la región. El cerco no permitía entrada o salida al departamento.

La coyuntura mostraba un conflicto social muy complicado para el gobierno departamental, por ende a la ciudadanía en general, Reyes Villa mantenía su postura a no renunciar señalando que fue elegido democráticamente y que solo el voto del pueblo lo sacaría del puesto. Mientras tanto en las calles se vivía una grande tensión en la población hasta que explotó la batalla, en una jornada se quemó el palacio prefectural provocado por los cocaleros/campesinos invocando la renuncia del prefecto. Al día siguiente este hecho despertó la molestia de los ciudadanos, varios grupos de jóvenes y adultos salieron a las calles con palos, bates de *beisbol*, escudos, cadenas y armas exigiendo respeto a la propiedad pública, a la circulación sin cercos, a la democracia, la autonomía y la inmediata partida de estos grupos afines al gobierno de la ciudad de Cochabamba.

Los cocaleros/campesinos también contaban con objetos para su defensa personal portaban palos, flechas y piedras; así que hicieron caso omiso de las exigencias del otro bando, cuando el conflicto estaba en su momento más caliente y sin control policial como en épocas a la llegada de los españoles se enfrentaron los dos bandos. Las consecuencias fueron fatales hubo cientos de heridos y la caída de tres personas que perdieron la vida (un joven de 18 años del lado de los ciudadanos y dos cocaleros).

Después de lo acontecido en esas fechas quedaron muchas heridas en la población cochabambina que en la actualidad no han sanado aun. El racismo y la discriminación salieron a flote nuevamente en las sociedades bolivianas después de lo ocurrido el 11/E. Por su parte tanto como Reyes Villa y Evo Morales deslindaron

cualquier tipo de acusaciones o de haber incitado a la violencia, algunos meses después volvería la calma al departamento y el tema autonómico quedaría nuevamente relegado por bastante tiempo.

Otro año de “bastante coyuntura política para la región cochabambina pero que no fue fundamental para el tema autonómico fue el 2008 más específicos el mes de agosto” (Entrevista 005), el prefecto estaba debilitado después de lo ocurrido en 2007 y tuvo que retomar fuerza y presencia política en el CONALDE asumiendo la presidencia del ente cívico/regional con el objetivo de ser el nexo con el gobierno y las regiones que habían determinado continuar sin retroceder al histórico procesos autonómico que estaba en marcha.

La fuerza política que tenían estos prefectos opositores aumentaba cada día más gozaban de legitimidad, legalidad y apoyo ciudadano realmente esto preocupaba al partido oficialista no tanto como las agrupaciones o partidos políticos que habían en función de constituyentes o en el Congreso Nacional porque en estos dos espacios de representación democrática el MAS tenía 2/3 de apoyo.

Aprovechando el buen momento político que estaban viviendo los prefectos convocaron a Referéndum Departamental para la Aprobación de los Estatutos Autonómicos, el primer paso lo dio Santa Cruz, seguidos por Beni y Pando y por ultimo Tarija en estas regiones el SI fue contundente logrando que la ciudadanía se sienta identificada con la autonomía. El gobierno reaccionó inmediatamente calificando a estos procesos de ilegítimos e ilegales que no podían ser reconocidos bajo ningún marco legal y menos por la antigua y ni en la nueva constitución que aún se discutía el texto final. Sostenía que la Asamblea Constituyente debería definir el modelo de Estado para ver si se incluía el régimen autonómico al naciente Estado.

Con ese temor que el proceso autonómico llegue a consolidarse en esos departamentos y convencido por el gran apoyo que tenía en varios sectores sociales del país, es que el reta a los prefectos de ir a las urnas y que el pueblo nuevamente elija ratificando a sus autoridades nacionales y departamentales o simplemente que al perder en la votación él dejaría el Palacio de Gobierno o en el caso de los prefectos abandonen la prefectura.

El 10 de agosto de 2008 se llevarían a cabo el Referéndum Revocatorio en todo el país, donde la población boliviana ratificaba el Proceso de Cambio del gobierno de

Morales o no estaba de acuerdo con él y por otro lado si las regiones mantenían a los actuales prefectos o los revocaban de sus cargos.

Para esta elección las condiciones sobre el margen de votación que tenía que obtener la autoridad a revocar era totalmente desiguales, para el presidente y el vicepresidente la votación debería ser más del 64% para que dejen su cargo, mientras que para los prefectos bastaba que no lleguen al 51% de aceptación deberían dejar inmediatamente el cargo. Esta vez el gobierno había ganado antes de las elecciones esta pulseta recurriendo a la ilegalidad e ilegitimidad. Este mecanismo de accionar del MAS fue rechazado por el CONALDE y entre ellos decidirían si iban a las elecciones o no.

Los prefectos de La Paz y Cochabamba no estaban de acuerdo en participar en la urnas, mantenían que era entrar al juego sucio del oficialismo, las reglas no eran iguales para todos, el gobierno se había encargado de desprestigiar a las gestiones Prefecturales de cada uno y que habría represalias y persecución política si el resultado de la votación era en contra de ellos. Pero al final de tanto debate, falta de consenso y sobre todo la unidad y lealtad de los prefectos terminarían aceptando el reto del presidente que había calculado esta jugada políticamente para combatir a la hegemonía del CONALDE que estaba creciendo en el todo el país.

El resultado del referéndum revocatorio sería casi similar a las elecciones del 2005 se ratificaban en la presidencia el binomio del MAS Morales y García Linera; en los prefectos se mantenían Rubén Costas (Santa Cruz), Mario Cossío (Tarija), Ernesto Suarez (Beni) y Leopoldo Fernández (Pando) en los dos casos contaron con una buena votación estas autoridades. José Luis Paredes (La Paz) y Manfred Reyes Villa no tuvieron la misma confianza de la población como sus aliados, entonces fueron revocados de su cargo y el gobierno designo a las nuevas autoridades departamentales de manera autoritaria es decir, las nombro a dedo como solía pasar antes de la primera elección de prefectos en 2005.

El oficialismo tomaba el control de dos bastiones políticos que había perdido en elecciones pasadas, al contar con dos prefectos a fines al MAS su presencia en los departamentos de La Paz y Cochabamba cambiaron las posturas políticas administrativas que habían construido los prefectos salientes. El objetivo político del gobierno era revocar a la mayoría de los prefectos y su plan le funciono desgastando a los opositores regionales.

De esta manera, “la nueva configuración política del país nuevamente mostraba un panorama polarizado, pero esta vez a favor del MAS contaba con más prefectos afines a su proyecto político” (Entrevista 010). Todo el occidente respondía al gobierno (Oruro, Potosí, Chuquisaca, La Paz y Cochabamba) y oriente solo con los prefectos aliados al CONALDE, con esta nueva estructura de poder las regiones irían perdiendo fuerza en el campo político. Los prefectos revocados quedaron aislados en sus regiones y los prefectos opositores tuvieron que (re) negociar con el gobierno la aceptación de los estatutos autonómicos y lograr un pacto político para dar una continuidad a sus gestiones como autoridades, en los últimos cuatro años en Bolivia se realizaron tres elecciones con propósitos diferentes mientras la constituyente estaba retrasada en la elaboración de la NCPE y no había las reglas claras o la normativa para continuar con la demanda autonómica.

La autonomía: un problema cíclico

Con mucho tino los organizadores de este evento pusieron de entrada en tapete la profunda contradicción de denominar con el nombre de Andrés Ibáñez, un patriarca de las luchas autonómicas cruceñas iniciadas cerca de 1877, a una Ley Marco de Autonomías y Descentralización que debiera ser el tributo a una demanda por descentralización muy anterior a Ibáñez y de génesis geográfica distante a los movimientos descentralizadores cruceños. Hay sin duda detrás de esta decisión un intento demagógico de parte del gobierno del MAS para legitimar una ley involucra una visión de la autonomía intervenida y castrada, que desde el principio fue resistida en la llamada “media luna”, territorio que por otra parte el MAS entiende como el último reducto geográfico de la oposición.

Tras el desenlace de la coyuntura política 2005-2009 y la nueva correlación de fuerzas entre las elites regionales nacionales a partir de los resultados de las elecciones generales 2009 y las elecciones municipales 2010, el monopolio institucional del gobernante MAS colocó a la autonomía en el serio riesgo de pasar a la historia como una tesis y un discurso separatistas derrotados, con origen en el oriente del país y en las frustradas ambiciones divisionistas de ciertos grupos económicos privados, cuando la descentralización y los discursos autonómicos tienen una tradición bastante más

occidental y episodios notablemente más ricos, al momento de producir discurso y doctrina descentralizadora, que los discursos reduccionistas y parcelarios de los actores institucionales y políticos de la reciente coyuntura autonómica en la llamada “media luna”.

Desde la aventajada posición de actores del proceso institucional pre-autonómico en Cochabamba y miembros del Consejo Nacional Democrático (CONALDE), algunos de nosotros tuvimos oportunidad de participar en el único esfuerzo teórico por establecer un estado de situación previo al Referéndum Autonómico de julio de 2006, pero comprometido además con recuperar y compilar las condiciones históricas del proceso autonómico en Cochabamba y el occidente del país. Este esfuerzo se denominó “Autonomía y desarrollo en Cochabamba: El proceso de construcción de un modelo autonómico regional” (KIPUS, 2006) y pretendía recuperar las condiciones políticas, sociales y culturales que precedieron a la producción de discursos autonómicos en Bolivia.

Este ejercicio de reflexión consiguió concentrar en un volumen incidental los esfuerzos de reflexión de notables intelectuales de occidente, en el momento previo a la proscripción del proceso autonómico por parte del primer gobierno del Movimiento al Socialismo y de manera previa a la reinstalación en el debate nacional de la sañuda polarización entre regiones centralistas y descentralizadoras acaecida a mediados de 2006, tras los resultados de un referéndum sobre autonomías en el cual Evo Morales decidió jugar por el “No”.

El resultado de este diagnóstico compartido cuya tarea me fue encomendada, junto al entonces Director de Fortalecimiento Municipal y Comunitario de la Prefectura de Cochabamba, puede resumirse en una conclusión: a) los discursos autonómicos no tienen origen en el oriente del país, b) su génesis no está imbricada de reivindicación étnico cultural y c) su emergencia tiene que ver más con un pedido de integrarse a la modernidad que con una reivindicación de territorialidad.

Haré hincapié en estos aspectos debido a la importancia fundamental que asiste a la preservación de la virtud de un modelo de descentralización frente a un notable esfuerzo del gobierno del MAS para instalar un proceso político que representa la involución de los avances en descentralización, al mismo tiempo que pretende descalificar y reducir la comprensión de este proceso a las manifestaciones más

contemporáneas de la demanda autonómica, eliminado el revelador dato de su emergencia recurrente y cíclica en la historia nacional y presentándola como un accidente de la historia reciente del país.

Nada más falso que aquello y nada más castrante que la actual Ley de Autonomías para las conquistas logradas en los pasados 20 años desde la institucionalidad estatal y la sociedad civil en función de consolidar la vocación autonómica boliviana, por lo cual corresponde un esfuerzo proporcional para aportar elementos que contribuyan a la elaboración de una visión más equilibrada de este proceso.

La inédita génesis del discurso autonómico

El discurso autonomista, en su versión federalista, tuvo expresiones de construcción de conciencia sobre las debilidades de un modelo de república centralizado, desde la fundación misma de la república.

Si bien se tornaron en expresión social y se pusieron de manifiesto con el descontento de los grupos económicos afincados en La Paz recién en los albores de 1900, durante toda la etapa temprana de la república se elaboraron discursos y tesis que sustentaban la visión de un estado descentralizado política y administrativamente, siendo de hecho los escenarios legislativos y constituyentes, tan prolíficos en esa época, el espacio natural para el debate de al menos una decena de iniciativas legislativas descentralizadoras.

Es así que la visión de un estado descentralizado fue el discurso legitimador de las elites paceñas que en puertas del siglo XX reprochaban públicamente a la oligarquía de arraigo post colonial instalada en Sucre, el representar un atraso para la visión de modernidad y capitalismo que aportaban los grupos económicos ligados a la minería y al agro en occidente. La guerra civil de 1899, reveladoramente denominada “Revolución Federal”, buscaba – y de hecho impuso – un cambio de ubicación geográfica la Sede de Gobierno bajo el argumento de que el centralismo chuquisaqueño asfixiaba la sede de desarrollo y distribución equilibrada de los recursos del estado a todas las regiones.

Probablemente, a la luz del desenlace de la guerra federal y de la manera artera como las elites paceñas se desembarazaron de su aliado aimara Pablo Zarate Villca, el

discurso federal haya sido apenas un discurso legitimador de una conflagración que simplemente buscaba un cambio de eje del poder. No obstante, su invocación revela que la visión de la autonomía, como perspectiva de equidad y desarrollo, ya estaba presente en el imaginario de las elites regionales, aunque en aquel momento sólo hubiera servido como discurso agregador y articulador de sectores de la bolivianidad a la causa paceña.

La revolución federal se convierte en el hito histórico más elocuente sobre la centralidad occidental de los movimientos autonomistas tempranos.

Precedentes legislativos de la Ley de autonomías

Pero este “momento insurreccional” capitaneado por las elites paceñas es, como se dijo antes, apenas la expresión social y política objetiva de la elaboración de discursos autonomistas preexistentes y de demandas autonómicas regionales que décadas antes ya se habían plasmado en iniciativas legislativas, planteadas en escenarios parlamentarios preexistentes en casi dos siglos a la pintoresca Asamblea Legislativa Plurinacional.

La misma “revolución igualitaria” de Andrés Ibáñez, que rescata en su prólogo la versión oficial de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, es posterior a los intentos de incorporar la demanda de descentralización en los escenarios legislativos previos a la revolución federal de La Paz y a la revuelta autonomista cruceña desatada entre 1876 y 1877.

Casi una década antes de estos acontecimientos, en marzo de 1871, el célebre Eliodoro Villazón ya editaba en Cochabamba la cuarta entrega del periódico El Federalista, palestra para un ardoroso debate entre conservadores y liberales sobre la federalización. Pero El Federalista era apenas la manifestación pública de una posición que sería elevada ante la Asamblea Constituyente de 1871 por un grupo de destacados intelectuales cochabambinos entre los que destacaba Lucas Mendoza de La Tapia, Nataniel Aguirre, Jacinto Anaya y el mismo Eliodoro Villazón.

En la Asamblea Constituyente, reunida en Sucre desde junio a noviembre de 1871 tras el derrocamiento del sexenio melgarejista⁵, los asambleístas cochabambinos plantearon un régimen de descentralización financiera para un estado federal como respuesta a los excesos de un estado de modelo unitarista, al que culpaban de propiciar las condiciones institucionales para la instauración de caudillismos exacerbados y autocracias tan ruines como la de Mariano Melgarejo.

Esta iniciativa legislativa progresista fue desahuciada por la mayoría conservadora por 32 votos contra 20, aunque la contundencia del planteamiento descentralizador logró que al año siguiente el gobierno promulgara la “descentralización rentística municipal”, que daría nacimiento al proceso de la autonomía municipal.

El compromiso con un modelo federal de los asambleístas cochabambinos no terminaría ahí. Tras la revolución igualitaria de Ibáñez y luego de la guerra federal, durante la denominada Convención Nacional de 1900, Nataniel Aguirre rescataría el planteamiento del ausente Lucas Mendoza y propondría la instauración de un régimen federal que, aunque debió ser la consecuencia lógica de la “revolución federal”, fue nuevamente desahuciada, esta vez por las elites paceñas que había tomado control del poder central.

Queda claro, a la luz de estas rápidas referencias históricas, que las demandas por autonomía no están confinadas históricamente al eje oriente-sur del país, pero también queda claro que el debate descentralizador no es nuevo en el escenario nacional y que importantes iniciativas legislativas en pro de consolidar los avances en un modelo autonómico de estado fueron logrados en momentos constitutivos, bastante similares a la actual coyuntura, donde las conquistas sociales y políticas alcanzadas en medio de pobladas y revoluciones, solían ser desvirtuadas y neutralizadas por decisiones legislativas posteriores.

Tampoco deja de ser paradójico que los principales momentos insurreccionales pro-federalistas en Santa Cruz (1877) y La Paz (1899) hayan sido precedidos de un amplio debate autonómico, de una revolución doctrinal que buscaba superar el caudillismo unitarista y consolidar un estado democrático, que nació en Cochabamba tras el derrocamiento del militar tarateño Mariano Melgarejo (1871).

Dos cosas quedan claras: La autonomía dista de ser una demanda de raíces separatistas afincadas en el sur del país “secesionista”. Sus primeros antecedentes pueden rastrearse hasta el debate público en la Cochabamba de principios de 1870, donde más bien se perfiló como una demanda de sectores mestizos, comerciantes e intelectuales de occidente, por profundizar un modelo de democracia participativa y de gestión pública más eficiente y directa.

Por otra parte, las demandas por autonomías casi siempre encontraron un obstáculo, y muy pocas veces su punto de culminación, en los escenarios legislativos y

constituyentes. La mayor parte de la historia nacional está cargada de episodios en los cuales las luchas autonómicas empiezan – y no terminan – con la aprobación de disposiciones parlamentarias.

Las revoluciones posteriores a la Asamblea Constituyente de 1871 en Santa Cruz (1877) y La Paz (1899), igual que el pronunciamiento popular por la autonomía en el Referéndum Nacional (1931), encontraron su freno en decisiones gubernamentales y/o legislativas como la decisión presidencial de cancelar la implementación de la estructura de descentralización en niveles sub-nacionales de Daniel Salamanca o la decisión de revocar la autonomía municipal (1938) que había sido lograda mediante la “descentralización rentística” de 1872.

Nada diferente sucedió en la época contemporánea, donde los avances importantes en la descentralización que el movimiento cívico y las brigadas parlamentarias regionales lograron entre 1986 y 2005 encontraron sus contrafuegos en el Congreso Nacional (2004) y la Asamblea Constituyente (2006). Del mismo modo que las demandas de las grandes movilizaciones sociales emprendidas desde la institucionalidad regional en el periodo 2006-2009 fueron canceladas en buena parte mediante la actual ley de autonomías.

En todo caso la lucha por la descentralización es un episodio cíclico en la historia boliviana, que es muy poco probable que haya concluido con la aprobación de la Ley Andrés Ibáñez, convertida por el reacomodo de fuerzas centrípetas de la política boliviana en una camisa de fuerza antes que en un instrumento para plasmar la autonomía en el modelo de un nuevo estado más democrático y más equitativo.

No deja de ser necesario dejar constancia para la historia de que más allá del ejercicio grosero de re-centralización de competencias y recorte de recursos que el gobierno del MAS ejercitará con esta ley, el marco general de la norma ha logrado hacer avanzar el proceso autonómico hasta donde nunca antes pudo avanzar: la consolidación de Asambleas Legislativas Departamentales.

Su incorporación, ineludible aun para el gobierno del MAS, representa la captura de una trinchera de avanzada desde donde la descentralización y sus actores esperarán un mejor momento para acompañar esta importante conquista institucional con las competencias necesarias para hacer de las gobernaciones esos polos de desarrollo y de reafirmación de la unidad que soñaron Lucas Mendoza, Nataniel Aguirre y otros

asambleístas cochabambinos, allá por 1871, cuando elaboraron la doctrina y el discurso que un país sediento de equidad y desarrollo esgrimirían contra el unitarismo-centralismo de manera sostenido por los siguientes 200 años.

Después de un inédito proceso de elección de autoridades sub nacionales realizado en abril del 2010, los primeros gobiernos autónomos departamentales asumieron sus funciones el 30 de mayo del mismo año.

De acuerdo al mandato constitucional (Art. 272) la autonomía implica además de la elección directa de sus autoridades, el ejercicio de dos funciones básicas: la administración de sus recursos económicos y el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva por sus órganos de gobierno autónomo.

Sin duda, este mandato implica un complejo proceso de transición entre el anterior régimen prefectural y el actual –régimen autónomo-. Para efectuar una evaluación político institucional de los avances y límites del proceso autónómico en estos dos años de gestión, abordaré las siguientes dimensiones de análisis: La elección directa de autoridades y la conformación del Gobierno Departamental, La construcción del marco normativo, El ejercicio de competencias autonómicas y sus limitaciones, La Asamblea Legislativa Departamental: Facultades legislativas y fiscalizadoras, la incidencia política en la gestión: relaciones e interacciones, El proceso estatúyete y Riesgos, potencialidades y derroteros del proceso autónómico.

Elección directa de autoridades y conformación del Gobierno Departamental

El 4 de abril del 2010 se realizaron elecciones para la conformación de los gobiernos departamentales, de manera concurrente con otros niveles autonómicos. Los resultados para el departamento de Cochabamba fueron los siguientes:

Resultados elecciones para gobierno departamental de Cochabamba (2010)

Frente o partido	Votación para gobernador	Votación para Asambleístas Departamentales por población
MAS	61,9%	60,7%
UN-CP	26,9%	24,8%
MSM	7,8%	10,7%
MNR	4,4%	3,8%

Fuente: Zegada, María Tereza (2012). “Nuevas instituciones, viejos desempeños: Las dificultades en la transición hacia las autonomías en el Gobierno Departamental de Cochabamba”. La Paz, Bolivia: PNUD en edición.

Como producto de esta elección, el MAS logró mayoría absoluta en la Asamblea Legislativa Departamental (ALD), la misma que quedó conformada de la siguiente manera: de un total de 34 asambleístas, 27 pertenecen al MAS, 4 al frente UN-CP, 1 al MSM. A ellos suman dos asambleístas por pueblos indígenas Yuracaré y Yuqui, completando la totalidad de la Asamblea. Estos resultados revelan que el MAS cuenta con una amplia mayoría en la correlación de fuerzas internas para la toma de decisiones.

Sin duda, la legitimidad de origen con que cuenta el gobernador producto de los resultados electorales, le otorga condiciones políticas necesarias para la gestión, es decir estabilidad interna, así como una relación fluida, tanto entre el órgano ejecutivo y el legislativo departamental, como con el gobierno nacional. Esto significa que, al contar con una mayoría de más de dos tercios en la Asamblea, el Ejecutivo cuenta con los votos suficientes para aprobar sus iniciativas sin mayores dificultades; de la misma manera, la afinidad con la línea política gubernamental facilita las relaciones intergubernamentales y la consecución de acuerdos, aunque resulta crítica para la necesaria “autonomización progresiva” de las decisiones, y para romper el vínculo de dependencia entre ambas instancias.

Formalmente el Gobierno Departamental, está conformado por un Órgano Ejecutivo y un Órgano Legislativo. El Ejecutivo ha adaptado una nueva estructura organizacional (ver anexo) modificando funciones y denominaciones de los anteriores

esquemas prefecturales, por ejemplo la creación de las actuales Secretarías, que posiblemente más adelante se denominarán ministerios³ por el rango y el alcance que deben alcanzar, y se tenderá a buscar una mejor adecuación de sus funciones. El Presidente de la Asamblea señalaba, por ejemplo, que actualmente cuentan con una Secretaría de Minería pero que ésta no puede cumplir sus funciones porque las competencias constitucionales establecen que las decisiones en estos temas son de competencia nacional, lo mismo sucedería con los temas de salud y educación (Freddy Illanes, Mesa de Análisis Legislativo Departamental).

En todo caso, esta estructura no es definitiva, se requiere un proceso de ajustes y reingeniería institucional adecuado a los requerimientos del gobierno autónomo, que se espera se concrete en la redacción del Estatuto Autonómico. En realidad, se precisa un nuevo diseño institucional que rompa con las viejas lógicas prefecturales y avance hacia una refuncionalidad de las autoridades; de hecho existen varias iniciativas desde el Ejecutivo y también en las comisiones del Legislativo que han surgido en el proceso estatuyente, por ejemplo, la revisión del régimen de representación territorial buscando una representación más fidedigna de la realidad regional, la creación de un vice-gobernador con funciones específicas y no solamente como un reemplazo a la principal autoridad, entre otras.

Actualmente, existen una serie de dificultades en la administración, tanto en los órganos departamentales como en la relación entre ambos, en unos casos generadas por la falta de conocimiento cabal de las funciones y alcances de las mismas por parte de los funcionarios públicos, en otros, por ciertas ambigüedades y falta de claridad normativa -de la que me ocuparé más adelante-; y por último, por factores circunstanciales como la inestabilidad de ciertos funcionarios clave como el caso de la Secretaría de Planificación, cuya cabeza ha sido removida al menos tres veces en lo que va de la gestión prefectural.

En todo caso, desde el punto de vista de los actores involucrados en la gestión, el mayor logro en relación con la autonomía, está en la consolidación de una nueva

³ Al parecer ha resultado inconveniente la denominación de "Secretarías" porque su connotación simbólica en la percepción ciudadana no los reconoce como interlocutores válidos -secretarios del gobernador-, y en muchos casos han solicitado la presencia directa del gobernador, desautorizándolos, en ese sentido se está considerando la posibilidad de denominarlos ministerios.

estructura institucional, es decir, un andamiaje que cuenta con una infraestructura mínima, personal, y funciones administrativas básicas requeridas para su desempeño.

Pero, como constataré más adelante, se verifica en las autoridades departamentales una suerte de temor o recelo a tomar decisiones y ejercer eficazmente las funciones autonómicas que les corresponde, buscando concertar o buscar permanentemente la aquiescencia del gobierno nacional para cada paso.

A ello hay que añadir deficiencias en la conducción del proceso, en Cochabamba no existe liderazgo político para conducir hacia las autonomías” (Mario Orellana, Mesa de Análisis Legislativo Departamental) con quien coincide la Asambleísta Roxana Neri.

Por otra parte, hace falta que el Gobierno Departamental asuma en su integridad la competencia que le confiere la Constitución que es conducir la planificación y el desarrollo departamental (Art. 300 inc. 35), de ahí que el proceso autonómico se convierte en un proceso de construcción de capacidades para cumplir con esos objetivos.

La misión institucional, construida sobre el mandato constitucional es la siguiente:

la Misión del Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba es la de impulsar y promover el desarrollo social, cultural y económico en el Departamento a través de la formulación y ejecución de políticas, programas y proyectos para favorecer la integración de sus regiones y habitantes bajo principios de equidad e igualdad de oportunidades⁴.

Una debilidad histórica de Cochabamba, ha sido la carencia de una visión de desarrollo regional. Ésta, en el pasado estuvo ligada a la demanda de grandes proyectos de infraestructura como Misicuni, o el aeropuerto internacional pero no respondió a una visión integral de necesidades y potencialidades regionales. Quizás el intento más importante de aproximación a un proyecto de desarrollo regional se elaboró en el equipo de la Corporación Regional de Desarrollo de Cochabamba ex CORDECO en la década de los ochenta, pero no logró mayor impacto.

El Ejecutivo está avanzando para dotarse de una visión departamental, munida de algunos insumos técnicos de diagnóstico regional. Actualmente se encuentra en el trabajo de establecer un diseño que le otorgue identidad a la región y sobre todo, un rol

⁴ Misión establecida en la página oficial de la Gobernación: www.cochabamba.bo

en el contexto nacional. En efecto, se ha concluido el denominado Plan Territorial de Desarrollo Departamental, aunque esta iniciativa no ha sido discutida en el seno de la Asamblea Legislativa Departamental y tampoco fue difundida entre las instituciones de la sociedad civil y la ciudadanía. En la Mesa de Análisis Legislativo Departamental, los asambleístas de oposición hicieron explícito su desconocimiento oficial del Plan Territorial y demandó su difusión en el marco de discusión del Estatuto (Henry Paredes, Mesa de Análisis Legislativo Departamental).

La idea, según relatan los responsables, es convertir a Cochabamba el centro articulador de la integración boliviana, complementada con la idea de Cochabamba como centro de educación y conocimiento. En ese sentido, ha favorecido el emplazamiento de Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) en la región y la realización frecuente de reuniones y eventos internacionales; pero para cumplir con ese objetivo se requiere infraestructura caminera que comunique a Cochabamba con los departamentos vecinos (así justifican la importancia de la carretera Cochabamba-Beni).

En todo caso, la construcción de un imaginario cochabambino con identidad propia y una planificación sostenible, requiere al menos dos condiciones: que sea participativa, de manera que articule la diversidad social y cultural, y trascienda las voluntades e intereses políticos coyunturales, es decir, adquiera un carácter estratégico de mediano y largo plazo.

Además de las dificultades propias de la construcción de este plan, como la contratación de equipos técnicos, los recursos, y la capacidad de representar los intereses regionales, se tropieza también con otro tipo de obstáculos, que muestran claramente el predominio de la lógica centralista del gobierno nacional y departamental. Dicho plan, una vez concluido, se sometió a consideración del Ministerio de Planificación -medida que no era necesaria-; consecuentemente, los funcionarios de dicho ministerio realizaron desde hace varios meses una serie de observaciones y recomendaciones, dilatando la concreción de una versión definitiva de la propuesta, ante lo cual el Gobierno Departamental habría tomado la decisión de prescindir de dicha burocracia y trasladar su discusión al contexto departamental en el marco del proceso estatúyete.

La construcción del marco normativo

El marco normativo que regula las autonomías tiende a romper el monopolio legislativo anterior. Dicho marco contempla: La Constitución Política del Estado promulgada en febrero de 2009, la Ley Transitoria para el Funcionamiento de las Entidades Territoriales Autónomas No. 017 (de 24 de mayo de 2010), el Reglamento General de la Asamblea Legislativa Departamental de Cochabamba (de 30 de junio de 2010) y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización Andrés Ibáñez (de 17 de julio de 2010). De manera indirecta, depende de otras leyes nacionales como: la Ley del Órgano Electoral Plurinacional, la Ley del Régimen Electoral y Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional.

La CPE dispone claramente los alcances de la autonomía en el artículo 272: “implica la elección directa de sus autoridades..., la administración de sus recursos económicos y el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria”. Al mismo tiempo establece los distintos niveles autonómicos (departamental, regional, municipal e indígena) con igual jerarquía, así como las competencias privativas, exclusivas, concurrentes y compartidas de los distintos niveles autonómicos.

Ahora bien, en el proceso de implementación, la primera ley que se emite es la Ley 017, que fue pensada para facilitar la transición del sistema prefectural al de la gobernación; fue concebida como una ley de emergencia para implementar las autonomías y regular las gestiones administrativas inmediatas, como por ejemplo, el pago de sueldos a los funcionarios públicos. Dicha Ley manda ejercer las competencias exclusivas aunque por las condiciones generales, no ha sido posible su ejercicio pleno. Por su parte, el Ministerio de Hacienda se hace cargo de varios aspectos financieros de las entidades autonómicas para garantizar la continuidad de la gestión, inclusive cuando ya se comenzaron a emitir leyes departamentales en temas administrativos, el gobierno apela a una vieja ley 2042 (ley de Administración Presupuestaria de 1999) mediante la cual el gobierno central mantenía la tutela presupuestaria, y la aplica mediante resoluciones ministeriales (lo cual de hecho infringe el nuevo marco jurídico porque jerárquicamente una resolución ministerial está por debajo de cualquier ley departamental).

Al presente no está clara la vigencia de la Ley 017 (de transición), que en realidad debió ser abrogada una vez aprobada la Ley Marco de Autonomías. No obstante no hay una disposición transitoria expresa que establezca su abrogación, y eventualmente sigue siendo utilizada, por ejemplo, para dar continuidad a proyectos que provienen del pasado. Esta situación causa confusión y fricciones interinstitucionales, como sucedió por ejemplo, en relación con la decisión de si los estados financieros deben o no ser aprobados por la ALD⁵. Este tipo de incongruencias normativas son parte de la complejidad del proceso, que requerirá ajustes progresivos.

Más adelante se aprobó el Reglamento General con el objetivo de regular las relaciones internas en la Asamblea Legislativa Departamental, se elaboró en base al modelo del Reglamento de la Cámara de Diputados de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Sin duda es un instrumento útil, pero deberá ser modificado y ajustado para mejorar su desempeño.

El caso de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización es más complejo, esta ley se rige para viabilizar la aplicación de las autonomías. Su mayor virtud reside en el orden y distribución de las competencias entre los distintos niveles sub nacionales buscando un modelo autonómico congruente, sin embargo no tiene la misma claridad en relación por ejemplo, con la distribución de los recursos o en la coordinación inter gubernativa. Su espíritu que debió ser amplio para enmarcar los diversos procesos autonómicos y no obstaculizarlos, vulnera ese objetivo cuando regula aspectos demasiado puntuales, o tiende a mantener una suerte de tutelaje del gobierno central sobre las autonomías. Así, “la ley marco de autonomías no es un instrumento que nos facilita el ejercicio de competencias, en la Asamblea existe la claridad para identificar estas situaciones, la ley marco nos quita competencias que nos asigna la Constitución, por ejemplo en el campo medioambiental” (Soledad Delgadillo, Mesa de Análisis Legislativo Departamental).

Otro ejemplo del predominio de las lógicas centralistas fue presentado por la Presidenta de la Comisión de Desarrollo Humano, cuando habían solicitado en la ALD el tratamiento de un proyecto de ley para poder dotar a los ex combatientes de un “bono

⁵ En una noticia de prensa publicada el 25 de abril, un representante de la ALD denunció públicamente la demora y omisión del gobernador en el envío de los estados financieros a esa instancia, y en cambio los remitió directamente al Ministerio de Economía y Finanzas. El gobernador respondió que al estar abrogada la Ley 017 no estaba obligado a enviar estados financieros a la ALD.

coraje”, ante la postergación de su tratamiento, acudieron al gobernador quien señaló que como ya existe una ley nacional sobre el tema, no correspondía un nuevo bono departamental. Expresó que lo propio sucede con decisiones sobre salud y educación, pues se encuentran limitados por la CPE y sobre todo por la Ley Marco de Autonomías (Roxana Neri, Mesa de Análisis Legislativo Departamental).

Evidentemente, la CPE resulta mucho más avanzada en sus ambiciones autonómicas que la Ley Marco, aunque también contiene contradicciones internas por ejemplo entre el Art. 272 y el Art. 321 referido a la política fiscal que promueve una visión centralizadora.

Finalmente, existen un conjunto de leyes nacionales que se han ido emitiendo en los últimos años en distintos rubros, que generan tensión con las autonomías y conducen a mantener el centralismo, por ejemplo la Ley de Juegos de Lotería y Azar (Nº 060) y sus decretos reglamentarios (0781 y 0782), Ley de la Educación (Nº 070) y el Decreto Supremo 0813, la Ley de Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria (Nº 144), la Ley de Clasificación de Impuestos (Nº 154), la Ley General de Telecomunicaciones y TIC (Nº 164), entre otras (Borth 2011)⁶. Estas ponen en evidencia una recurrente invasión del nivel central en el ámbito de las autonomías. Por lo que, de acuerdo con uno de los asambleístas entrevistados, se considera necesario impulsar a nivel nacional, una amplia agenda de debate que establezca con claridad las competencias de manera armónica, clara y coherente.

En todo caso, para construcción de nuevos instrumentos legales y para el reacomodo de los existentes tanto a nivel nacional como sub nacional, será oportuno atenerse como punto de referencia a la CPE como instancia máxima de legislación, y de manera secundaria a la Ley Marco de Autonomías u otras leyes secundarias, que podrían ser susceptibles de modificación en la arena parlamentaria.

El ejercicio de competencias autonómicas y sus limitaciones

Si bien la Ley de Transición mandaba el ejercicio de las competencias exclusivas (Art. 6) el proceso de aplicación resultó muy limitado y complejo; peor aún en relación con

⁶ Borth, Carlos. “El lento inicio de la odisea nacional” ponencia presentada en el 2do Encuentro Político Nacional, PNUD- FBDM, Cochabamba, diciembre 2011.

las competencias concurrentes y compartidas, sobre las cuales no existe claridad normativa.

De acuerdo a una evaluación realizada por el Servicio Estatal de Autonomías⁷, las competencias más aplicadas son las siguientes: la elaboración de estatutos (Art. 300 I,1), la planificación, diseño y construcción así como conservación y administración de carreteras de redes departamentales (Art. 300 I, 7), los proyectos de electrificación rural (Art. 300 I, 15), la promoción y conservación de cultura patrimonio histórico y otros (Art. 300 I, 19), la elaboración, aprobación y ejecución de programas de operaciones y presupuesto (Art. 300 I, 26), la promoción y desarrollo de proyectos y políticas para la niñez, adolescencia, mujer, adulto mayor y personas con discapacidad (Art. 300 I, 30). En cambio no se activaron la construcción de líneas férreas y ferrocarriles (Art. 300 I, 8), la creación y administración de impuestos de carácter departamental (Art. 300 I, 22), la creación y administración de tasas y contribuciones especiales de carácter departamental (Art. 300 I, 23), así como la promoción de la inversión privada en el marco de las políticas nacionales (Art. 300 I, 34), el comercio, la industria y servicios para el desarrollo y la competitividad en el ámbito departamental (Art. 300 I, 24).

Otras que son consideradas fundamentales para el desarrollo no han sido asumidas por los gobiernos departamentales como la promoción del empleo y mejora de condiciones laborales (Art. 300 I, 4), políticas de turismo (Art. 300 I,20), los proyectos para sectores vulnerables entre muchas otras.

Por estas razones, la gestión autonómica departamental de la gobernación podría calificarse incipiente, en ella operan sobre todo proyectos de corto plazo, obras de infraestructura, o continuidad de proyectos de gestiones anteriores, que en muchos casos, siguen manteniendo el cordón umbilical con el gobierno central.

En relación con el manejo presupuestario, si bien es el propio gobierno departamental el que elabora su presupuesto, que se inicia en el Ejecutivo y luego pasa a la ALD para su evaluación y aprobación, luego se remite al gobierno nacional. Una de las limitaciones, expresada por autoridades entrevistadas, deviene de los escasos recursos económicos con que cuenta el gobierno departamental para los nuevos proyectos, por lo que se tienen que hacer permanentemente ajustes, transferencias

7 Documento presentado en el Primer Encuentro Nacional de Asambleístas Departamentales organizado por el Ministerio de Autonomías, Proyecto de Fortalecimiento Democrático del PNUD y la FBDM en octubre de 2011.

presupuestarias, proyectos compartidos con municipios, o finalmente apelar al gobierno central para el financiamiento de algunas obras, sobre todo las más de mayor costo económico.

Otra de las dificultades que inhibe la capacidad de gestión de las competencias por parte de las autoridades es el “miedo” o “recaudo” para encarar una gestión autonómica, generado en gran medida por el desconocimiento de los alcances de la autonomía, y por la posible aplicación de leyes contra los funcionarios responsables, como la Marcelo Quiroga Santa Cruz. Ello explica también, la tendencia del Ejecutivo a enviar todo tipo de decisiones administrativas para su aprobación a la ALD.

En pocas ocasiones se ha ejercido efectivamente la autonomía, por ejemplo, ante la burocratización y demora que comporta el trámite de reformulación de presupuestos en instancias nacionales, el gobernador Novillo acudió a una disposición legal anterior (Art. 33 de la 1178) para respaldar la emisión de una resolución y dar curso a una licitación de obras considerada relevante. Ha sucedido algo similar en relación con decisiones sobre la elaboración de planes sectoriales.

En relación con los impuestos, la aplicación de las autonomías no significa automáticamente la creación de nuevos impuestos, aunque implica el desafío para generar ingresos propios, por ejemplo, un cobro diferenciado de impuestos al transporte vehicular a nivel interprovincial, u otros, pues con seguridad, el Estado no dispondrá de recursos adicionales para el funcionamiento de las autonomías. Los recursos anteriores ya están asignados (por ejemplo, IDH y regalías) no obstante, en un futuro debate nacional será necesario replantear dicha distribución y adecuarla a las nuevas necesidades, visiones y leyes departamentales.

Se podría afirmar que la autonomía financiera no ha alcanzado un grado de “madurez” suficiente que permita el manejo integral de los recursos por parte de los gobiernos sub nacionales. De ahí que se mantiene una dependencia respecto del gobierno nacional, que a través del Ministerio de Economía y Finanzas, establece imposiciones contrarias a las disposiciones del Art. 272 de la nueva CPE. Se espera que varias medidas, entre ellas el futuro pacto fiscal clarifiquen dichas asignaciones así como las competencias concurrentes y compartidas. Aquí resulta pertinente recordar el artículo 305 de la constitución que señala que “Toda asignación o transferencia de

competencias deberá estar acompañada de la definición de la fuente de los recursos económicos y financieros necesarios para su ejercicio”.

Como se puede ver, en este campo se ha avanzado muy poco por los siguientes factores: la ausencia de una normativa clara respecto a la asignación de competencias concurrentes y compartidas, la incapacidad de asumir varias de las competencias exclusivas, la falta de un pacto fiscal que establezca claramente una nueva distribución de recursos entre los distintos niveles autonómicos; la sujeción de algunas competencias exclusivas a políticas nacionales, por último la ausencia de coordinación entre entidades autonómicas respecto a la definición de prioridades. También en el caso de Cochabamba, la ausencia de un Plan de Desarrollo Territorial para orientar las capacidades y los recursos.

La Asamblea Legislativa Departamental: El ejercicio de facultades legislativa fiscalizadora

El Órgano Legislativo Departamental cuenta con facultades deliberativas, fiscalizadoras y legislativas en el ámbito de sus competencias, está conformada por 34 Asambleístas Departamentales: 32 elegidos y elegidas por sufragio universal según criterios de equidad de género, población y territorio (16 son elegidos por población y 16 por territorio), y 2 representantes de naciones y pueblos indígena originario campesino (Yuqui y Yuracaré), elegidos y elegidas de acuerdo a normas y procedimientos propios.

Para su funcionamiento, la Asamblea cuenta con una directiva conformada por un presidente un primer y segundo vicepresidentes y dos secretarios, y está organizada en seis comisiones: Desarrollo Institucional administrativo y transparencia, Desarrollo Económico Plural Producción e industria, Desarrollo Humano integral y política social, Organización Territorial y Entidades Territoriales autónomas, Interculturalidad, Derechos Humanos y Seguridad Integral y, Madre Tierra y Medio Ambiente.

Un asunto pendiente, que será motivo de debate en la elaboración del Estatuto Autonómico Departamental, es una más adecuada representación territorial, poblacional y cultural que se refleje en una nueva asignación de escaños; en ese sentido está en debate si es conveniente, por ejemplo, una representación por provincias, por las macro regiones predeterminadas, o mediante otras delimitaciones territoriales más convenientes.

La Asamblea Legislativa desde el inicio de actividades ha ejercido sus *funciones legislativas*. Hasta el momento, (fines de mayo de 2012) ha tratado y aprobado más de 180 leyes, sin embargo, la mayoría son de carácter administrativo y el resto son de carácter declarativo, es decir, no implican propiamente un proceso de construcción de la autonomía ni la formulación de políticas públicas departamentales. En perspectiva comparada, un análisis realizado por el Servicio Estatal de Autonomías (SEA)⁸, muestra a Cochabamba como el departamento que habría elaborado mayor cantidad de leyes en la gestión 2010, el 45% de las leyes considerando a todos los departamentos. Sin desmerecer la labor legislativa de los asambleístas cochabambinos, esta desproporción responde en gran medida al tipo de leyes que se aprueban en Cochabamba, que como señale, se refieren en su mayoría a decisiones que no ameritarían precisamente un rango de ley.

Una de las explicaciones reside en el Reglamento General de la Asamblea Legislativa Departamental (Art. 6), que obliga al gobernador a remitir todo convenio o acuerdo a la Asamblea para que ésta apruebe, inclusive en temas de orden meramente administrativo, “todas las modificaciones presupuestarias tienen que hacerse mediante una ley, de ahí viene la cantidad de leyes aprobadas, pues cada modificación amerita una ley en lugar por ejemplo de agruparlas. Ello se debe a la falta de planificación y al hecho de que se responde directamente a la demanda social” (Mario Orellana, Mesa de Análisis Legislativo Departamental). Por estas razones, se está considerando la necesidad de modificar el Reglamento General. Por otra parte, como señale anteriormente, el Ejecutivo tiende a buscar la aprobación, mediante leyes, de una serie de decisiones referidas a movimientos económicos y partidas presupuestarias, en procura de respaldar sus actos, produciendo una proliferación de leyes en esas materias⁹, en realidad la Asamblea regulariza, o en su caso subsana las acciones del Ejecutivo y genera una corresponsabilidad con las acciones de esa instancia.

⁸ Presentación institucional del Servicio Estatal de Autonomías s/r.

⁹ Ello se debe a que en sus reglamentos internos se establece que cualquier modificación presupuestaria debe hacerse mediante ley así como la firma de un convenio entre el gobernador y otra institución externa.

Para tener una aproximación más precisa, alrededor del 60% de las leyes son de carácter administrativo, alrededor de un 20% son leyes de aprobación de convenios o de carácter declarativo, por ejemplo se ha declarado a Morochata como capital de la producción de la papa, a Entre Ríos como la capital hidrocarburífera, a Punata como capital del rosquete, entre otras. Se trata en todo caso de leyes que no tienen un alcance significativo. En tanto que, solo un 5% contiene leyes de mayor trascendencia como por ejemplo, la Ley Departamental de la Revolución Productiva Agropecuaria Comunitaria, o la ley del Reglamento para la elaboración participativa del proceso estatuyente, probablemente la más significativa en relación con el proceso autonómico.

Por otra parte, sobre todo entre los asambleístas por territorio predomina el interés por responder a las necesidades y demandas de sus bases sociales, en una lógica similar a la de los Consejeros Departamentales, por lo tanto, promueven permanentemente iniciativas que gestionen beneficios de diversa índole para sus territorios.

Esta multiplicidad de leyes, que en muchos casos no corresponden a la gestión legislativa departamental por su contenido, también se explica por factores más subjetivos como la falta de formación y capacitación de asambleístas en relación con la responsabilidad legislativa en el marco autonómico, o la falta de visión de desarrollo del departamento por lo cual se cae en la improvisación (Mario Orellana Mesa de Análisis Legislativo Departamental).

En relación con la *función fiscalizadora* se habría avanzado un poco más que en la legislativa. El Reglamento General de la ALD establece mecanismos concretos como las minutas de comunicación (recomendaciones al Ejecutivo y otras instancias públicas) (Art. 124), la censura (art. 130) que es de cumplimiento obligatorio y vinculante respecto del órgano Ejecutivo exceptuando al gobernador e implica la destitución inmediata. Por otra parte, dispone la petición de informes escritos (Art. 133 y ss) y orales (Art. 138 y ss), interpelaciones (Art. 138 y ss), las inspecciones oculares por mayoría absoluta (Art. 151) así como la fiscalización permanente. Algunos de ellos como las peticiones de informe se han aplicado durante estos años de manera frecuente, en relación con distintos aspectos de la gestión, tanto al Ejecutivo como a empresas públicas y mixtas, lo cual resulta positivo, pero, desde otro punto de vista, el exceso de solicitudes en ocasiones tiende a burocratizar la gestión.

Como resultado de las acciones de fiscalización emprendidas, existen informes orales, la mayoría son escritos, elaborados por el Ejecutivo en ocasiones de manera general y ambigua. En realidad el proceso hasta ahora ha concluido con una serie de informes, pero no así con resoluciones directas, minutas de comunicación u otras.

Las autoridades coinciden en que en este campo se estaría avanzando adecuadamente, aunque también se tropieza con dificultades por desconocimiento técnico de los assembleístas o por motivos políticos cuando se tratan temas altamente críticos, como la carretera por el TIPNIS o el incremento del narcotráfico en el departamento.

Un factor que en general inhibe las capacidades fiscalizadoras es la afinidad política de la mayoría oficialista en la Asamblea con el Ejecutivo, la cual tiende a evitar conflictos a la gestión del Ejecutivo y a secundar sus actos.

La incidencia política en la gestión: relaciones e interacciones

Como señale anteriormente, las relaciones entre el *gobierno nacional* y el *gobierno autónomo departamental* son armónicas. Mientras el gobierno nacional actúa con una lógica centralista, -coherente con la estrategia política de concentración del poder- la actuación de la gobernación, se refleja en una actitud de apoyo y colaboración, o en su caso, de sometimiento he podido constatar en los acápites anteriores en relación con la toma de decisiones y el ejercicio de competencias autonómicas.

Por otro lado, *entre el Ejecutivo y la Asamblea Legislativa Departamental* no se verifican tensiones políticas importantes, dada la mayoría oficialista que predomina en esa instancia. Si bien la oposición despliega iniciativas legislativas o demandas de fiscalización, estas no llegan a afectar la estabilidad política. De esa manera, existe una actitud cooperativa entre ambas instancias, construida sobre una relación fluida en la que la ALD coopera, por ejemplo en las reformulaciones presupuestarias o movimientos económicos que debe realizar el Ejecutivo. De la misma manera, la elaboración del POA se ha realizado interactuando con los assembleístas y tomando en cuenta las diversas necesidades y demandas de las provincias y regiones expresadas por sus representantes.

En la *constelación de relaciones al interior de la Asamblea* se despliegan algunas tensiones entre oficialismo y bancadas de oposición. Sin embargo, la escasa

minoría de la oposición, inhibe su capacidad de injerencia efectiva en los resultados. Sus representantes sostienen que si bien intervienen en los debates, presentando propuestas o solicitudes dado que se les otorga el uso de la palabra, no siempre son escuchados y menos tomados en cuenta; dichos representantes perciben que su presencia es esencialmente testimonial.

A pesar de su reducido tamaño, al interior de la oposición existen diferencias político ideológicas entre la bancada UN-CP y el MSM, aunque las eventuales disputas se producen por otros motivos, como el acceso a cargos directivos, o los escasos recursos de poder de que disponen. El frente UN-CP, por ejemplo, ejerció su mayoría – dentro de la minoría- copando los cargos en la directiva.

En todo caso, la oposición ha creado algunas estrategias políticas para ser escuchada, para comenzar reivindica la autonomía como una iniciativa histórica de la oposición y destaca el rechazo inicial del MAS a la autonomía (Gamal Sherham, Mesa de Análisis Legislativo Departamental). Por otro lado, la oposición suele llevar las discusiones de las comisiones directamente al pleno para generar repercusiones y cobertura mediática y propone iniciativas legislativas que generan controversia, como por ejemplo, el proyecto de ley del impuesto a la coca.

En relación con los asambleístas indígenas, en general éstos son poco proactivos y se pronuncian apoyando las disposiciones del bloque oficialista, su presencia es más bien formal y simbólica, con escasa o nula incidencia política en la Asamblea.

Por consiguiente, al interior la bancada mayoritaria, si bien hay algunas diferencias o tensiones, éstas suelen disiparse sin poner en riesgo la gobernabilidad o estabilidad de la Asamblea. Las pugnas se producen mayormente por cargos, por ejemplo en la directiva o por visiones coyunturales distintas respecto a algún tema puntual de debate. Al interior del MAS se puede diferenciar dos grupos: los asambleístas territoriales rural campesinos de provincia (más orgánicos con sus bases y sus organizaciones), y aquellos que accedieron por población, cuyo accionar es más bien de carácter individual y su representación es básicamente urbana.

Por último, la *relación del gobierno departamental con la sociedad* es poco conflictiva, existe desde la gobernación una permanente predisposición y apertura a dialogar con instituciones y organizaciones, y a encarar por esa vía la resolución de los conflictos, aunque dichos diálogos no siempre se materializan en políticas concretas.

El proceso estatuyente

Por último, me referiré al complejo proceso de construcción de los Estatutos como norma básica departamental para el funcionamiento de las autonomías. La constitución (art. 275) establece que cada órgano deliberativo elaborará de manera participativa el proyecto de Estatuto que deberá ser aprobado por dos tercios del total de sus miembros; y previo control de constitucionalidad, se realizará un referéndum aprobatorio para su aplicación.

No se puede dejar de mencionar como un antecedente importante en el caso de Cochabamba, la experiencia previa propiciada hace algunos años por la entonces Delegación Presidencial para las Autonomías y el Consejo autonómico Departamental. Después de un proceso de recolección y discusión de iniciativas que movilizó a varios sectores ciudadanos, se elaboró el primer borrador de Estatuto que luego fue corregido y difundido públicamente en el 2009. En esa misma coyuntura tres personajes de la oposición presentaron una propuesta alternativa para la discusión¹⁰.

Dichas propuestas, -tanto la del frente oficialista como la del opositor- se han incorporado en este nuevo proceso solo como insumos a ser considerados en el debate, y no así como documentos base. En realidad se ha decidido comenzar este nuevo proceso desde el principio, por una parte porque las anteriores propuestas se realizaron con carácter previo a la aprobación de la nueva Constitución y la Ley Marco de Autonomías, por otra, porque de acuerdo a la nueva CPE, la entidad encargada de la “elaboración” (además de aprobación) del estatuto, es la ALD según el Art. 275. Por último, porque se pretende cumplir con el mandato constitucional de gestar el Estatuto como producto de un proceso participativo y no basado en propuestas previamente definidas.

De ahí que, el proceso se ha iniciado con una Ley Departamental (090/2011) que aprueba un Reglamento Para la Elaboración Participativa del Proyecto de Estatuto Autonómico del Departamento de Cochabamba, que contiene 26 artículos. En el reglamento se establecen los parámetros básicos para la construcción del Estatuto, los plazos (ocho meses a partir de la convocatoria (Art. 4), señala a la directiva y a las

¹⁰ Se trataba de una propuesta elaborada por Gamal Sherham, Oscar Mercado y Ricardo Pol, miembros de tiendas políticas opositoras al MAS.

comisiones de la ALD como instancias responsables de llevar adelante el proceso (Art. 5), asignándoles temáticas específicas de trabajo, y encomienda a la Directiva el ordenamiento, estructuración, redacción y concordancia final (Art. 12). Del mismo modo establece un cronograma de actividades que incluye campañas informativas, presentación de propuestas por parte de personas individuales o colectivas sin restricción alguna en forma oral o escrita (Art. 17) y encuentros territoriales y sectoriales. Asimismo establece la sistematización de las propuestas y la elaboración del proyecto de Estatuto Autonómico Departamental, el mismo que será sometido al pleno de la ALD para su deliberación y aprobación (Art 19). Aunque se trata de un reglamento para la “elaboración del proyecto de Estatuto” incluye también los pasos siguientes, como son el control de constitucionalidad, la solicitud de convocatoria a Referéndum, y por último su promulgación y publicación (Art. 25).

Un hecho destacable, es que la ley que aprueba el Reglamento, fue consensuado entre el oficialismo y la oposición y se aprobó por unanimidad.

La mayor cualidad del proceso es su carácter participativo, pues parte de la idea de una construcción colectiva –por mandato constitucional-, que se traduce en la apertura irrestricta y amplía a la participación ciudadana, mediante la presentación de propuestas a las seis comisiones legislativas, a través de varios mecanismos: libros notariados, encuentros territoriales, y sectoriales y recepción permanente de iniciativas ciudadanas.

En los encuentros territoriales se han establecido dos fases. La primera de socialización e información a la ciudadanía respecto al sentido del proceso Estatuyente, sus objetivos y la importancia de la participación social.

En suma, se han realizado 25 encuentros territoriales propiciadas por las seis comisiones; 16 encuentros sectoriales para recoger las propuestas de las organizaciones sociales, (muchas de ellas simplemente actualizaron las propuestas que presentaron años antes), sumando un total de 41 encuentros, entre ellos, tres especiales realizados con los indígenas Yuquis, Yuracaré y con el Consejo de Ayllus y Markas del departamento. Se han llenado alrededor de 50 libros notariados y se han recibido en las propias comisiones varias propuestas escritas y orales, individuales y colectivas. Como resultado, se han reunido alrededor de 10.000 iniciativas.

El Ejecutivo también ha formulado sus propuestas, y trabaja con el legislativo mediante el nombramiento de un Delegado para las Autonomías que es el encargado de hacer el acompañamiento, coordinar propuestas desde la gobernación y preparar normas y leyes para el departamento de Cochabamba. Entre las tareas del delegado también esta diseñar conjuntamente un modelo de gobernación y trabajar en un plan de desarrollo.

Las dificultades que se han percibido sobre todo en los encuentros territoriales, fueron el difícil acceso a algunos lugares, la escasa capacidad de convocatoria a las organizaciones, y en su caso, la poca disponibilidad y voluntad para asistir a las reuniones. Pero los problemas más críticos, devienen del desconocimiento ciudadano al plantear sus propuestas por un lado respecto al tipo de competencias del gobierno departamental, y por otro, al alcance legislativo de las propuestas. Muchas de las iniciativas presentadas son más bien de competencia municipal, o referidas a problemas cotidianos que no competen al organismo departamental y tendrán que ser depuradas o en su caso derivadas a los organismos competentes. Se prevé en futuros encuentros, explicar a los ciudadanos porqué sus propuestas no fueron incorporadas en el Estatuto Departamental.

En general, las preocupaciones de la gente están ligadas a sus necesidades inmediatas, empleo, cobertura de servicios, distribución de recursos o mayor participación, en tanto que las organizaciones prepararon propuestas afines a sus intereses corporativos o particulares.

La fase de sistematización se realiza en las distintas comisiones de trabajo, para la redacción de artículos que reflejen una versión concertada, que luego será debatida en la ALD. Dicha labor cuenta con el apoyo técnico respectivo por la dificultad que comporta el proceso.

Cuadro síntesis del proceso estatuyente

Fases	Actividad	Responsables
Fase 1	Aprobación de la ley que aprueba el reglamento para la elaboración participativa del proyecto de estatuto	Asamblea Legislativa Departamental
Fase 2	Campañas de información y difusión ciudadana	Comisiones de la

		Asamblea Legislativa Departamental
Fase 3	Encuentros Territoriales y Sectoriales y recepción de propuestas	Comisiones de la Asamblea Legislativa Departamental
Fase 4	Sistematización de propuestas y redacción de artículos pertinentes	Comisiones de la Asamblea Legislativa Departamental
Fase 5	Ordenamiento, organización, estructuración, redacción de estilo y concordancia del Proyecto de Estatuto Autonómico Departamental.	Directiva de la Asamblea Legislativa Departamental
Fase 6	Encuentro departamental para dar a conocer los resultados del proceso	Directiva de la Asamblea Legislativa Departamental
Fase 7	Deliberación y aprobación	Asamblea Legislativa Departamental

Fuente: Zegada, María Tereza (2012). “Nuevas instituciones, viejos desempeños: Las dificultades en la transición hacia las autonomías en el Gobierno Departamental de Cochabamba”. La Paz, Bolivia: PNUD en edición.

A pesar de que el proceso aún no ha concluido, los temas gravitantes en el contenido de las propuestas son: la visión de Cochabamba y la proyección de un Plan Territorial, los límites y alcances del régimen competencial, la representación política territorial (por provincias, macro regiones y otras), la posible binominalidad en la representación de género, recuperando la idea del *chacha warmi*, la representación indígena, debido a demandas de los enclaves aymaras, mojeños o trinitarios que demandan participación, el control social, la creación de impuestos o patentes, los símbolos departamentales, la administración de competencias en educación y salud, la creación de sub gobernaciones en regiones o provincias, la incorporación del vice gobernador con funciones específicas. En todo caso, varios de estos temas –sobre todo los más controversiales- no necesitan estar consignados en Estatuto, sino de manera general.

En la actual etapa, se plantean varios desafíos, por una parte un mayor involucramiento de los asambleístas, que se traduzca en un debate sólido y toma de decisiones para cuidar la calidad del estatuto en términos de coherencia, legalidad y participación. Asimismo se necesita prever una redacción rigurosamente enmarcada en la CPE y la Ley Marco de Autonomías, para transitar sin dificultades el control de constitucionalidad.

Por otra parte, está la necesidad de realizar una devolución a la sociedad (que está prevista) para el conocimiento e involucramiento de la ciudadanía y las organizaciones, de manera que se produzca una verdadera apropiación social del mismo. El objetivo político en ese sentido, es lograr un importante apoyo y adhesiones de la gente en vistas al próximo referéndum y así garantizar una holgada mayoría y legitimidad en torno a este instrumento jurídico.

Algunos riesgos sobre los cuales alertan varios asambleístas, sobre todo de oposición, están referidos a que el proceso participativo no sea tal sobre todo a la hora de elaborar los articulados de la versión final del Estatuto y se convierta en un documento de gabinete; o que éste resulte demasiado funcional a la visión centralista y concentradora de poder del gobierno nacional, lo cual significaría ponerle límites jurídicos a los alcances autonómicos y frustrar las aspiraciones regionales.

Esta también es una preocupación de muchos de los asambleístas del MAS “Los Estatutos como herramienta que oriente debe ser absolutamente consensuado, que muestre una perspectiva pactada para los cochabambinos”. “Dentro de la Asamblea debemos fortalecer el debate” (Soledad Delgadillo, Mesa de Análisis Legislativo Departamental).

Con todo, el proceso denominado “estatuyente” en Cochabamba, es destacable tanto por el involucramiento de diversos sectores como por el cumplimiento de las etapas previstas en los plazos establecidos y sobre el cual se han generado muchas expectativas. Como señalaba el Presidente de la Asamblea, el Estatuto será la norma básica para poder avanzar, norma sobre la cual además se deberá elaborar el Plan de Desarrollo (Freddy Illanes Mesa de Análisis Legislativo Departamental).

Riesgos, potencialidades y derroteros del proceso autonómico

A más de tres años de aprobación del texto constitucional y a dos años de la aprobación de la Ley Marco de Autonomías, el proceso parece haberse estancado o en su caso, da cuenta de un avance muy incipiente. Una mirada minuciosa permite establecer los logros pero sobre todo las dificultades en el proceso autonómico del Gobierno Departamental de Cochabamba.

Entre los logros está principalmente la conformación de un nuevo andamiaje institucional –que sin duda requiere una serie de ajustes-, con personal e infraestructura instalados, que constituyen las bases para la construcción institucional de las autonomías. El siguiente paso es dotarse de un Estatuto Autonómico Departamental que consolide el proceso al interior del departamento. Otro elemento favorable que deviene del campo político es la estabilidad producida por una correlación de fuerzas absolutamente favorable al Ejecutivo, y una importante legitimidad de origen que proviene del apoyo ciudadano traducido en más del 60% de los votos.

Entre las principales dificultades, destacadas por las propias autoridades, están las siguientes:

- Ambigüedades, contradicciones y vacíos en los instrumentos normativos nacionales que complejizan el ejercicio autonómico.
- La injerencia o “invasión” permanente de las entidades del gobierno nacional en la gestión departamental, mediante leyes nacionales, y a través de la supervisión y control a la gestión y los recursos.
- La falta de determinación en las autoridades y funcionarios departamentales para asumir decisiones públicas que rompan con la estructura fuertemente centralista, y que en su caso implican algunos riesgos políticos y personales.
- La falta de voluntad/conducción política para impulsar decididamente la autonomía.
- El desconocimiento de los actores sobre los alcances y límites de la autonomía.
- Una cultura política históricamente anclada en el centralismo.
- La falta de una visión regional respecto al desarrollo y al lugar que debe ocupar Cochabamba en el contexto nacional e internacional.

La autonomía es una realidad normativa que constituye uno de los pilares fundamentales del nuevo Estado: plurinacional y autonómico, aunque se esté aún muy lejos de un ejercicio pleno.

Los Asambleístas del MAS ratifican su voluntad autonomista cumpliendo el mandato constitucional, al menos así lo expresaron “ese es nuestro compromiso con nuestro corazón de cochabambinos” (Ever Clavijo, Mesa de Análisis Legislativo Departamental). “Si queremos apropiarnos de la autonomía unos u otros la vamos a ahogar, la autonomía si va a funcionar si somos consecuentes con nuestro departamento y con nosotros mismos” señalaba otro asambleísta del Movimiento al Socialismo.

Como pude constatar a lo largo del trabajo, la consolidación y el avance de las autonomías es un proceso lento y gradual, y por su complejidad implica un aprendizaje colectivo, pero sobre todo requiere de voluntad política para impulsarla. Por tanto, se estaría en un proceso que podría caracterizarse más bien como de lenta *transición* hacia las autonomías.

Si bien el alcance de la autonomía en la Constitución es bastante ambicioso, no está exento de contradicciones internas y encuentra sus limitaciones en las leyes secundarias y en los intentos de aplicación.

Otra de las restricciones proviene de la visión fuertemente centralista en las autoridades –histórica-, junto al temor o recelo del ejercicio de las facultades autonómicas por parte de los funcionarios locales. Complementariamente existe el predominio de una visión presidencialista en el Gobierno Departamental, la asamblea no ha terminado de posicionarse con la solvencia y autoridad de que otorga la ley, más bien es funcional al Ejecutivo y a los lineamientos generales de la gobernación.

Sin duda, el Estatuto puede constituirse en un punto de partida para retomar la iniciativa autonómica porque establecerá mayores y mejores puntos de referencia para el ejercicio pleno de la autonomía. Sin embargo, un riesgo sobre el cual advierten algunas autoridades de oposición es que la autonomía puede ser vulnerada en la construcción estatutaria por la falta de voluntad política. El contraargumento esgrimido por asambleístas del oficialismo, es que en realidad la autonomía no habría sido una demanda sentida de la población, al menos en Cochabamba, sino más bien incorporada de arriba-abajo al influjo de la presión política coyuntural. En todo caso se debe asumir el desafío planteado por el propio gobernador que en el momento de la promulgación de

la Ley del Reglamento para la elaboración del Estatuto, señalaba que se debe trabajar para “dejar de ser un Estado centralista que no permita el avance y desarrollo de los departamentos”.¹¹

Para terminar, cabe recordar que la autonomía no es un fin en sí mismo sino un medio para mejorar las condiciones de vida de la gente, como escenarios prospectivos se reflexiona así:

- a) Aprobación de un Estatuto que contribuya a avanzar en las autonomías + fortalecer una cultura política autonomista + ejercicio cada vez más pleno de las autonomías + apropiación social del proceso + legitimidad.
- b) Aprobación de un Estatuto que no refleje intereses sociales regionales + deslegitimación + formalismo + escaso apoyo ciudadano.
- c) Empantanamiento por desacuerdo en temas críticos, predominio de intereses políticos o particulares + postergación estatuto + dilación en su aplicación + alargar situación de incertidumbre.

¹¹ Periódico Opinión, 23 de mayo de 2012

CAPITULO IV

CONCLUSIONES

Como describí en el presente trabajo el proceso autonómico cochabambino nunca fue un sentimiento generalizado, fue carente de civismo y no tuvo continuidad en ningún momento de su historia y lo más importante no fue generador de un buen discurso con un liderazgo que permanezca. Como señale en lo largo de la investigación el Silencio Cochabambino como lo denominaría Fernando Mayorga fue preponderante en esta visión autonómica de no apostar por este modelo o régimen, no es comparable con el proceso cruceño porque este estuvo cargado por un movimiento regional consecuente en sus reivindicaciones históricas de postergación y marginalidad del Estado.

Se elaboraron varias propuestas sobre estatutos autonómicos. La más importante impulsada por un delegado presidencial para las autonomías que culminó en una propuesta borrador que se difundió ampliamente, la discusión contó con la participación de organizaciones sociales, aunque pocas llegaron al final del proceso. Diferentes dirigentes de oposición realizaron otras propuestas alternativas, la más conocida la de Ricardo Pol, Oscar Mercado y otros.

La autonomía formalmente se consolida con la nueva NCPE promulgada en febrero del 2009 y luego con la Ley Marco de Autonomías del 2010. Se eligen autoridades sub nacionales en abril del 2010 donde se conforman gobiernos departamentales (con la intención de iniciar el proceso autonómico) y municipales. Desde entonces formalmente funcionan autoridades autonómicas, pero en los hechos se mantiene la lógica centralista.

Por otro lado, las autonomías responden a las demandas históricas de desarrollo y descentralización en las regiones, en el caso de Santa Cruz y de la media luna en general, se podría decir que sí, aunque no están conformes con la forma en que se normó la autonomía sobre todo en la Ley Marco de Autonomías que según dicen recorta sus expectativas. En las otras regiones no fue una demanda tan sentida. En el caso de Cochabamba todo tipo de demanda en favor de su desarrollo o crecimiento fue postergada desde la sede de gobierno, ningún prefecto pudo lograr reivindicar las demandas de los cochabambinos, sea esta parte del oficialismo o no, el centralismo es aún muy fuerte y el proceso autonómico recién empieza.

En Cochabamba no hay aún claridad sobre el desarrollo regional, sobre la visión que se quiere construir, diría que las autonomías se han convertido en un motivo para discutir el tema del desarrollo en Cochabamba. El poco interés demostrado en los últimos años ayuda a pensar que la región no tiene un proyecto claro sobre el modelo de desarrollo a edificar, el retraso productivo es un factor muy fuerte, el departamento solo se ha encargado los últimos años a explotar sus recursos naturales y no creado una industria de prestaciones de servicios que podría generar mayores ingresos a la región. El rol de las autoridades locales tampoco ha sido relevante menos importante no hay capacidad de trabajar integralmente con todos los sectores involucrados por impulsar el crecimiento de la industria y velar por el desarrollo regional.

La incidencia del discurso autonómico en Cochabamba es muy pobre, como se dijo no es una demanda histórica sino que se fue gestando un poco bajo el impulso del oriente, y luego fue impulsada por algunos líderes de oposición o bien cuando el gobierno asume la consigna, por el delegado presidencial que organiza sesiones para elaborar la propuesta de estatuto autonómico. Que ahora está siendo cuestionada y modificada para presentarse al tribunal constitucional, que en la actualidad tiene un retraso de más de un año y los asambleístas departamentales no encuentra consensos en su redacción.

El discurso autonomista en la última década ha sido manejado desde Santa Cruz y reproducido en los otros departamentos orientales incluyendo Tarija, en Cochabamba el prefecto Reyes Villa manejo este discurso pero como explique al ser revocado perdió fuerza y no hubo otro líder local que asumiera el reto. La labor del Comité Cívico de Cochabamba no fue determinante, el poder de convocatoria no alcanza al que tiene del Comité de Santa Cruz o el de Tarija, demostrando poca formación de líderes que enarboles este sentimiento cívico/regional o puedan guiar esta lucha para alcanzar y establecer el régimen autonómico que ya está reconocida en la NCPE, habrá que esperar a ver su accionar cuando se tenga que aprobar los estatutos autonómicos departamentales.

El proceso autonómico cochabambino puede ser caracterizado como una causa muy pasiva y sin un liderato regional o nacional, debido a que perdió fuerza en torno a sus reivindicaciones históricas, por no consensuar hasta ahora el tipo de modelo de desarrollo regional a seguir, el argumento autonómico se terminó desde que el gobierno

asumió el control del departamento a través del gobernador, las pugnas políticas y la polarización de los actores inmersos en consolidar este proceso postergan a que se implante el modelo autonómico que ya debería regir en todo el país según la Ley desde el 2012.

Los actores que fueron parte de este proceso desde 2005 a la actualidad han cambiado constantemente ya no son los mismos que iniciaron las demanda autonómica frente al Estado centralista, muchos de ellos como el Comité Cívico o los empresarios privados no cuentan con un fuerte liderazgo en el departamento, por otro lado los organizaciones sociales o movimientos no tienen una postura diferente a lo que comulga el gobierno y eso se refleja que hasta el 2012 no se hayan terminado de aprobar los estatutos autonómicos departamentales, debido a que no hay propuestas claras por estos –[0sectores y la participación de la ciudadanía es muy baja.

Por último, el proceso autonómico que vive Bolivia después que se sanciono la Ley Marco de Autonomías y de Descentralización “Andrés Ibáñez” está en manos del oficialismo al contar con ocho prefectos afines al MAS y solo un opositor que es Santa Cruz, tendrá el gran desafío de pagar la deuda histórica que tiene el Estado boliviano desde la republica con la mayoría de la regiones que proclaman igualdad, equidad, inclusión y el libre autogobierno para decidir el tipo de modelo que quieren construir para dar mejor atención a sus pobladores. Actualmente se hace una apuesta para que cuando todos los departamentos elaboren sus estatutos autonómicos departamentales e incluidos los pueblos indígenas la asistencia y la participación se la mayor parte de la gente que acuda a la urnas para decidir su futuro y su bienestar para las generaciones que vienen.

BIBLIOGRAFÍA

- Ardaya, Gloria (2007). "Hacia una nueva configuración estatal. Elecciones para la Asamblea Constituyente y Referéndum sobre Autonomías". La Paz, Corte Nacional Electoral.
- Barragán, Rossana y Roca, José Luis (2005). "Regiones y poder constituyente en Bolivia: Una historia de pactos y disputas". La Paz, Bolivia: PNUD.
- Boisier, Sergio (1999). Desarrollo (local) ¿De qué estamos hablando?, En: Revista Paraguaya de Sociología. Año 36. No.104. Enero-Abril, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES), Asunción.
- Böhrt, Carlos (2012). "Autonomía departamental: Lento inicio de la odisea nacional". En *El andar de la autonomía departamental en Bolivia: Caminantes y senderos*. La Paz, Bolivia: PNUD.
- Brockmann, Erika (2007). "La relación de los prefectos con el Gobierno central 2006-2007". Opiniones y Análisis N°89, p. 85-120. La Paz, Bolivia: FUNDEMOS.
- De la Fuente, José (2012). "Los proyectos de estatutos en el proceso estatuyente cochabambino". En *El andar de la autonomía departamental en Bolivia: Caminantes y senderos*. La Paz, Bolivia: PNUD.
- Fajardo, Erick (2010). Apuntes sobre el origen perdido de los discursos autonomistas en Bolivia. ABCP-KAS. Cochabamba.
- Fajardo, Erick y Camacho, Freddy (Comp.) "Autonomía y Desarrollo en Cochabamba: El proceso de construcción de un modelo autonómico regional". Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria (FBDM). Cochabamba, Quipus, 2006.
- Galindo, Fernando (2007). "Bolivia nueva estructura del poder". Semanario Pulso, La Paz
- García, Linera Álvaro (cord.) (2004). "Sociología de los movimientos sociales en Bolivia: Estructura de movilización repertorios culturales y acción política". La Paz, Bolivia: Diakonia, Oxfam.
- García, Luis, García, Fernando y Foronda Miguel (2012). "El andar de la autonomía departamental en Bolivia: Caminantes y senderos". La Paz, Bolivia: PNUD.

- Gómez, Noelia (2010). “El pensamiento político boliviano contemporáneo en la construcción del nuevo Estado unitario social de derecho plurinacional comunitario en Bolivia”. Tesis. Quito, Ecuador: UASB.
- ICOBA (2008). “Autonomías en Bolivia: ¿Procesos de Integración Nacional?”. La Paz, Bolivia: ABCP.
- Laserna, Roberto y Calderón Fernando (Comp.) “El poder de las regiones”, CERES, Cochabamba, 1983.
- Laserna, Roberto (1983). “Espacio y Sociedad Regional”. Cochabamba, Bolivia: CERES.
- Mayorga, Fernando (2006). “Referéndum y asamblea constituyente: autonomías departamentales en Bolivia”. Disponible en: <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/100/view.php> (visitada en 30/09/2012).
- Mayorga, Fernando (2010). “Desarrollo partidario en el nivel subnacional el caso de Cochabamba: ¿Un espejo de la política nacional?. La Paz, Bolivia: FBDM.
- Ministerio de Planificación (1997). Estudio de Capacidades Prefecturales. La Paz.
- Ojeda, Lautaro (2000) “La descentralización en el Ecuador” Avatares de un proceso inconcluso. Quito, Ecuador: Ediciones Abya-Yala.
- Pradilla, Emilio (1997). “Regiones o territorios, totalidad o fragmentos: Reflexiones críticas sobre el estado de la teoría regional y urbana”, en Revista EURE Vol. XXII No. 68. Santiago de Chile. Abril. p. 45-55.
- Prats, Joan (2006). “Autonomías para qué: El largo camino que nos queda recorrer”. Cochabamba, Bolivia: Cuarto Intermedio.
- Prefectura de Cochabamba (2005). Manual sobre la descentralización en Bolivia. Cochabamba, Bolivia.
- Rodríguez, Gustavo (1992). “Poder central y proyecto regional. Cochabamba y Santa Cruz en los siglos XIX y XX”. ILDIS, La Paz.
- Rodríguez, Gustavo (1994). “Elites, Mercado y Cuestión Regional en Bolivia (Cochabamba)”. Quito, Ecuador: FLACSO Ecuador.
- Rodríguez, Gustavo (2011). “Estado, Nación, Región: Cochabamba y Santa Cruz, 1826 – 2006”. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. Edición segunda U.A.G.R.M., Editorial e Imprenta Universitaria U.A.G.R.M.

Urenda, Juan Carlos (1987). *Autonomías Departamentales*. Los Amigos del Libro, Cochabamba.

Zegada, María Tereza (2012). “Nuevas instituciones, viejos desempeños: Las dificultades en la transición hacia las autonomías en el Gobierno Departamental de Cochabamba”. La Paz, Bolivia: PNUD en edición.

DOCUMENTOS

- Constitución Política del Estado, enero 2011.
- Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez”, julio 2010.
- Matutino Opinión (2012). Editorial, mayo 2.
- Periódico Los Tiempos (2012). “A dos años de la Ley Marco”, Local: octubre 10
- El Deber (2011). Editorial, noviembre 10.
- La Razón (2012). Editorial, julio 15.

ENTREVISTAS

- 001 Alberto Borda, Mayo 2012.
- 002 Rómulo Arancibia, Mayo 2012.
- 003 Reynaldo Claure, Mayo 2012.
- 004 Israel Mérida, Junio 2012.
- 005 Jaime Ponce, Junio 2012
- 006 Manfred Reyes Villa, Agosto 2012.
- 007 María Teresa Zegada, Septiembre 2012.
- 008 Erick Fajardo Pozo, Septiembre 2012.
- 009 Freddy Camacho, Octubre 2012.
- 010 Alex Brañez, Octubre 2012.