

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
CARRERA DE CIENCIAS POLÍTICAS



TRABAJO DIRIGIDO

**“GABINETE DE DETECCIÓN, ANÁLISIS,
EVALUACIÓN, CONTROL Y RESOLUCIÓN DE CRISIS
EN EL ESTADO A NIVEL POLÍTICO Y SOCIAL Y
SISTEMA DE ALERTA TEMPRANA”**

POSTULANTE : JULIÁN H. SÁNCHEZ VELARDE
TUTOR ACADÉMICO : LIC. JOHNNY VILLARROEL TORDOTA
TUTOR INSTITUCIÓN : CN. DIXON VALDIVIA DEL CASTILLO

LA PAZ – BOLIVIA
2007

INDICE

PRIMERA PARTE

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN

1. HISTORIA DEL COSDNA

HISTORIA DEL CONSEJO SUPREMO DE DEFENSA NACIONAL Y SU SECRETARIA GENERAL PERMANENTE

2. DOCTRINA BÁSICA DEL COSDNA

DOCTRINA BÁSICA DEL COSDNA

PROMOCIÓN XXXV

I. CONCEPTUALIZACION Y RELACIONES

B) DEFENSA

II. CLASIFICACIÓN

A) SEGURIDAD

CAPÍTULO II

DESCRIPCIÓN INSTITUCIONAL

1. Antecedentes históricos de la existencia y vigencia de la institución

ANTECEDENTES LEGALES E HISTÓRICOS QUE SUSTENTAN LA CREACIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL "COSDNA"

2. Aspectos Jerárquicos Institucionales del COSDNA

3. Aspectos Normativos

DECRETA

CAPÍTULO I

DE LA ORGANIZACIÓN

4. Ámbito Administrativo

1. LA RESOLUCIÓN No. RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA 01/02

**2. LA PARTE DE GENERALIDADES, FUNCIONES GENERALES,
FUNCIONES ESPECÍFICAS**

1. Misión, Visión, Funciones y Objetivos Estratégicos

CUADRO DE ESPECIFICACIONES DE LA VISIÓN INSTITUCIONAL

FUNCIONES¹

III. ACTIVIDADES, MEDIDAS, ACCIONES.-

A.- SEGURIDAD Y DEFENSA INTERNA:

SEGURIDAD Y DEFENSA PÚBLICA

CAPÍTULO III

3.1 PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

3.2 LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA COMO PROCESO

3.3 LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA DEL COSDNA

3.4 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

3.4.1 Definición de objetivos estratégicos

3.5 DEFINICIÓN DE LOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

3.5.1. Objetivo estratégico

3.5.2 Objetivo Estratégico 2

3.5.4 Objetivo estratégico 4

CAPÍTULO IV

DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL

1. PRONÓSTICO SOBRE LOS PROBLEMAS DETECTADOS A NIVEL INSTITUCIONAL

PRONÓSTICO SOBRE LOS PROBLEMAS DETECTADOS A NIVEL GENERAL SOCIETAL

3. DEFINICIÓN DE PLANES OPERATIVOS SE DEFINEN CON BASE EN:

3.1 LA IDENTIFICACIÓN DE LAS ÁREAS CLAVE

CAPITULO V

1. OBJETIVOS DEL PRESENTE TRABAJO

1.1 OBJETIVO GENERAL

1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

SEGUNDA PARTE

CAPITULO I

TEMA DE ESTUDIO

JUSTIFICACIÓN

CAPITULO II

1. MARCO HISTÓRICO

1.1. Profundas causas históricas a nivel general

CAPÍTULO III

1. ELEMENTO TEÓRICO-CONCEPTUALES DEL ELEMENTO CRISIS- CONFLICTO

1.1. ASPECTOS GENERALES DE LA CRISIS Y LOS CONFLICTOS SOCIALES

LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

2. CARACTERIZACIONES DE OTRAS FORMAS DE ACCIÓN COLECTIVA

3. LA CRISIS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

CAPITULO IV

1. MARCO TEÓRICO REFERENCIAL

1.1. CONTEXTO LATINOAMERICANO

1.2 LOS CAMBIOS ESTRUCTURALES EN BOLIVIA DESDE 2003

2. ANÁLISIS DEL CONFLICTO COMO ACCIÓN

CAPITULO V

1. ANÁLISIS DE CONFLICTO EN BOLIVIA

2. ANÁLISIS DE LAS PERSPECTIVAS TEÓRICAS

3. ELEMENTOS DEL CONTEXTO HISTÓRICO

CAPÍTULO VI

ANÁLISIS SISTÉMICO

1. Análisis Político del Conflicto

1.1 Causas políticas adicionales

1.3 Un gobierno débil da lugar a conflictos

1.2 En las administraciones la política pública reactiva un círculo vicioso

1.4 Síntesis del análisis sistémico

2. Los conflictos como factor de políticas informales

2.1. Protesta social

2.2 Corrupción en Bolivia

3. Análisis Económico

3.1 Choque de economías y culturas—economía heterogénea de Bolivia

3.2 Políticas de desarrollo económico disparate y distinto

3.3 Iniciativas insuficientes de reforma territorial

3.4 Síntesis del análisis económico

3.5 Condiciones de Esclavitud en el Chaco

TERCERA PARTE

CAPITULO I

PROPUESTA

1. SISTEMA DE ALERTA TEMPRANA

MARCO DE REFERENCIA

1.1 Definición

3.6 Enfoque macroeconómico

3.7 La lucha por la propiedad y los beneficios de los recursos naturales

2. El Sistema de Alertas Tempranas SAT del COSDNA

PROGRAMACIÓN DE MEDIANO Y LARGO PLAZO

3. Análisis de contexto

3.1 Dinámica territorial de los Actores en conflicto

3.2 Comportamiento de los Actores en Conflicto

3.3 Conflictos sociales asociados a la Confrontación Interna

3.4 Conflictos sociales NO asociados a la Confrontación Interna

3.5 Violaciones Masivas de Derechos Civiles contra las normas establecidas

3.6 Respuestas institucionales de carácter preventivo asumidas por el Estado

CAPITULO II

1. “METODOLOGÍA DE POLÍTICAS PREVENCIÓN Y DE CONFLICTOS MULTISECTORIALES”

2. CONFLICTOS FUNCIONALES Y DISFUNCIONALES

2.1 CONFLICTOS FUNCIONALES

2.2 CONFLICTOS DISFUNCIONALES

2.3 ALGUNAS CAUSAS.

3. ALGUNOS CRITERIOS PARA LOS ANÁLISIS DE ESCENARIO

3.1 Los escenarios exploratorios

3.2 Los escenarios de anticipación

3.3 OBJETIVOS DEL ANÁLISIS DE ESCENARIOS

CAPITULO III

POSIBLES PROPUESTAS

TIPOS DE CONFLICTOS Y SUS POSIBLES SOLUCIONES

PROCEDIMIENTOS DE POSIBLES RESOLUCIONES DE CONFLICTOS

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

*“El arte de persuadir consiste tanto en el de agradar
como en el de convencer; ya que los hombres
se gobiernan más por el capricho que por la razón”*
Blas Pascal

PRIMERA PARTE

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene por objeto el de reforzar el plan de defensa -y seguridad- interna que la sociedad boliviana atraviesa con el desarrollo de sus coyunturas (económico, político y social) haciendo que ésta continuamente esté atiborrada por crisis conflictivas desde todos los sectores sociales.

Para lo cual se está estableciendo un sistema de alerta temprana, con un gabinete de detección, análisis, evaluación, control y resolución de crisis en el Estado a nivel político y social. Todo esto por los postulados de la visión de la institución que hace que estas medidas de seguridad hagan de nuestro país un lugar seguro.

El problema de la democracia en Bolivia desde las crisis de la Guerra del Agua en el año 2000 hasta su punto más alto que desembocó en Octubre Negro de 2003 con la renuncia del ex presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, razón por la cual la historia nos llevaría a ver la descalificación de los partidos tradicionales y a que éstos se deslegitimicen como instituciones y como líderes políticos.

Alain Touraine* cree que el debilitamiento general de la democracia tiene como causa última la creciente disociación entre gestión pública y demanda de los consumidores. Afirma, en definitiva, que entre "el Estado estratega y los electores consumidores, el espacio de la ciudadanía se ha vaciado y sólo ha sido ocupado por las empresas[...] por la producción y, a veces, la venta de votos, produciéndose en consecuencia un distanciamiento cada vez mayor entre ciudadano y Estado".

* TOURAINE, Alain (1992): Crítica de la Modernidad. Fondo de Cultura Económica. México.

La crisis de la **democracia boliviana** aparece asociada, en primer lugar, a la “sobrecarga del Gobierno²” y a la crisis de legitimidad del Estado, crisis de los partidos políticos y su liderazgo histórico (la elocuencia del caso del MNR y de sus socios que su actuar ante los ojos de la sociedad boliviana son patéticos); la **crisis ideológica** (la pérdida de la identidad y la verdad); desencanto civil, centralismo, el distanciamiento grotesco entre el ciudadano de a pie y el poder de las élites políticas, la falta de mecanismos de participación de la ciudadanía en la administración y gestión de los problemas propios de la sociedad, el abstencionismo, etc.; acompañada de la crisis del Estado de bienestar, asociada a la pérdida creciente de los tradicionales beneficios sociales (política social de Estado), educación gratuita, imposición de tasas y aranceles impositivos -uno de los elementos iniciales paralelos para la caída del MNR en 2003- salud, privatización, crecimiento del desempleo, cada vez menos protección y seguridad ciudadana, etc.

La crisis de los partidos políticos: Está alineada a la crisis del sistema de forma estructural, entenderemos que los partidos a partir sus prácticas patrimonialistas, prebendales y clientelares hicieron que la práctica política se vea deslegitimada, por cuanto la sociedad rechazaría con acciones concretas en 2003 donde se cae toda la estructura de un sistema caduco en el cual ni los líderes ni el partido respondían a las exigencias de la sociedad.

Los movimientos sociales: Que por su naturaleza misma son reuniones multitudinarias con organización y con fines políticos. La manifestación del conflicto violento planteado desde 2000 y luego en 2003 en el país revela tipos de respuestas sociales a causas más estructurales que siguen sin resolverse, visto desde una perspectiva más sistémica, los análisis nos conducen a constatar que en la realidad boliviana de inicios del siglo XXI se

² HELD, David, (1992): Modelos de Democracia. Ciencias Sociales. Madrid. Alianza Editorial, S.A.

conjugan factores determinados por las demandas del mercado -capacidad de adquisición y de ahorro- en un medio en el que las formas de democracia arrastran viejos métodos clientelistas y prebendales que permean las relaciones de poder, altamente marcadas por la corrupción, la falta de transparencia y la ausencia de un interés por el bienestar social general.

1. **HISTORIA DEL COSDNA**³

HISTORIA DEL CONSEJO SUPREMO DE DEFENSA NACIONAL Y SU SECRETARIA GENERAL PERMANENTE

Como consecuencia, de las pérdidas territoriales, la inseguridad existente en nuestras fronteras y los problemas de límites con la República del Paraguay.

El 22 de julio de 1927, el Presidente Hernando Siles Reyes, establece mediante Decreto Supremo, el CONSEJO SUPERIOR DE DEFENSA NACIONAL.

El vocablo "SUPERIOR", fue posteriormente substituido con el de SUPREMO, para asignarle mayor jerarquía dentro del ordenamiento, del período del Presidente Germán Busch, que subsiste hasta el presente.

Durante el gobierno del Presidente Constitucional de la República Dr. Daniel Salamanca, mediante Decreto Supremo se establece que el nombramiento de los miembros del Consejo, se hará por el Poder Ejecutivo, debiendo ser los componentes de la alta clase de Generales y Coroneles de las listas pasivas del Ejército.

Mediante Decreto Supremo, el Tcnl. Germán Busch, Presidente Constitucional de la República (04-Abril-1939) establece que el "Consejo Supremo de Defensa Nacional", se reunirá

³ Historia del COSDNA. –Texto Completo- Biblioteca Central del Cosdna

periódicamente tres veces al año: en el mes de enero para trazar el plan de trabajo de todo el año; en el mes de mayo, para estudiar y proponer lo conveniente al Ejército y la defensa del país ante el Congreso Nacional; y en el mes de octubre para apreciar las actividades realizadas y estudiar los planes de clausura de labores del año.

Asimismo, durante esta misma gestión se incorporó y actualmente vigente en el art. 212 de la Constitución Política del Estado que dice: "El Consejo Supremo de Defensa Nacional, cuya composición, organización y atribuciones determinará la ley, estará presidido por el Capitán General de las Fuerzas Armadas".

El 28 de diciembre de 1961, el Dr. Víctor Paz Estenssoro, Presidente Constitucional de la República, promulga la Ley No. 146 sancionada por el Honorable Congreso Nacional, que crea el CONSEJO SUPREMO DE DEFENSA NACIONAL, como el más alto organismo asesor, encargado de los problemas de la Defensa Nacional. Asimismo establece que constituirán como miembros permanentes:

1. El señor Presidente de la República y Capitán General de las Fuerzas Armadas, como Presidente Nato del Consejo.
2. El señor Vicepresidente de la República, como Primer Vicepresidente.
3. El señor Ministro de Defensa Nacional, como Segundo Vicepresidente.
4. Los señores Ministros de Estado.
5. Los señores Presidentes de las Comisiones de Relaciones Exteriores y de Defensa de las Cámaras Legislativas.

6. El señor Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, los Comandantes de Fuerza.
7. El señor Secretario General Permanente del Consejo Supremo de Defensa Nacional.

En el artículo 3º de esta ley, se establece las atribuciones del Consejo Supremo de Defensa Nacional que son:

Orientar, dirigir y resolver los asuntos de especial importancia inherentes a la Defensa Nacional, tales como:

1. Los relacionados a la alta política internacional.
2. La planificación económica o financiera, con fines de defensa del país.
3. La movilización integral.
4. La culturización y preparación de los elementos rectores de las diferentes actividades del país en materia de Defensa Nacional.

El 26 de enero de 1962, mediante D.S. No. 05978, el Presidente Constitucional de la República, Dr. Víctor Paz Estenssoro, reglamenta la Ley 146 de fecha 28-Diciembre-1961, que crea el Consejo Supremo de Defensa Nacional.

En la parte más sobresaliente, en el capítulo II DE LAS CONVOCATORIAS, establece en el Art. 6º, convocará a las sesiones el Presidente del Consejo por intermedio de la Secretaría General Permanente, y en el art. 7º dice: se realizarán sesiones ordinarias y extraordinarias, las primeras una vez por mes, serán convocadas 24 horas antes, sujetándose al orden

preparado: las segundas en cualquier tiempo con 48 horas de anticipación.

Para concluir, el 20 de febrero de 1962, el Dr. Víctor Paz Estenssoro Presidente Constitucional de la República aprueba un Reglamento Interno, de la Secretaría Permanente del Consejo Supremo de Defensa Nacional, que de aquella fecha hasta nuestros días ha sido modificado, estableciendo en su Capítulo V DISPOSICIONES GENERALES, Art. 17° segundo párrafo: Para los militares, la comisión tendrá carácter de "comisión militar de servicios distinguidos".

Asimismo, concluye este Reglamento Interno con el art. 24° que dice: Los casos no consignados en este Reglamento, se resolverán por el Secretario del Consejo Supremo de Defensa Nacional.

Posteriormente, la Junta Militar de Gobierno presidida por el Gral. Rene Barrientos Ortuño, mediante D.S. No. 0714-64, regulariza la dependencia de la Secretaría General Permanente del Consejo Supremo de Defensa Nacional, cuyo representante tiene voz y voto en las sesiones del Consejo y por tratarse de alto organismo de la Defensa Nacional, que abarca la totalidad de las actividades del estado para la preparación y ejecución de la Defensa, dependerá directamente de la Presidencia de la República, en los aspectos orgánico, técnico y administrativo.

El 11 de julio de 1979, el General de División David Padilla Arancibia, Presidente de la Honorable Junta Militar de Gobierno, aprueba el Reglamento sobre la organización y funcionamiento del Consejo Nacional de Seguridad y de su Secretaría General

Permanente; en este documento, el Consejo Nacional de Seguridad, está integrado por el siguiente personal:

1. Presidente de la República
2. Presidente del Congreso Nacional
3. Ministro de Relaciones Exteriores y Culto
4. Ministro de Defensa Nacional
5. Ministro del Interior, Migración y Justicia
6. Secretaría General Permanente del Consejo
7. Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas
8. Comandantes de las Tres Fuerzas

Órganos de la Secretaría General Permanente:

1. Secretario General
2. Jefe de Gabinete
3. Departamento Militar
4. Departamento Jurídico
5. Departamento Político
6. Departamento Económico
7. Departamento PsicoSocial
8. Departamento Geopolítico
9. Departamento de Inteligencia y Archivo
10. Departamento de Asuntos Especiales

Departamento de Ciencia y Tecnología Funciones de la Secretaría
General Permanente:

1. Intervenir en la elaboración del plan general de seguridad.
2. Planificar y elaborar tareas inherentes a los factores nacionales (Económico, Políticos, Psicosociales y Militares).
3. Orientar y estimular las actividades civiles y militares de carácter nacional, departamental, provincial y de frontera velando por la Seguridad Nacional.
4. Estimular las condiciones anímicas y volitivas de la población para desarrollar una sólida CONCIENCIA CÍVICA NACIONAL.
5. Coordinar labores con las demás Instituciones de Seguridad.
6. Realizar las investigaciones que juzgue necesarias.
7. Asesorar al Presidente de la República, respecto a Seguridad y Defensa Nacional.
8. Controlar y evaluar los esfuerzos nacionales desplegados con referencia a la seguridad.
9. Elaborar resumen anual de los estudios e investigaciones.
10. Preparar la documentación básica para las sesiones del Consejo.

En fecha 17 de julio de 1984, el Gral. Alfredo Calvi Baldiviezo SECRETARIO GENERAL PERMANENTE DEL "CONASE" Instituye el 22 de julio como fecha aniversario de la creación del Consejo Superior de Defensa Nacional, para realzar la importancia histórica de la primera disposición legal en materia de seguridad y Defensa del Estado Boliviano.

Asimismo, como homenaje al Excelentísimo Ex Presidente de la República Dr. Hernando Siles Reyes, la fotografía del insigne ciudadano honrará la sala de sesiones de la Secretaría General Permanente del Consejo Nacional de Seguridad.

El 30 de diciembre de 1992, es promulgada la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas No. 1405 LOFA, por el entonces Presidente Constitucional de la República, Lie. Jaime Paz Zamora, donde en el Capítulo IV de las Fuerzas Armadas en la Seguridad y Defensa Nacional (incluye) art. 9º EL CONSEJO SUPREMO DE DEFENSA NACIONAL ES EL MÁS ALTO ORGANISMO ASESOR EN LA SEGURIDAD Y DEFENSA INTEGRAL DE LA NACIÓN, SUS FUNCIONES Y ATRIBUCIONES ESPECÍFICAS ESTÁN DEFINIDAS POR LEY.

19 de marzo del 2003, durante el gobierno del Lie. Gonzalo Sánchez de Lozada, se promulga a Ley de Organización del Poder Ejecutivo (L.O.P.E.), No. 2446 (vigente), en esta ley en concordancia con el art. 212 de la Constitución Política del Estado en el Capítulo II Órganos de Coordinación, Art. 5º se dispone lo siguiente:

I. Son órganos fundamentales de coordinación del Poder Ejecutivo, los siguientes:

a. Consejo de Gabinete.

Como instancia normativa de definición de políticas y coordinación superior del Poder Ejecutivo, presidida por el Presidente de la República.

b. Consejo Supremo de Defensa (COSDNA).

Responsable de coordinar las políticas nacionales de seguridad externa e interna, con capacidad de proponer políticas y normas.

El Consejo Supremo de Defensa Nacional (COSDNA), estará integrado por el:

1. Presidente de la República, como Presidente Nato del Consejo;
2. Ministro de Defensa Nacional, Ministro de Relaciones Exteriores y Culto,
3. Ministro de la Presidencia,
4. Ministro de Gobierno,
5. Ministro de Hacienda,
6. Secretario General Permanente del COSDNA,
7. Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas de la Nación,
8. Jefe de Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas, y
9. Comandantes Generales de Fuerza

En ausencia y por delegación del Presidente de la República, asumirá la Presidencia del Consejo Supremo de Defensa Nacional (COSDNA) el Ministro de Defensa Nacional.

En caso necesario, podrán ser convocados por el Presidente otros Ministros de Estado, funcionarios o representantes de instituciones, empresas públicas y privadas.

En la actualidad, la Secretaría Permanente del Consejo Supremo de Defensa Nacional, se encuentra elaborando el Anteproyecto de

la Ley de Seguridad y Defensa Nacional, el mismo para ser presentado al Honorable Congreso Nacional para su sanción y posterior promulgación.

La Paz, 22 de Agosto del 2005

Cnl. DIM. Freddy F. Revollo Arce

AYUDANTE GENERAL DEL COSDNA

2. DOCTRINA BÁSICA DEL COSDENA⁴

DOCTRINA BÁSICA DEL COSDENA

PROMOCIÓN XXXV

I. CONCEPTUALIZACION Y RELACIONES

Definiciones.-

Seguridad:

La seguridad es una necesidad básica de la persona y de los grupos humanos, es un derecho inalienable del hombre y de las naciones.

La palabra **seguridad** tiene un valor muy significativo bajo cualquier punto de vista que sea apreciada jurídico, político, sociológico o militar.

Seguridad Nacional:

Constituye el conjunto de previsiones, medidas y acciones que adopta el Estado a través de sus distintos órganos y dependencias, con el fin de proteger la existencia y los intereses de la nación, frente a posibles amenazas e interferencias de orden externo y/o interno.

La nación en su conjunto es responsable del mantenimiento de la seguridad, en términos que fija la ley.

A. Defensa.-

La defensa como elemento esencial de un país es una gran empresa que debe alcanzar objetivos definidos, al igual que

⁴ Comando en Jefe de las FF. AA. de la Nación. Escuela de Altos Estudios Nacionales. "Cnl Eduardo Avaroa". La Paz Bolivia. Equipo N° 5. 1994

cualquier otra empresa para obtener una producción que justifique su existencia.

1. Defensa Nacional

Constituye el conjunto de medidas que adopta el gobierno del Estado para garantizar permanentemente la integridad territorial y su permanencia nacional, frente a posibles amenazas de orden interno y/o externo para obtener la seguridad.

Al hablar de Seguridad y Defensa empezaremos diciendo que las necesidades de Defensa siempre estuvieron presentes en la evolución de las sociedades y ella ha sido y es actualmente la razón que con más fuerza obliga a la asociación, y el Estado es el que recoge este concepto bajo término de seguridad, pues su existencia responde a la seguridad de la comunidad y al fomento de su bienestar.

Sin embargo, estos dos términos no son equivalentes y significan cosas diferentes.

El término seguridad nacional es una nueva designación para una vieja realidad.

En primer lugar, la seguridad nacional es una situación social. No es un grado de preparación militar, ni una serie de preceptos para el bienestar de la nación. Significa la conservación de los postulados que contiene la **Constitución**, tanto en lo individual como en lo colectivo, los cuales constituyen los Objetivos Nacionales[...]

La Seguridad Nacional deberá considerar procedimientos políticos, económicos tanto en sus aspectos **internos** como

externos tendientes a fortalecer e incrementar su conservación y desarrollo[...].

II. CLASIFICACIÓN

B) SEGURIDAD

1. Seguridad Externa
2. Seguridad Interna
3. Seguridad Pública

1. Seguridad Externa

Es la garantía proporcionada y mantenimiento de los objetivos nacionales a despecho de antagonismos y presiones de cualquier origen, forma o naturaleza que se manifiestan o pueden manifestarse en el dominio de las relaciones internacionales.

2. Seguridad Interna

Es la garantía proporcionada a la nación contra los antagonismos y presiones de cualquier origen forma o naturaleza que se manifiesten en el ámbito interno del país.

3. Seguridad Pública

Es el conjunto de medidas, actitudes y acciones adoptadas para garantizar el cumplimiento de las leyes de modo de evitar, impedir o eliminar la práctica de actos que perturben el orden público.

B) DEFENSA

1. Defensa Externa

Es el conjunto de medidas planeadas y ejecutadas en el ámbito de la seguridad externa para superar los antagonismos y presiones que exijan o puedan exigir hasta el empleo violento del poder nacional.

2. Defensa Interna

Es el conjunto de medidas adoptadas para superar antagonismos y presiones que se manifiesten o produzcan en el ámbito del país.

3. Defensa Pública

Es el conjunto de medidas, actitudes y acciones adoptadas para garantizar, impedir o eliminar la práctica de acto que perturben el orden público.

CAPÍTULO II

DESCRIPCIÓN INSTITUCIONAL⁵

- A. Asesorar**, proponer objetivos, políticas y estrategias referidas a la Seguridad y Defensa Nacional, para la oportuna toma de decisiones del Presidente de la República a fin de preservar los intereses vitales del pueblo boliviano.
- B. Coordinar** las políticas estratégicas nacionales de defensa interna y externa para determinar y proponer políticas concertando estrategias a fin de facilitar las tareas de la Defensa Nacional y preservar sus intereses vitales.
- C. Aplicar** el nuevo sistema de organización interna de la Secretaría General Permanente, aprobado por Resolución Secretarial.

1. Antecedentes históricos de la existencia y vigencia de la institución

"Como consecuencia de las pérdidas territoriales, la inseguridad existente en nuestras fronteras y los problemas de límites con la república del Paraguay:

El 22 de julio de 1927 el presidente Hernando Siles Reyes, establece mediante Decreto Supremo el Consejo Superior de Defensa Nacional.

El vocablo "SUPERIOR" fue posteriormente substituido con el de SUPREMO, para asignarle mayor jerarquía dentro del

⁵ Consejo Supremo de Defensa Nacional (COSDNA). Secretaría General Permanente. Memoria Anual 2002. La Paz, Bolivia.

ordenamiento del periodo del presidente Germán Busch que subsiste hasta el presente.

Durante el gobierno del presidente constitucional de la República Dr. Daniel Salamanca, mediante decreto Supremo se establece que el nombramiento de los miembros del Consejo se hará pro el Poder Ejecutivo, debiendo ser los componentes de la alta clase de Generales y Coroneles de las listas pasivas del Ejército.

Mediante Decreto Supremo el Tcnl. Germán Busch, Presidente Constitucional de la República (04-abril-1939) establece que el "Consejo Supremo de Defensa Nacional" se reunirá periódicamente tres veces al año:

En el mes de enero para trazar el trabajo de todo el año; en el mes de mayo para estudiar y proponer lo conveniente al Ejército y la defensa del país ante el Congreso Nacional; en el mes de octubre para apreciar las actividades realizadas y estudiar los planes de clausura de labores de labores del año.

Asimismo, durante esta gestión se incorporó y actualmente vigente en el art. 212 de la Constitución Política del Estado dice que: "el Consejo Supremo de Defensa Nacional, cuya composición, organización y atribuciones determinará la ley, estará presidido por el Capitán General de las Fuerzas Armadas".

El 28 de diciembre de 1961, el Dr. Víctor Paz Estenssoro, Presidente Constitucional de la República, promulga la Ley N° 146 sancionada por el Honorable Congreso Nacional, que crea el CONSEJO SUPREMO DE DEFENSA NACIONAL,

como el más alto organismo asesor, encargado de los problemas de la Defensa Nacional"⁶.

ANTECEDENTES LEGALES E HISTÓRICOS QUE SUSTENTAN LA CREACIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL "COSDNA"

- Decreto Supremo s/n de 22 de julio de 1927.

Art. 1º.- créase el Consejo Supremo de Defensa Nacional, encargado de estudiar y proponer para su adopción todas las medidas que garanticen la preparación de la Defensa Nacional.

- Decreto Supremo s/n de 6 de enero de 1932.

Firmado por el presidente Daniel Salamanca, que vuelve a crear el Consejo Superior de Defensa Nacional, dependiente del Ministerio de Guerra.

- Decreto Supremo "RESERVADO" de 4 de abril de 1939.

Firmado por el presidente Germán Busch substituye hasta el presente.

- Ley de la República Nº 146 de 28 de diciembre de 1961.

Sancionada por el Honorable Congreso Nacional y promulgada por el presidente Víctor Paz Estenssoro, "Crea el Consejo Supremo de Defensa Nacional". Los presidentes de las Cámaras Legislativas de Defensa y Relaciones Exteriores se integran al "COSDNA". El Secretario General

⁶ Consejo Supremo de Defensa Nacional (2005): Historia del Consejo Supremo de Defensa Nacional y su Secretaría Permanente. Agosto. La Paz, Bolivia.

Permanente del "COSDNA" se integra como miembro pleno del Consejo (Art.2)

- **Decreto Supremo Nº 05978 de 26 de enero de 1962.**

Que reglamenta la ley Nº 146, donde se establece la organización del Consejo Supremo de Defensa Nacional, sus funciones y las de la Secretaría General Permanente.

- **Art.24.-** La Secretaría General Permanente es el órgano de centralización de las decisiones del Consejo Supremo de Defensa Nacional y de coordinación de las labores de las diferentes Comisiones Consultivas.

Constituye, asimismo, el mecanismo ejecutivo en lo tocante a órdenes directivas e instrucciones que imparten el Presidente, Vice Presidente y los presidentes de las comisiones consultivas.

- **Resolución Suprema Nº 112664 de 20 de febrero de 1962,**

Que establece facultades institucionales para el Secretario General Permanente del "COSDNA".

Capítulo III; Art. 5º; Inciso h); Cursar correspondencia y entenderse personalmente o por delegación con los ministerios y departamentos de la Administración Pública sobre asuntos que corresponden a las atribuciones de la Secretaría General Permanente del Consejo.

Capítulo III; Art. 5º; Inciso n); Proponer el presupuesto del Consejo Supremo de Defensa Nacional y de su secretaría Permanente.

- **Decreto Supremo N° 0714-64 de 4 de enero de 1965.**

Firmado por el Presidente René Barrientos Ortuño.

Artículo Único.- La Secretaría General Permanente del Consejo Supremo de Defensa Nacional, cuyo representante tiene vos y voto en las sesiones del Consejo, y por tratarse del Alto Organismo de la Defensa Nacional, que abarca la totalidad de las actividades del Estado para la preparación y ejecución de la Defensa, dependerá directamente de la presidencia de la República en los aspectos orgánico, técnico y administrativo.

El señor ministro de Estado en el despacho de Defensa Nacional queda encargado de la ejecución y cumplimiento del presente decreto.

- **Decreto Supremo N° 10460 de 12 de noviembre de 1972.**

Firmado por el Presidente Hugo Banzer Suárez.

Art. 29.- El Consejo Nacional de Seguridad está integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores y Culto; Interior; Migración y Justicia y Defensa Nacional. Además, componen este consejo el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas y el Secretario Permanente del Consejo. Podrán concurrir otros ministros de Estado a las reuniones del Consejo cuando su presencia sea requerida por el Presidente de la República.

La preside el Presidente de la República o en su ausencia el Ministro del Defensa Nacional.

- **Decreto Supremo N° 16778 de 11 de julio de 1979.**

Emitido durante la presidencia del General David Padilla Arancibia, aprueba el Reglamento sobre la organización y funcionamiento del "CONASE" y su Secretaría General Permanente.

- **Art. 33;** Inc. 4.- Estimular las condiciones anímicas y volitivas de la población para desarrollar una sólida CONCIENCIA CÍVICA NACIONAL que permita alcanzar y consolidar los objetivos nacionales y afrontar los problemas internos y externos de Bolivia.
- **Art. 34;** Inc. y.- Pedir a todos los organismos públicos o privados los estudios, documentos e informes que requiere para el cumplimiento de sus fines así como la cooperación del personal civil y militar.

- **L.O.P.E. Nº 1778 de 16 de septiembre de 1997**

En el Capítulo VI, Art. 12 determina y restituye el nombre con el cual fue creado "COSDNA", como responsable de coordinar la políticas de Seguridad Externa e Interna.

- **Decreto Supremo Nº 26772 de 15 de agosto de 2002.**

Que reglamenta la Ley de Organización del Poder Ejecutivo Nº 1778 en su artículo 88 establece que el Secretario General Permanente es parte integrante del "COSDNA"⁷.

2. Aspectos Jerárquicos Institucionales del COSDNA

Se establece que el mando jerárquico del COSDNA está fundado en el siguiente orden institucional:

⁷ Secretaría General Permanente. COSDNA. (2007): Boletín Informativo. Junio. La Paz, Bolivia.

1. Presidente de la República y Capitán General de las Fuerzas Armadas. Presidente Nato del Consejo
2. Vicepresidente de la República. Primer Vicepresidente
3. Ministro de Defensa Nacional. Segundo Vicepresidente
4. Ministros de Estado
5. Presidentes de las Comisiones de Relaciones Exteriores y Defensa de las Cámaras Legislativas
6. Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas. Comandantes de Fuerza
7. Secretario General Permanente del Consejo Supremo de Defensa Nacional⁸

3. Aspectos Normativos

REGLAMENTO DEL 26 DE ENERO DE 1962⁹

DECRETO SUPREMO N.º 05978

VICTOR PAZ ESTENSSORO

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO

Que es necesario reglamentar la Ley N.º 146 de fecha 28 de diciembre de 1961, que crea el Consejo Supremo de Defensa Nacional:

⁸ Ibid. "Historia del Consejo Supremo de Defensa Nacional y su Secretaría Permanente".

⁹ COSDNA. LEY N.º 0146 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 1961.

DECRETA

CAPÍTULO I

DE LA ORGANIZACIÓN

Artículo 1°.- El Consejo Supremo de Defensa Nacional está constituyendo por el señor Presidente Constitucional de la Nación, como Presidente nato del Consejo; el señor Ministro de Defensa Nacional como Segundo Vicepresidente; los señores ministros de Estado, el señor Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, los señores Comandantes de Fuerza, los señores Presidentes de las Comisiones de Relaciones Exteriores y Defensa de las H. Cámaras Legislativas y del señor Secretario Permanente del Consejo Supremo de Defensa Nacional.

Artículo 2°.- La Secretaría General Permanente está constituida por el señor Secretario General Permanente deo Consejo Supremo de Defensa Nacional, un Gabinete y las secciones "A", "B", "C", "D" y "E".

Artículo 3°.- Tendrán las siguientes Comisiones Consultivas:

- A) De Defensa, integrada por los señores: Ministro de Defensa Nacional, Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, Comandantes de Fuerza, sus respectivos Jefes de Estado Mayor y Subsecretarios de Ejército y Aviación.
- B) Relaciones Exteriores, compuesta por los Señores: Ministro de Relaciones Exteriores, ex-Cancilleres de la República y ex Embajadores, invitados por el ministro de RR. EE.;
- C) De Economía, compuesta por los señores Ministros de Economía Nacional, Hacienda, Agricultura, Minas y

Petróleo, Obras Públicas y Comunicaciones, Contralor General de la República y Ex Embajadores invitados por el Ministro de RR.EE.;

- D) De Política Interna, integrada por los señores Ministros de Gobierno, Salud Pública, Trabajo, Educación y Director Nacional de Informaciones.

4. Ámbito Administrativo¹⁰

En el ámbito administrativo ver las directrices de los anexos.

1. LA RESOLUCIÓN No. RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA 01/02

2. LA PARTE DE GENERALIDADES, FUNCIONES GENERALES, FUNCIONES ESPECÍFICAS

- a) Está encargado de la elaboración del Plan Operativo Anual (POA), para la gestión administrativa conforme lo establecido en las instructivas sectoriales del ministerio de Finanzas
- b) Tramitación interinstitucional de fondos para tareas de remodelación del edificio de la Secretaría General Permanente.
- c) Tramitación y ejecución del traslado de las oficinas de la Unidad de Análisis de Políticas de Defensa a las instalaciones de la Secretaría General Permanente.

2. Misión, Visión, Funciones y Objetivos Estratégicos

Misión

"La Secretaría General Permanente del CONSEJO SUPREMO DE DEFENSA NACIONAL (COSDNA) asesorará, propondrá objetivos, políticas y estrategias

¹⁰ Ibid. Memoria Anual. 2002

referidas a la Seguridad y Defensa Nacional, para una oportuna toma de decisiones del señor Presidente de la República, a fin de preservar los intereses vitales del Estado boliviano"¹¹.

VISIÓN.

(PROPUESTA)

Es la imagen futura que una Institución se propone tomando en cuenta la realidad en la cual está inserta.¹² A continuación presentamos las 2 propuestas –la visión de manera íntegra y de manera específica- como base para adelantar con el desenvolvimiento de su accionar como parte integrante del Poder Ejecutivo y toda la estructura que tiene el Consejo Supremo de Defensa Nacional.

- 1º.** La visión del COSDNA es de ser reconocida como la institución del Estado boliviano otorgando las recomendaciones a la máxima autoridad ejecutiva de manera transparente y confiable, contribuyendo a la preservación de intereses vitales del Estado boliviano con el asesoramiento, la coordinación, supervisión y control, investigación y, por último, la orientación que se darán de la siguiente manera.
- 2º.** El COSDNA es la entidad encargada de asesorar, proponer objetivos, políticas -en el caso del presente trabajo un sistema de alerta temprana con un gabinete de detección, análisis, evaluación, control y

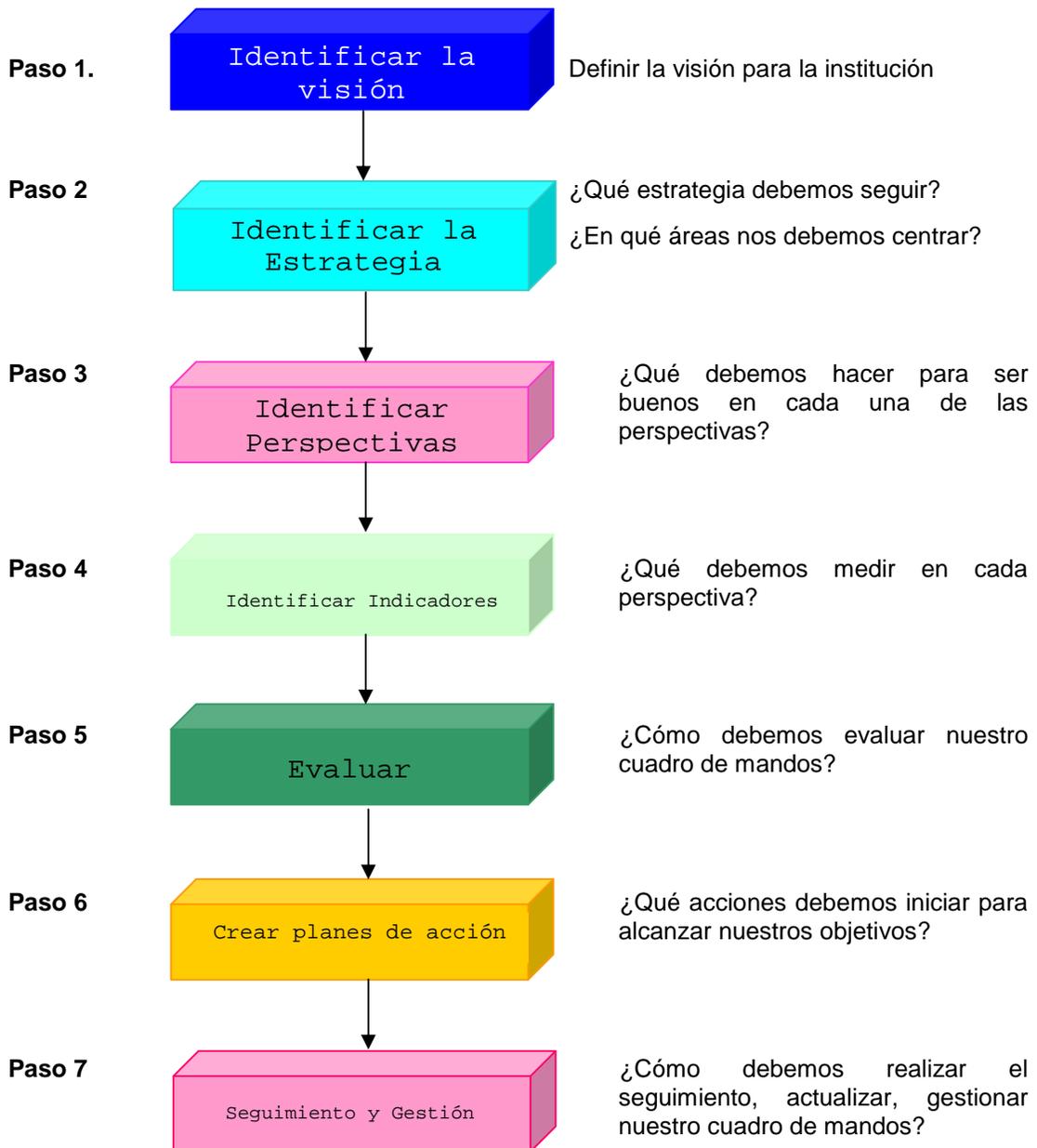
¹¹ ABASTO F., Vivian G. (2004): Diagnóstico Institucional de la Secretaría General Permanente del Consejo Supremo de Defensa Nacional (COSDNA). Universidad Nuestra Señora de La Paz. Diplomado en Relaciones Públicas y Gestión de la Imagen Empresarial. La Paz, Bolivia.

¹² Ministerio de Desarrollo Sostenible, Viceministerio de Planificación y Ordenamiento Territorial (2005): Guía Metodológica Integral para la Planificación del Desarrollo. La Paz - Bolivia.

resolución de crisis en el Estado a nivel político y social- y estrategias referidas a la seguridad interna y la oportuna toma de decisiones por parte del Presidente de la República.¹³

¹³ Elaboración propia

CUADRO DE ESPECIFICACIONES DE LA VISIÓN INSTITUCIONAL



Elaboración propia

FUNCIONES¹⁴

- **ASESORAMIENTO**

La Secretaría General Permanente asesorará al Presidente de la República y al CONSEJO SUPREMO DE DEFENSA NACIONAL (COSDNA) en asuntos referidos a la Seguridad y Defensa Nacional.

- **COORDINACIÓN**

Con los miembros del CONSEJO SUPREMO DE DEFENSA NACIONAL y otros organismos sobre tareas referidas a la Seguridad y Defensa Nacional.

- **SUPERVISIÓN Y CONTROL**

Supervisar y controlar las actividades, esfuerzos y medios sobre la Seguridad y Defensa Nacional.

- **INVESTIGACIÓN**

Investigar permanentemente para contar con una base de datos actualizados que permita elaborar planes, programas de acción o para seguir medidas que garanticen la Seguridad y Defensa Nacional.

- **ORIENTACIÓN**

Orientar y estimular las condiciones anímicas y morales de la población, para desarrollar una sólida y elevada conciencia cívica nacional que permita alcanzar el bien común social para todos los bolivianos.

¹⁴ Ibid. ABASTO F.(2004)

III. ACTIVIDADES, MEDIDAS, ACCIONES.-

A.- SEGURIDAD Y DEFENSA INTERNA:

1. ACTIVIDADES

Evitar, impedir y eliminar acciones subversivas, desestabilizadoras del orden social, estas acciones pretenden mantener la paz social.

Garantizar la soberanía y la integridad del patrimonio nacional y, por lo tanto, de la sociedad en su integridad.

Preservar la integración nacional.

Resguardar la democracia y la paz ciudadana contra amenazas totalitarias de cualquier origen, formas y naturaleza.

2. MEDIDAS Y ACCIONES

PREVENTIVAS:

Medidas de carácter policial: disolución de reuniones prohibidas por acto legal. Control de actividades de individuos sospechosos de actos de agitación y subversión.

REPRESIVAS:

Medidas contra la formación de grupos subversivos, desestabilizadores aplicando los factores de poder y así evitar la formación de estos actos.

OPERATIVAS:

Medidas de carácter militar tanto en el área rural como urbana, esta acción es típicamente de guerra[...]

SEGURIDAD Y DEFENSA PÚBLICA

La seguridad Pública se vinculó al orden público en el sentido de resguardar contra violaciones de toda especie.

Garantiza y proporciona a la Nación una seguridad individual.

3. ACCIONES : Es la de proponer:

- asesoramiento
- coordinación
- supervisión
- control
- investigación
- orientación
- El análisis del comportamiento crisis y de los actores del conflicto.
- Detectar los conflictos sociales de cualquier índole para poder controlarlos.
- Analizar los conflictos sociales y sus elementos con el fin de controlar cualquier exceso.
- Evaluar la incidencia pre - conflicto y de esta manera prevenirlos.
- Controlar los conflictos sociales en cuanto se pueda disuadir en su acción.

- Resolver de la manera más pacífica desde el aparato gubernamental con un sistema de resolución de conflictos.
- Prevenir con un gabinete anticrisis capaz de anticiparse a los conflictos sociales que desestabilicen el orden social.
- Implementar un sistema de alerta temprana para poder anticiparse a cualquier crisis.

Todo esto como la implementación de una política de gobierno en función de detección, análisis, evaluación, control y resolución de crisis en el Estado a nivel político y social con estrategias referidas a la seguridad interna y la oportuna toma de decisiones. Más la implementación de un Sistema de Alerta Temprana

CAPÍTULO III

3.1 PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

Es el proceso de establecer una visión institucional como objetivo realizable de directivos -éstos entendidos como las tareas institucionales donde se concentran la misión y la visión-, compartido por toda la comunidad, que permite centrar los recursos de la institución en los objetivos vitales que la impulsarán hacia su visión.

3.2 LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA COMO PROCESO

Parte de esclarecer la misión o finalidad fundamental de la institución en este caso de la Secretaría General Permanente del COSDNA, para proyectarla en una imagen de futuro deseable y alcanzable, guiada por sus valores.

Es un proceso que permite visualizar, *de manera integrada el futuro* de la institución a nivel nacional.

3.3 LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA DEL COSDNA

"La planeación estratégica y la Dirección de control de la crisis por parte del COSDNA que asesorará, propondrá objetivos, políticas y estrategias referidas a la **Seguridad Interna** y Defensa Nacional, para una oportuna toma de decisiones del Presidente de la República, a fin de preservar los intereses vitales del Estado boliviano"¹⁵.

¹⁵ Cnl. DEM. MEALLA L., Guillermo, et.al (1994): Trabajo de Investigación Doctrinaria. Grupo N° 5. Escuela de Altos Estudios Nacionales. "Cnl. Eduardo Avaroa". La Paz, Bolivia.

3.4 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

3.4.1 Definición de objetivos estratégicos ¹⁶

Se definen con base en:

Lo establecido en la misión, el análisis interno y externo permiten determinar los logros que la organización quiere alcanzar en un plazo determinado para ser consistente con la orientación y propósitos estratégicos definidos en la misión.

Los objetivos estratégicos por su fin y resultados tiene un enfoque holístico, por su naturaleza previene, revela, y aclara oportunidades y peligros futuros en cuanto a los acontecimientos de crisis. En lo referente a las capacidades facilita la toma de decisiones en los tiempos que se tiene como referente en función de las crisis que tienen tiempos cíclicos.

- *Son logros que deben alcanzarse como resultado de la ejecución del Plan Estratégico Rector.*
- *Son los propósitos por alcanzar al término de un plan a mediano y largo plazo.*
- *Representan las soluciones propuestas a los problemas y necesidades detectadas en el diagnóstico*

3.5 DEFINICIÓN DE LOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

3.5.1. Objetivo estratégico 1.

Gabinete de detección, análisis, evaluación, control y resolución de crisis en el Estado a nivel político y social: sistema de alerta temprana: Proveer el conocimiento necesario para la conservación del orden social en función de

¹⁶ Yin, Robert. K. (1994). Investigación de estudio de caso. Diseño y métodos. California: SAGE Publications, Inc.

la mantención de la paz en las localías, ciudades y regiones del país, a través de la generación de una política de detección temprana de conflictos en el país para apoyar la toma de decisiones por parte del Poder Ejecutivo ante los sectores de la sociedad.

Líneas estratégicas específicas

- 1.1 Asesorar y brindar información a los sectores gubernamentales en aspectos de conflictivos y las posibilidades de resolución de conflictos con anticipación a las crisis para la conservación de la paz entre la ciudadanía.
- 1.2 Obtener y generar información movilizaciones con carácter conflictivo de cualquier naturaleza que se produzcan en el territorio a nivel nacional y la conformación de un banco de datos constantemente en actualización.

3.5.2 Objetivo Estratégico 2.

Asuntos internos de conflicto en materia de seguridad: Aportar criterios y elementos técnicos necesarios para incidir en política de seguridad pública.

Líneas estratégicas específicas

- 2.1 Dar atención y seguimiento a asuntos coyunturales en materia política, económica y social, como elementos macro.
- 2.2 Dar especificaciones de los conflictos en localías, ciudades y regiones para entender el punto focal de los problemas.

3.5.3 Objetivo estratégico 3.

Uso de un banco de datos sustentable y minucioso en función de los conflictos como elemento de seguridad interna.

Líneas estratégicas específicas

- 3.1 Realizar acciones de monitoreo en áreas importantes sobre conflictos.
- 3.2 Promover la integración de criterios de conservación y manejo de manejo de conflicto para crear políticas públicas y programas de seguridad interna a todos los niveles de gobierno.

3.5.4 Objetivo estratégico 4.

Redes de Información: Actualizar, incorporar y consolidar las redes y sistemas de información nacionales, regionales y locales relacionados con temas de seguridad y elementos de conflictuación social en el país.

Líneas estratégicas específicas

- 4.1 Mantener, fortalecer y establecer alianzas entre expertos e instituciones que participan en la generación de inteligencia para la toma de decisiones en materia de seguridad.
- 4.2 Participar en el desarrollo de protocolos informáticos de comunicación sobre información de seguridad internad e incidir en las iniciativas nacionales de redes de información.

3.5.5. Objetivo estratégico 5.

Administración del funcionamiento del COSDNA de manera eficiente y transparente a partir de las líneas de acción que sugiera la Secretaría Permanente del COSDNA como ente donde se acumula toda la información que se explicó en los puntos anteriores.

Líneas estratégicas específicas

- 5.1 Detección, análisis, evaluación, control y resolución de crisis en el Estado a nivel político y social

CAPÍTULO IV

DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL

1. PRONÓSTICO SOBRE LOS PROBLEMAS DETECTADOS A NIVEL INSTITUCIONAL

Se identifica el problema por parte del COSDNA la falta de propuestas de una(s) política(s) de seguridad por que es la entidad encargada de defensa que "debiera" ser la directa responsable del planteamiento de leyes al poder ejecutivo y así lograr tener la posibilidad de prevenir enfrentamientos y otros factores que generan crisis social en todas estructuras las regiones del país.

Sabiendo que el Consejo Supremo de Defensa Nacional está compuesto por:

- el Presidente Constitucional de la Nación, como Presidente nato del Consejo;
- el Ministro de Defensa Nacional como Segundo Vicepresidente;
- los ministros de Estado,
- el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas,
- los Comandantes de Fuerza,
- los Presidentes de las Comisiones de Relaciones Exteriores y Defensa de las H. Cámaras Legislativas
- y del Secretario Permanente del Consejo Supremo de Defensa Nacional.

La variedad de autoridades que componen el COSDNA desde el Presidente de la República hasta el Secretario Permanente del COSDNA, hacen difícil, sino imposible la acción del la Secretaría como entidad para proponer políticas; es sabido que la función de elaborar políticas está en el Poder

Legislativo, pero por las condiciones en las cuales se debate la cuestión política¹⁷ de los poderes hace que cualquier iniciativa sea "desechada".

Es así que por iniciativa del Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerza Armadas de la Nación y la Stría. General Permanente del COSDNA han ingresado en el terreno de elaborar el anteproyecto de ley llamada "**Soberanía Nacional**"¹⁸ de seguridad y defensa nacional, que en líneas generales busca establecer bases jurídicas, orgánicas y funcionales para alcanzar niveles óptimos de seguridad[...]; asimismo, plantea el principio de la seguridad y defensa que permiten garantizar la existencia y desarrollo socioeconómico del Estado boliviano.

2. PRONÓSTICO SOBRE LOS PROBLEMAS DETECTADOS A NIVEL GENERAL SOCIETAL

- Se ha observado que en Bolivia por sus distintos elementos que aglutina su sistema societal es una sociedad de constante conflicto.
- La verificación empírica de constantes crisis como elemento de presión a los gobiernos de turno han hecho que se necesite un organismo como el COSDNA y su Secretaría Permanente para tener la información al día respecto a los acontecimientos de desestabilización social.
- Son identificados los sectores de manera macro los que afectan a la tranquilidad y paz social en determinadas épocas como puntos de presión a los gobiernos de turno; éstos son:
 - Sector económico: todos aquellos que ven vulnerados sus derechos a un ingreso.

¹⁷ Entender la *cuestión política* entre los poderes del Estado boliviano ha ingresado en una suerte de "entrampe", porque en la actual legislatura todo lo que se hace en la Cámara de Diputados la desestiman en la Cámara de Senadores o en definitiva lo que hace el Poder Ejecutivo como ser la de enviar cualquier iniciativa se pierde en los problemas políticos que, en general, perjudican más a la sociedad civil que a sus estructuras partidarias.

¹⁸ Anteproyecto de Ley de "Soberanía Nacional" (2007): Ministerio de Defensa Nacional, Fuerza Armadas de la Nación, Secretaría General Permanente del COSDNA. La Paz - Bolivia.

- Sector político: todos aquellos que buscan el poder en función de una acción de representación de un determinado sector y que busca “protagonismo” para ingresar en el mapa político.
- Sector social: El más complejo por su radio de acción, por cuanto todos los sectores ven involucrados los anteriores puntos entre sus “demandas” sus “necesidades” o sus “ambiciones”. Toda esta trama hace que los elementos de monitoreo, seguimiento, detección y resolución alternativa sea motivo de conflicto para la administración gubernamental en sus distintos sectores.

3. DEFINICIÓN DE PLANES OPERATIVOS SE DEFINEN CON BASE EN:

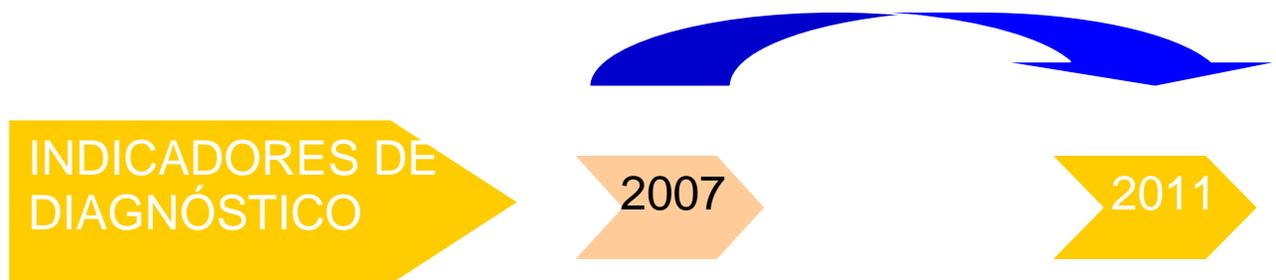
3.1 LA IDENTIFICACIÓN DE LAS ÁREAS CLAVE

Áreas de conflicto según su carácter y naturaleza las metas cumplidas estarán en base a sus funciones que permiten:

- **ASESORAMIENTO:** La Secretaría General Permanente asesorará al Presidente de la República y al CONSEJO SUPREMO DE DEFENSA NACIONAL (COSDNA) en asuntos referidos a la Seguridad y Defensa Nacional.
- **COORDINACIÓN:** Con los miembros del CONSEJO SUPREMO DE DEFENSA NACIONAL y otros organismos sobre tareas referidas a la Seguridad y Defensa Nacional.
- **SUPERVISIÓN Y CONTROL:** Supervisar y controlar las actividades, esfuerzos y medios sobre la Seguridad y Defensa Nacional.
- **INVESTIGACIÓN:** Investigar permanentemente para contar con una base de datos actualizados que permita elaborar planes, programas de acción o para seguir medidas que garanticen la Seguridad y Defensa Nacional.

- **ORIENTACIÓN:** Orientar y estimular las condiciones anímicas y morales de la población, para desarrollar una sólida y elevada conciencia cívica nacional que permita alcanzar el bien común social para todos los bolivianos.

¿Cuáles los indicadores de estado del problema?



Los indicadores: crisis, conflicto, grupo social, grupos de conflicto, eficacia, eficiencia, economía, política(s).

- En el caso presente están los indicadores de la Secretaría General Permanente del COSDNA están relacionados con la estructura, procesos, resultados e impacto de sus acciones, que representan el manejo idóneo de sus variables para que a través de su medición vigile su adecuado “asesoramiento” en casos de crisis sociales que afecten al Estado boliviano.

CAPITULO V

1. OBJETIVOS DEL PRESENTE TRABAJO

1.1 OBJETIVO GENERAL

Los aspectos a tomarse en cuenta son los siguientes:

- Crear un Gabinete de detección, análisis, evaluación, control y resolución de crisis en el Estado a nivel político-social y un sistema de alerta temprana.

1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- El análisis del comportamiento crisis y de los actores del conflicto.
- Detectar los conflictos sociales de cualquier índole para poder controlarlos
- Analizar los conflictos sociales y sus elementos con el fin de controlar cualquier exceso.
- Evaluar la incidencia pre - conflicto y de esta manera prevenirlos
- Controlar los conflictos sociales en cuanto se pueda disuadir en su acción.
- Resolver de la manera más pacífica desde el aparato gubernamental con un sistema de resolución de conflictos.
- Prevenir con un gabinete anticrisis capaz de anticiparse a los conflictos sociales que desestabilicen el orden social.
- Implementar un sistema de alerta temprana para poder anticiparse a cualquier crisis.

SEGUNDA PARTE

CAPITULO I

TEMA DE ESTUDIO

El tema de estudio está determinado a través del carácter de la institución que está relacionada con el ámbito de seguridad nacional y seguridad interna y la implementación de un “gabinete de detección, análisis, evaluación, control y resolución de crisis en el Estado a nivel político y social y su sistema de alerta temprana”.

JUSTIFICACIÓN

El propósito de este trabajo es de implementar un sistema de gabinete¹⁹ de detección, análisis, evaluación, control y resolución de crisis en el Estado a nivel político y social sistema de alerta temprana para la seguridad interna del país en función a los elementos desestabilizantes y de confrontación como son las crisis²⁰ sociales a nivel político y social que confronta el Estado Boliviano; además de brindar una oportunidad de un sistema de alerta temprana con la implementación de esquemas de seguimiento para la detección de problemas a cualquier nivel dentro de la sociedad tomando en cuenta actores territoriales, actores funcionales y actores sectoriales, y no solamente estos sino la ciudadanía en su conjunto que se encontraba excluida y la búsqueda de sus necesidades básicas y satisfactores como personas.

Todo esto para la toma de las decisiones y la creación de políticas que afectan y atañan COSDNA y a su secretaría permanente la directamente involucrada en el control y monitoreo de los conflictos.

¹⁹ Por gabinete se entenderá al sistema de seguimiento, monitoreo, control, investigación y una posible resolución del conflicto en cualquier espacio.

²⁰ Crisis se entenderá de manera sinónima con conflicto para no abundar en reiteraciones lingüísticas y no alterar el sistema de método.

CAPITULO II

1. MARCO HISTÓRICO

1.1. Profundas causas históricas a nivel general

Exclusión: El estilo de gobierno centralizado y colonial (basado en la exclusión racial, de género, social y regional) evita que las regiones y los grupos grandes de bolivianos participen o sean considerados en políticas públicas desde el tiempo de la independencia en 1825. En los periodos coloniales y pos-coloniales los grupos indígenas intentaron resistir la dominación española y promover su derecho a la autonomía por varios medios y con frecuencia con apoyo de sectores de la cultura dominante, tales como los “protectores” y jesuitas²¹.

Federalismos y Centralismos: Desde la independencia en 1825 ha existido un patrón de gobernar para el beneficio de muy pocos bolivianos (elites políticas y económicas) a través del control y la centralización de recursos y la toma de decisiones. La guerra federal representó el fin del sistema conservador y dio como resultado -en 1899- el traslado de la sede de gobierno de Sucre a La Paz y la confirmación del centralismo sobre el federalismo²².

Demandas por recursos naturales o servicios son síntomas de causas basadas en la identidad: Demandas por acceso o control de recursos naturales, al igual que otras demandas (tales como las de Santa Cruz por una futura autonomía o descentralización)²³ son a menudo síntomas de problemas de identidad más profundos que se han fomentado desde tiempos de la colonia. La geografía y los recursos naturales se han convertido en puntos simbólicos de referencia, simbolizando memorias colectivas

21 ALBÓ, Xavier. (2005):“La etnicidad andina hoy, a través de cuatro historias” en N. Robins, ed, Estudios Bolivianos Vol II: Cambio y continuidad en Bolivia: etnicidad, cultura e identidad. La Paz: Plural. p. 53.

22 Ibid. ALBÓ, X. (2005). p. 66

23 La Razón : (25 Enero 2005): “Cruceños marchan por la democracia”.

históricas, especialmente de indígenas cuyos territorios fueron usurpados por la colonia española. Adicionalmente, la demanda de identidad nacional está basada en la defensa de los recursos naturales contra amenazas extranjeras y está ligada históricamente hacia una toma de conciencia nacional formada durante las guerras del Pacífico y el Chaco (polarizando a los defensores de la nación contra agentes “anti nación”). Los recursos naturales y la memoria colectiva histórica revelan varios niveles en los actuales conflictos: la nueva iniciativa de legislación sobre hidrocarburos es el detonante para las protestas sociales; la demanda se relaciona con la distribución equitativa de la riqueza; pero las cuestiones subyacentes son amenazas a la soberanía de territorios indígenas por agentes foráneos "anti-nación", representados actualmente por corporaciones extranjeras que operan en los sectores de agua e hidrocarburos²⁴.

Distinto desarrollo económico: La diversa geografía e histórico desarrollo económico han dado como resultado distintas economías en Bolivia. Regiones del país han experimentado variedad de crecimiento y tipos de desarrollo económico, volviendo tensas las relaciones con el gobierno central. Santa Cruz entre 1988 y 1994 generó una constante en el producto interno bruto y, por ende, el más alto índice per capita del país²⁵. El gobierno central también ha ignorado consistentemente el hecho de que Bolivia tiene tres economías (una rural basada en recursos naturales; una familiar basada en una economía urbana y una relativamente pequeña economía mercantil) resultando en fallidas políticas económicas.

24 Los conflictos actuales son el resultado de un Estado centralizado, que se ocupó más en el enriquecimiento de sus integrantes partidarios que en una distribución equitativa de la riquezas entre todos, razón por la cual ahora se ven conflictuadas regiones, ciudades e inclusive las étnias porque hoy que existen las capacidades económicas para poder otorgar de manera igualitaria; son todos estos grupos sociales los que quieren como se dice popularmente la “mayor parte de la torta” detentando por fuerza buscar condiciones más que los demás. La base en la que argumento esto es por la experiencia de hechos fácticos como la presión del Comité Cívico Pro Santa Cruz que ha ido presionando al gobierno para una mayor asignación presupuestaria y del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) que hoy por hoy son la “manzana de la discordia” casi entre todos los departamentos.

25 Instituto Nacional de Estadística INE (1994): Informe de Desarrollo Económico. Bolivia

La economía informal, contrabando y libre comercio: Bolivia tiene una larga historia de economías informales y de contrabando cuyos participantes han presionado al gobierno de turno por el control monopólico, y por políticas de libre comercio que favorezcan sus intereses. Prácticas corruptas de funcionarios gubernamentales han apoyado el contrabando y las economías informales e ilegales, que con frecuencia fueron relacionadas a la extracción de recursos naturales²⁶.

Protestas como alternativa de participación: La exclusión de los mecanismos formales ha generado históricamente movimientos alternativos con el propósito de presionar al gobierno central. Las protestas sociales en la historia de Bolivia han sido usadas por los pueblos indígenas, los movimientos laborales y cívicos para lograr cambios sociales y políticos. Llama la atención que los movimientos sociales y políticos han prosperado históricamente en el momento en el que el país estaba en caos durante el periodo de construcción del Estado-nación. La Revolución de 1952 es un ejemplo dramático de revueltas organizadas que iniciaron la transformación política, económica y social²⁷ que ampliamente redefinió la identidad nacional.

26. MACHICADO SARAVIA, Flavio - Actitudes en las políticas económicas (1952-1989), La Paz 1990, ILDIS, p. 170.

27 ALBÓ, Xavier. (2004): 222 años después: la convulsionada Bolivia multiétnica. Artículo. (La Paz: Plural) .

CAPÍTULO III

1. ELEMENTO TEÓRICO-CONCEPTUALES DEL ELEMENTO CRISIS-CONFLICTO

1.1. ASPECTOS GENERALES DE LA CRISIS Y LOS CONFLICTOS SOCIALES

LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

Definición de Movimientos Sociales

En palabras de Touraine²⁸, "se entiende por movimiento social ["societal"] una acción colectiva por la cual una categoría social pone en cuestión una forma de dominación social e invoca contra ella valores, orientaciones generales de la sociedad que comparte con su adversario para privarlo de tal modo de legitimidad" (p. 100). Eso significa que los movimientos sociales "cuestionan orientaciones generales de la sociedad y que expresan claramente su propia naturaleza, la de sus adversarios y la de las apuestas por el control de lo que ocasionó el conflicto"(p.116).

Otras precisiones de Touraine que contribuyen a destacar distintos rasgos de los movimientos sociales:

- Señala que lo que caracteriza a un movimiento social es que "una categoría de actores entra en conflicto con un adversario por la gestión de los principales medios de acción de la sociedad sobre sí misma" (p. 112).
- La idea de sujeto como la de movimiento social "procura restablecer los vínculos entre el mundo de los medios y el de los fines, entre la

²⁸ Alain Touraine ha definido ampliamente lo que debe entenderse por movimiento social en su libro "¿Podremos vivir juntos? La discusión pendiente: el destino del hombre en la Aldea Global" (Fondo de Cultura Económica, 1997), por lo que seguiremos de cerca su planteamiento.

racionalidad instrumental y las creencias, entre el mercado y la comunidad".

- "Si el sujeto es un trabajo de doble desprendimiento, una lucha jamás triunfante, el movimiento societal, por su parte, tampoco puede ser más que un esfuerzo por unir la lucha contra unos enemigos siempre amenazantes y la defensa de los derechos sociales y culturales".
- "Todo movimiento social tiene dos vertientes:
 - **Una utópica:** El actor se identifica con los derechos del sujeto; y,
 - **Una ideológica:** Se concentra en su lucha contra un adversario social. En ausencia de uno de estos dos elementos un movimiento social no podría existir".

Los elementos definitorios de los movimientos sociales se pueden sintetizar en los siguientes tres:

- **identidad:** es el reconocimiento de sí mismo
- **oposición:** se refiere a la identificación del adversario
- **objetivo social:** se trata de poner en cuestión orientaciones básicas de una sociedad.

A partir de estas definiciones conceptuales, se cuenta con distintos criterios para juzgar los sucesos acaecidos en nuestro país desde la perspectiva de los movimientos sociales.

2. CARACTERIZACIONES DE OTRAS FORMAS DE ACCIÓN COLECTIVA

Siempre en base a Touraine, los movimientos sociales se distinguen de otras formas de acción colectiva, por distintos rasgos como ser²⁹:

²⁹ Ibid.

- Un movimiento social es más que grupo de interés o instrumento de presión política
- Las dos caras inseparables de un movimiento social: referencias morales y conciencia de un conflicto con un adversario social. Es distinto de un discurso de reivindicaciones, porque éste procura modificar las relaciones entre costos y beneficios, mientras que el discurso moral del movimiento social habla de libertad, de proyectos de vida, de respeto por los derechos fundamentales.
- Lo que distingue más claramente a los MOVIMIENTOS SOCIALES de una reivindicación o una crisis política es que definen con precisión a su adversario el movimiento social vive de un diálogo conflictivo.
- Los movimientos sociales se diferencian de las rebeliones contra el sufrimiento, la miseria. En tanto que los primeros se orientan a objetivos positivos, las rebeliones se definen por lo que rechazan. (p. 108). La oposición entre ambos es profunda. Una cree en la lógica implacable de la dominación, la otra, la que define los movimientos sociales, afirma la existencia de actores capaces de derribar una **dominación social**, une la conciencia y la acción, el conflicto y la utopía.
- La idea principal para evitar antimovimientos sociales es que no se puede separar la formación de actores sociales y, por tanto, del movimiento social, de las mediaciones políticas que constituyen el elemento central de la democracia. Sujeto, **movimiento social y democracia** son inseparables uno del otro, lo mismo que del lado opuesto lo son necesidad histórica, acción revolucionaria y totalitarismo.
- Todas las formas absolutas de movilización ideológica (identificación de un actor social con Dios, la Razón) provocan la destrucción de los movimientos sociales ya que sustituyen la pluralidad por uno, el conflicto por la homogeneidad, la impugnación por la participación. (p. 127)

Los rasgos destacados ilustran algunas diferencias significativas entre los movimientos sociales y las distintas formas de acción colectiva señaladas. Dichos rasgos deben servir de guía -al igual que las definiciones destacadas en la sección anterior- para analizar la situación suscitada en Cochabamba en torno al conflicto por el agua acaecido en abril del año en curso y establecer si se trata de un movimiento social.

3. LA CRISIS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

El tortuoso proceso de transición a la democracia y las vicisitudes del régimen democrático instaurado en 1982 nos demuestran suficientemente la magnitud de los problemas ideológicos y políticos inherentes a la reconstrucción democrática de la sociedad y del Estado.

A fin de elaborar algunas cuestiones este trabajo propone dos cuestiones analíticas que son fundamentales:

- ✓ **En primer término**, la persistencia de la crisis política que hace extremadamente difícil la construcción de un sistema político democrático;
- ✓ **En segundo término**, las contradicciones del sistema democrático y su componente fundamental que son los partidos políticos -ahora los pueblos originarios y las agrupaciones ciudadanas- que a la luz de la lógica de los conflictos entre la dirección del Estado y los que están en el "oficialismo y la oposición" ha logrado dividir los sentimientos sociales de pertenencia a uno u otro bando.

"La permanente crisis política, encubierta por el largo ciclo de la dominación militar, es quizás la herencia más grave que dejaron tras de sí la descomposición del poder del MNR y su histórico fracaso en el intento de construcción de un Estado nacional y de un sistema democrático estable. La división de los tres sectores sociales (clases medias, campesinos, obreros) y

de las fuerzas políticas (movimiento obrero y popular, el MNR) que hicieron posible el proceso revolucionario de 1952, y la desintegración del co-gobierno provocaron una crisis política que [...], sigue desde entonces vigente. Desde una perspectiva de la construcción estatal y la hegemonía ideológico-política, el proceso de la "revolución nacional" no quedó inconcluso ni fue interrumpido, sino que se destruyó por contradicciones internas y se agotó políticamente provocando un enorme vacío de poder, la deslegitimación del Estado y la dispersión de las fuerzas sociales"³⁰.

La construcción de un sistema político nacional boliviano basado en la hegemonía y el consenso de un Estado como articulación de los intereses generales y particulares de la sociedad es, en fin, el establecimiento de reglas de juego político como condición para un desarrollo integral y es, más que un problema, una preocupación y una obsesión permanentes, que atraviesan la historia contemporánea del país.

30 LASERNA, Roberto (Comp) Et.Al.(1985): "Crisis, democracia y conflicto social". Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social CERES. Primera Edición. Edit. Artes Gráficas "El Buitre".

CAPITULO IV

1. MARCO TEÓRICO REFERENCIAL

1.1. CONTEXTO LATINOAMERICANO

Oscar del Álamo analiza el conflicto en Latinoamérica en un marco de cuatro categorías: Transición, desarrollo, identidad étnica, y género.³¹ Se pueden categorizar las causas o fuentes múltiples de varias formas, sin embargo, una revisión del análisis de Álamo confirma que la fuente primordial que incluye las últimas tres categorías de conflicto es el sistema político definido en la región como transición democrática.

La falta de capacidad de las nuevas democracias para introducir cambios económicos y sociales para enfrentar las desigualdades, ha aumentado la frustración de los grupos marginalizados.

Latinoamérica es la región del mundo con la mayor brecha entre ricos y pobres. El 10% más rico de la población retiene el 48% de los ingresos, mientras el 10% más pobre recibe 1.6% de los ingresos.³²

La democracia brinda una apertura para la expresión de las demandas de respeto a los derechos, dando lugar al aumento de protestas sociales y conflictos entre sectores de la sociedad.

Los movimientos sociales en la región, como el Movimiento Sin Tierra en Bolivia y el Brasil, las coaliciones fortalecidas de indígenas en Ecuador y los manifestantes “profesionales” en Argentina, han influido a grupos en países como el nuestro para cambios sociales que se están dando en la región. Nuevas formas y estrategias de conflicto han presentado significativos

31 DEL ÁLAMO, Oscar. (2004): América Latina, una región en conflicto. No. 5 Documentos de trabajo. Barcelona: Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya.

32 Ibid. p. 9

desafíos a los sistemas políticos que sólo recientemente han creado estructuras formales democráticas que podrían ofrecer soluciones a los conflictos³³.

1.2 LOS CAMBIOS ESTRUCTURALES EN BOLIVIA DESDE 2003

El año 2003 Bolivia sufrió graves crisis que afectaron profundamente el sistema democrático existente en el país hace 22 años y captaron la atención de la comunidad internacional. La crisis de octubre de ese año, que a primera vista era una protesta por la exportación del gas natural, dio como resultado la destitución del entonces presidente Sánchez de Lozada, y la sucesión constitucional del Vicepresidente Carlos Mesa.

El tumulto político y el desasosiego popular que se difundió desencadenaron conflictos de gran envergadura a todo nivel. Antes de octubre del 2003, la mayoría de los estados vecinos no consideraban a Bolivia un Estado “frágil” o “débil”, ni tampoco conducían sus programas desde una perspectiva sensible a los conflictos. Como parte integrante de un enfoque sensible a esta temática, está el análisis de los conflictos, aspecto que también parece haber estado ausente medidas de prevención por parte del Estado boliviano.

Como resultado de la coyuntura actual se reconoce la necesidad de integrar una visión sensible a los conflictos dentro de sus actuales programas de desarrollo³⁴, y fue así que se elaboró los términos de referencia para este trabajo “con visión sensible a los conflictos”³⁵. Este documento representa un amplio análisis enfocado en las raíces del conflicto en Bolivia.

33 RICE, Susan.: “La Nueva Estrategia de Seguridad Nacional: Enfoque en Estados Fallados”, disponible en: <http://www.brookings.edu/comm/policybriefs/pb116.htm>

34 Los programas de la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, Programa Bolivia 2005 (ACDI) en Bolivia se desarrollan en la actualidad en las áreas de agua y saneamiento, hidrocarburos, minería, equidad de género, salud, derechos humanos y gobernabilidad.

35 En términos de referencia se ha visto la necesidad de ver las necesidades de sensibilidad para poder entender los elementos del conflicto como aspectos intrínsecos de la crisis como término general.

2. ANÁLISIS DEL CONFLICTO COMO ACCIÓN

El análisis sobre conflictos intra-estatales, aunque con un enfoque y una terminología algo diferentes, complementa la investigación sobre nuevos conceptos de seguridad (descritos abajo), lo que constituye una amenaza para la seguridad. Al analizar la crisis interna se identifican numerosas causas para los conflictos intra-estatales que a menudo corresponden a la definición de “amenazas para la seguridad”. En resumen, los analistas reconocen las siguientes causas para que haya conflictos intra-estatales:

- Raíces históricas de violencia³⁶.
- La dominación del ejército, su rol en los asuntos políticos y la adquisición de armas.³⁷
- El predominio de la exclusión del sistema económico formal y la siempre presente pobreza.³⁸
- Exclusión social debido a la membresía en un determinado grupo.³⁹
- El grado de exclusión para participar en el sistema político de un país y, por tanto, el grado de democracia inclusiva⁴⁰
- El grado de reconocimiento de identidad cultural, étnica y religiosa.⁴¹

36 SICCAMA, Jan Geert (1997): “Conflicto Intra-Estatal y desarrollo” en Conflictos internos, Seguridad y Desarrollo (La Haya: Concilio asesor para la Investigación Científica en Problemas de Desarrollo, 1997). p. 15.

37 FORTMAN, Bas de Gaay: (2003): “¿Condenado a pasividad? Una exploración de orígenes de violencia intra-estatal y posibilidades para la intervención constructiva” en Conflictos internos, Seguridad y Desarrollo, supra, 10, p. 7.

38 KRAUSE, Karl (2003): “Armamentos y Conflicto: Las Causas y Consecuencias de Desarrollo Militar” en Sciarone, Rupesinghe y Van de Goor, supra, nota 10, p. 173; B. de Gaay Fortman, “Conflictos violentos en América Latina: Causas de inestabilidad y el desenvolvimiento del ejército” en Conflictos internos, Seguridad y Desarrollo, supra, nota 12 p. 20.

39 GRIFFIN, Michèle, “Desarrollo, Paz y Seguridad” Disponible en: www.undp.org/erd/archives/dps.htm; y ver B. de Gaay Fortman, supra nota 11; Siccama, supra, nota 13.

40 Ver B. de Gaay Fortman, supra, nota 11 Griffin, supra, nota 8; Haluani, supra, nota 11 y Siccama, supra, nota 13.

41 FORTMAN, B. de Gaay., supra, nota 14.

Estos elementos estructurales de exclusión crean una tierra fértil para los conflictos pero pueden no ser suficientes en sí mismos para instigar conflictos violentos. Siccama sugiere que cuando se suman variables detonantes a las causas estructurales, un conflicto puede aumentar en violencia y llegar inclusive a una guerra civil (ejemplos de variables detonantes son una alternación súbita en la distribución de poder o un deterioro de la situación económica).⁴² Otros analistas definen los intensificadores como factores que contribuyen y prolongan los conflictos armados⁴³.

La noción de un conflicto puramente intra-estatal es ingenua si se considera el rol histórico de los Estados Unidos en Latinoamérica y el siempre presente rol de los intereses económicos en conflicto⁴⁴.

El profesor Jorge Nef propone un amplio marco para describir al actual entorno caracterizado por dramáticos avances tecnológicos, soberanía nacional limitada, y transnacionalización del comercio.⁴⁵

Para definir a la seguridad en este entorno, Jorge Nef presenta una estructura basada en la interconexión y la vulnerabilidad mutua de un mundo unipolar con una ideología predominante de globalización. Asimismo, afirma que la visión prejuiciosa pero común que caracteriza al “norte desarrollado” como “seguro” y al “otro mundo” como “inseguro” ya no puede sostenerse. En otras palabras, las visiones bipolares de norte-sur o de este-oeste con respecto al mundo ya no tienen vigencia. En respuesta a las nuevas tendencias políticas y económicas, este autor presenta un marco concéntrico con un núcleo, centros y periferias caracterizados por relaciones entre

42 SICCAMA, Jan Geert, “Conflicto del Intra-Estatal y desarrollo” en Conflictos internos, Seguridad y Desarrollo. Supra nota

43 Un conflicto armado fue el de la confrontación que se dio en febrero de 2003 cuando la fuerza policial se enfrentó a la militar que tuvo como epicentro de la plaza Murillo de La Paz, dejando muertos y heridos por los dos frentes.

44 Informe de Desarrollo Humano (New York: UNDP, 1994). Programa de Desarrollo de Naciones Unidas, 1994. El informe hace referencia a siete dimensiones de la seguridad humana: económica, alimenticia, salud, medio ambiente, personal, comunitaria y política.

45 NEF, Jorge. (1999): Seguridad Humana y la Vulnerabilidad Mutua: La Economía Política Global de Desarrollo y Subdesarrollo (Ottawa: Centro de Investigación de Desarrollo Internacional).

actores sociales y no relaciones entre Estados. Él indica que las disfunciones que ocurren en las periferias repercuten a lo largo del sistema global. En el núcleo del sistema están los “grupos socioeconómicos de élite ya integrados transnacionalmente”.⁴⁶

⁴⁶ *Ibíd.*, p. 10.

CAPITULO V

1. ANÁLISIS DE CONFLICTO EN BOLIVIA

1.1 Explicación de la metodología y estructura: Por lo general un análisis causal se delinea a lo largo de un tiempo continuo de causas estructurales, causas inmediatas y detonantes o factores agravantes.⁴⁷

1.2 Definición de causas estructurales: “Factores penetrantes que han llegado a ser parte de políticas, estructuras y sistemas de una sociedad y pueden crear las precondiciones para el conflicto violento”.⁴⁸

1.3 Definición de causas inmediatas: “Factores que contribuyen a un clima que conduce a conflictos violentos o su siguiente escalada, al parecer a veces son síntomas de un problema más profundo”.⁴⁹ Las causas inmediatas también se pueden ver desde una perspectiva de seguridad humana al identificar amenazas recientes a sistemas de seguridad.

1.4 Detonantes o Factores agravantes: “hechos o eventos claves únicos o su anticipación que serán el inicio de, o aumentarán conflictos violentos”.⁵⁰

Este análisis continuo supone una relación lineal de causa y efecto entre causas (tantestructurales como inmediatas) intensificadores y consecuencias. En la realidad, los conflictos son mucho más complejos y

⁴⁷ Estos términos están definidos en “La prevención del conflicto y Post-conflicto”. “Detección temprana y manual de respuesta temprana”, segunda versión, julio de 2004, disponible en:

<http://cpr.web.cern.ch/cpr/compendium/default.asp>.

⁴⁸ Ibid. p. 23

⁴⁹ Ibid. p. 45

⁵⁰ Ibid. p. 66

cíclicos y a menudo un factor identificado como un efecto crítico, también se convierte en una causa de conflicto prolongado. Por ejemplo, un “*Estado debilitado es el resultado de conflictos, pero también promueve más conflictos*”⁵¹.

2. ANÁLISIS DE LAS PERSPECTIVAS TEÓRICAS

Este documento de análisis de conflictos integra los modelos de crisis intraestatales y de seguridad desde las siguientes perspectivas teóricas:

- 2.1. El contexto histórico:** para conflictos actuales.
- 2.2. Análisis estructural y sistémico:** con el fin de identificar los factores o amenazas que se presume son razones de conflicto.
- 2.3. La identidad como una construcción social y su grado:** en que se reconoce a las identidades.
- 2.4. La primacía del sub-sistema político:** en una democracia.
- 2.5. La interrelación de todas las estructuras y sistemas:** y su convergencia en situaciones de conflicto.

3. ELEMENTOS DEL CONTEXTO HISTÓRICO

3.1. Raíces Históricas

De manera general y rápida de la historia de boliviana se demuestra que la base histórica de las tensiones expresadas o manifestadas está en formas de protesta o medios violentos. El estudio histórico podría ayudar a los analistas de conflictos a identificar patrones o factores que continúan generándolos.

3.2. Prácticas coloniales racistas y violentas: El estudio de la colonización en América y su impacto devastador en los pueblos indígenas es fundamental para entender las raíces históricas de los conflictos en Bolivia.

⁵¹ RICE, Susan.: “La Nueva Estrategia de Seguridad Nacional: Enfoque en Estados Fallados”. Supra nota 23

Se estima que aproximadamente el 80% de la población indígena murió durante la colonización como resultado de la violencia, enfermedades y trabajos forzados⁵². De alguna manera, las prácticas que comenzaron bajo el sistema de dominio colonial español, se ven a menudo hoy en día. En términos de prácticas laborales en la Bolivia colonial, hombres indígenas fueron obligados a trabajar en las minas de plata donde más de nueve millones de ellos perecieron.⁵³ El trabajo obligatorio, sin remuneración, para poderosos terratenientes (pongueaje) fue abolido por decreto en 1945, después de una marcha nacional campesina que llegó a La Paz para instalar el primer Congreso Indígena⁵⁴, aunque en los hechos sólo desapareció con el proceso de la Revolución Nacional de 1952. Algunos sostienen que en la actualidad muchos campesinos e indígenas siguen siendo explotados en Bolivia dentro de un sistema feudal rural.⁵⁵

3.3 Tierra y Territorio: Conflictos sobre tierra, territorio y conceptos de propiedad han sido constantes desde la época colonial. Los poderes coloniales, en ese entonces el Estado y la élite económica, se apropiaron de la tierra de las comunidades aborígenes con demandas históricas.⁵⁶

La Guerra del Pacífico: La guerra con Chile, desde 1879 hasta 1883, dio como resultado la pérdida de territorio, incluyendo toda la costa marítima. Esta pérdida de territorio y acceso al mar siguen marcando la identidad nacional, tal y como se mostró en el Referéndum de julio de 2004 y el aplastante rechazo al plan de exportar gas natural vía Chile.

52 MESA, José de-GISBERT, Teresa y MESA GISBERT, Carlos D. - Historia de Bolivia, La Paz 1999, 3° ed. Gisbert, p. 809

53 De Mesa Figueroa, José; Gisbert, Teresa y Mesa Gisbert, Carlos (2003): Historia de Bolivia. Supra Nota. p. 458

54 International Crisis Group, Bolivia's Divisions: Too Deep to Heal? Latin American Report No. 7, 6 July 2004 at 2, Disponible en: <http://www.icg.org/home/index.cfm?id=2853&l=1> (Informe completo).

55 Ver MACHICADO SARAVIA, Flavio. Supra nota. p. 170.

56 Ver los Artículos 165-171 de la Constitución Política del Estado Reformada (1994).

3.4. Revolución Federal: La llamada Revolución Federal o guerra entre conservadores y liberales⁵⁷ representó un importante cambio del dominio del partido conservador en un tiempo en el que los precios de la plata habían caído dramáticamente (de este modo los conservadores perdieron influencia y poder), y los liberales con su base en La Paz ganaron influencia con la explotación del estaño. El fin de la guerra dio como resultado que se trasladará el gobierno central de Sucre a La Paz en 1899 y que confirmará el centralismo sobre el federalismo.

3.5. Guerra del Chaco Esta guerra con Paraguay desde 1932 hasta 1935 ocurrió en un tiempo en el que Bolivia estaba en crisis económica (como todos los países debido a la Gran Depresión). Se sospechaba que el territorio estratégico del Chaco, definido por tres ríos, contenía reservas de petróleo y Bolivia necesitaba navegar por el río Paraguay para acceder al Atlántico⁵⁸. El impacto del conflicto sobre el desarrollo de Santa Cruz y el conjunto del país fue importante en términos de identidad y modernización económica después de la guerra.

3.6. Desarrollo desigual y convinado económico regional: Santa Cruz desarrolló el comercio de agricultura con ciudades coloniales en Perú y también con comunidades en la región sureste de Bolivia antes de la formación de la República. La Revolución Federal en 1899 dio como resultado un crítico cambio de poder en términos de política y economía para el sureste. El triunfo de los liberales, permitió los acuerdos comerciales con Chile y Perú que permitieron a Bolivia abrirse a las importaciones agrícolas, el cambio de la sede de gobierno de Sucre a La Paz, entre otros eventos a finales del siglo XIX, se entiende como el apoyo al “norte” que frustraba y

57 Mesa caracteriza el conflicto como una guerra civil entre conservadores y liberales, nota 27, 510. Peña describe la revolución federal desde la perspectiva de Santa Cruz, cuyos representantes votaron a favor del federalismo en la Convención Nacional de 1899: P. Peña et al., *La Permanente Construcción de lo Cruceño* (La Paz: PIEB, 2003) p. 66.

58 DE MESA FIGUEROA, José; Gisbert, Teresa y Mesa Gisbert, Carlos (2003): *Historia de Bolivia*. Supra Nota. p. 225

aislaba a la economía del “sureste”⁵⁹. En la primera mitad del siglo XX, la élite de las haciendas tradicionales adaptó sus extensiones a modernas agroindustrias al margen de la política económica gubernamental, que se centraba en la explotación minera del occidente. La Guerra del Chaco, con Santa Cruz como el suministro principal, atrajo la atención del gobierno central por la región. En los años 40, después de la guerra, el **Plan Bohan** apoyado por los Estados Unidos promovió la “marcha hacia el Oriente” con el intento de integrar las disparejas economías regionales.

3.7. Exclusión: Este estilo de gobierno centralista evita que las regiones y los grupos grandes de bolivianos participen o sean considerados en políticas públicas desde el tiempo de la independencia en 1825. En los periodos coloniales y pos-coloniales los grupos indígenas intentaron resistir la dominación española y promover su derecho a la autonomía por varios medios y con frecuencia con apoyo de sectores de la cultura dominante tal como “protectores” y Jesuitas.⁶⁰

3.8. Crisis temprana de identidad: La cuestión de un conflicto de identidad muy enraizada fue obvia no sólo entre la población minoritaria blanca y la población mayoritaria indígena, sino también se manifestó en la nueva identidad criolla durante la época colonial. García Pabón describe el esfuerzo de los criollos en Potosí por distanciarse de su origen español, y construir una identidad nueva como “americanos” o criollos. La dicotomía amor/odio que formó la base de la construcción de la nueva identidad se caracterizó por el rechazo de la dominación en el sistema colonial, pero no de todo lo que era español⁶¹.

59 SANDOVAL ARENAS, Carmen. et al. (2003): Santa Cruz: Economía y Poder, 1952-1993. La Paz: PIEB. p. 198

60 SORDO, Emma(2003): El derecho de autonomía: la disputa entre dos cofradías nativas en el Potosí colonial: en Josefa Salmón y Guillermo Delegado, eds., Identidad, ciudadanía y participación popular desde la colonia al siglo XX, Estudios Bolivianos Vol. 1 La Paz. Ed. Plural. p. 57.

61 GARCÍA PABÓN, Leonardo. (2003): Criollos y españoles en Potosí: Relaciones canibalísticas de amor y odio: en Salmón y Delegado, eds. at 49, en Josefa Salmón y Guillermo Delegado, eds., Identidad, ciudadanía y participación popular desde la colonia al siglo XX, Estudios Bolivianos Vol. 1 La Paz: Ed. Plural. p. 49.

3.9. Movimientos alternativos como forma de presión: La exclusión de los mecanismos formales generó gran cantidad de movimientos alternativos con el propósito de presionar al gobierno central. La protesta social ha sido utilizada a lo largo de la historia boliviana por los pueblos indígenas, los movimientos laborales y cívicos para lograr cambios sociales y políticos. De hecho, rebeldes y bandidos políticos y sociales han surgido en la historia precisamente cuando un país se encuentra en caos durante el período de construcción del Estado-nación.⁶²

3.10. Uso de la fuerza en gobiernos autoritarios y democráticos: Los gobiernos de turno históricamente han utilizado la fuerza militar para reprimir a estos movimientos alternativos que por su naturaleza siempre buscaron reivindicaciones de carácter social y económico –esta historia de los conflictos no se alejan y no han dejado de ser hasta hoy aunque las características sean distintas, pero el actor siempre ha sido el mismo, el pueblo- desde antes.

3.11. Beneficios de la explotación de recursos naturales: Las ganancias de la actividad económica, de manera más notable la explotación de recursos naturales⁶³, ha sido históricamente fuente de tensión. El acceso y tenencia de la tierra se ha convertido en elemento central de conflicto entre quienes reclaman derechos ancestrales (la tierra que no tiene título ha sido considerada propiedad del Estado -sin considerar su uso social, histórico o actual-), y los terratenientes a quienes se les otorgó ilegalmente en concesión enormes superficies de tierra por prebendas políticas ahora son quienes reclaman la tenencia legal de extensas superficies de tierra.

3.12. Declive del sindicalismo: La privatización del sector minero y su declive, dieron un golpe fuerte al sindicalismo en general en Bolivia y, en especial, a la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia

⁶² De Mesa Figueroa, José; Gisbert, Teresa y Mesa Gisbert, Carlos (2003): Historia de Bolivia. Supra Nota. p. 366

⁶³ Se utiliza el término “recursos naturales” en el sentido más amplio para incluir tierra, agua, aire, minerales, recursos lacustrs y silvestres y bosques.

(FSTMB), otrora columna vertebral de la antes poderosa Central Obrera Boliviana (COB). Los sindicalistas fueron legítimos interlocutores en relación al Estado pero su nivel de representación auténtica ahora es cuestionada por cuanto los sectores emergentes de la economía informal son los grandes conglomerados de trabajadores “*sin salario*”, por cuanto las leyes aplicadas para el ingreso al nuevo modelo económico (DS. 21060)⁶⁴ dejaron en la calle a miles de trabajadores a su suerte.

3.13. Sindicalismo rural: La reforma agraria luego de 1953 en el altiplano dio como resultado la división de grandes haciendas para convertirlas en propiedades medianas para los grupos organizados en sindicatos. Los sindicatos campesinos rurales formaron posteriormente la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB)⁶⁵.

64 El Pacto por la democracia, suscrito por Víctor Paz Estenssoro (MNR) y el general Banzer (ADN) dio pautas para la reorganización democrática del país, con la adopción de un paquete de reformas que redefinieron el papel del Estado, en función de las reglas del libre mercado (decreto 21060). El recobrar la estabilidad económica creó condiciones favorables para la consolidación político-institucional que prosiguió la administración ulterior (1989-1993), fruto de un acuerdo entre el MIR –partido que se había destacado por su lucha contra la dictadura de Banzer– y la ADN. Esta coalición permitió a la tercera mayoría (la de Jaime Paz Zamora), llegar al poder con sólo el 19,6% de los sufragios.

ALEND, Stéphanie (1999 : Enero-marzo) : Conciencia de Patria: une forme originale de clientélisme au sein d'un parti politique : Problèmes d'Amérique Latine. pp. 99-114.

65 ALBÓ, Xavier (2002). Pueblos indios en la política, Edit. Plural, Cípcica, la Paz, p. 76.

CAPÍTULO VI

ANÁLISIS SISTÉMICO

1. Análisis Político del Conflicto

1.1 Causas políticas adicionales

La diversidad política: Las identidades y sus expresiones de grupo (por ejemplo: regional) y demandas por una mayor autonomía política, se caracterizan al extremo como *separatistas*, y han creado una brecha entre las personas de Bolivia y sus regiones –tanto en oriente y occidente-; de la misma manera, la configuración del mapa político ha creado un esquema **social-partidista** con profundas diferencias logradas a partir de un desencuentro entre lo que son los grupos burgueses que antes tenían el poder y que desde que asume el MAS el gobierno se ingresó en una fractura societal porque las mayorías reclaman sus derechos e ingreso al “juego político”⁶⁶ de manera irrestricta; donde los problemas sociales se convirtieron en problemas políticos y éstos a su vez en económicos.

1.2 En las administraciones la política pública reactiva un círculo vicioso

El cuerpo legislativo ineficaz (por disputas entre el MAS y PODEMOS) y la resultante necesidad de mandato por decreto presidencial, dan como producto final políticas públicas y legislativas mal orientadas e inadecuadas para el común social. Las instituciones sin capacidad de gobernar y

⁶⁶ El movimiento cocalero fue logrando –mediante una eficaz batalla simbólica– inscribir sobre la superficie discursiva de un espacio político una serie de significados que le han permitido pasar de expresar los intereses sindicales económicos-corporativos de los cultivadores de coca, a articular parcialmente una voluntad nacional-popular que interpela al modelo económico e institucional vigente en el país desde 1985; y –en virtud de una suerte de “memoria larga”– a la propia historia de dominación y exclusión heredada del período colonial. Uno de los éxitos de las organizaciones cocaleras consistió en enfatizar la dimensión identitaria y ritual de la hoja de coca para las culturas andinas; y –a través de la popular consigna “La coca no es cocaína”– combatir la estigmatización de su cultivo[...].

Spedding, Alison 1994 Wachu Wachu. Cultivo de coca e identidad en los Yunkas de La Paz (La Paz: Hisbol-Cocayapu-Cipca).

administrar con políticas públicas no han mejorado sus condiciones institucionales a pesar del significativo apoyo de donantes internacionales. Este enfoque reactivo también perpetúa las “soluciones rápidas” en situaciones de emergencia para resolver las demandas inmediatas, pero a la larga complica la situación. Todo esto por el complicado panorama que se presenta en la realidad política de un tira y afloje entre las dos fuerzas políticas más fuertes en nuestro país⁶⁷.

1.3 Un gobierno débil da lugar a conflictos

Cualquier gobierno “débil” o de mala administración da lugar a protestas y a extremas demandas ya que la población se mantiene frustrada con la ausencia de un buen gobierno, también percibe que tiene oportunidades para “derrotar” a un Estado vulnerable⁶⁸.

De la misma manera, otro elemento que coadyuva o aprovecha esos espacios de debilidad o de mala administración son los opositores al régimen constituido; todos estos elementos de análisis son insumos para lograr estados de crisis y conflictos que tiene que administrar el Estado desde sus instituciones tutelares de seguridad y defensa en función de la paz social y el respeto a la norma.

⁶⁷ Pero luego de una década y media de reformas políticas y económicas, este proceso de “sustitución de creencias” volvió a chocar con la tradicional “atrofia” hegemónica que caracterizó –y caracteriza– al régimen político boliviano.

TAPIA, Luis (2000): La densidad de la síntesis en El retorno de la Bolivia plebeya (varios autores). La Paz: Editores Muela del Diablo

⁶⁸ Zavaleta ya advertía que “la institución democrático-representativa no contiene de modo alguno los mismos significados en sociedades homogéneas (como Estados Unidos) que en sociedades abigarradas o heterogéneas” como la boliviana (1983a:228). El constante desacuerdo entre la manifestación democrática y la determinación real del poder (falta de espacios de consenso y articulación) deriva en gran parte de la primacía del dogma precapitalista de la desigualdad por sobre el prejuicio capitalista de la igualdad; y “no se pueden llevar cuentas [cuantificar uniformemente voluntades políticas] allá donde los hombres no se consideran iguales unos de otros” (Zavaleta, 1983:15). Los recurrentes “agujeros” hegemónicos han erigido a la práctica del golpe de estado como la “forma incorporada o corriente de cambio político en el país” (Zavaleta, 1983a:234) hasta 1982. ZAVALETA MERCADO, René (1983): Forma clase y forma multitud en el proletariado minero en Bolivia en René Zavaleta M.(comp.) Bolivia Hoy (México: Siglo Veintiuno Editores).

1.4 Síntesis del análisis sistémico

Este análisis sistémico va por entender el papel que juegan las estructuras y sistemas políticos en los conflictos actuales y que están concentrados en los puntos de incidencia que son la sociedad en su integridad y de, manera más específica, sectores que pueden ser vulnerables por los distintos factores – factores políticos, sociales y económicos-, que generan crisis sociales en sus distintas áreas –género, generacional, étnico, racial, sexual, etc.-.

Los factores más comunes que fueron identificados como causas de conflictos en las estructuras y sistemas políticos son:

- ◆ Antiguas diferencias ideológicas.
- ◆ El Estado multi-cultural, multi-nacional incapaz de comprender o gobernar en una realidad pluralista.
- ◆ Falta de participación de grandes segmentos de la población debido a factores sociopolíticos históricos (argumento de exclusión).
- ◆ En recientes años, la inclusión política formal debido a la Ley de Participación Popular no ha dado como resultado cambios institucionales o sustanciales.
- ◆ Un Estado débil disminuido por políticas de ajuste estructural que no es capaz de gobernar efectivamente.
- ◆ Fragmentación de la sociedad civil.
- ◆ Desintegración del movimiento sindical como fuerza política legítima.
- ◆ La Ley de Participación Popular introdujo nuevos mecanismos participativos pero el gobierno central es incapaz de satisfacer demandas que se originan en los niveles locales.

- ◆ Pérdida de legitimidad de los partidos políticos como resultado de la democracia pactada.
- ◆ Modelo de gobierno representativo ineficaz.

2. Los conflictos como factor de políticas informales

2.1. Protesta social

A pesar de los mecanismos democrático-formales, la impotencia de sectores de la población para acceder a estos mecanismos, entre otros factores, han dado como resultado la creación de mecanismos paralelos o informales, incluyendo **comités cívicos** y **movimientos sociales** que buscan influir a través de protestas. Los conflictos sociales de los últimos años demuestran una organización flexible y adaptable en las áreas urbanas (a través de organizaciones productivas, juntas vecinales, los comités cívicos por ejemplo), en el oriente y los movimientos sociales⁶⁹ en la región de cultivo de coca. Estos movimientos emergentes parecen aún ser débiles a la hora de generar propuestas constructivas para alternativas viables; sin embargo, se ven fortalecidos por sus tácticas exitosas en relación al gobierno.

2.2 Corrupción en Bolivia

La corrupción en Bolivia involucra a una serie de actividades, entre las que están los sobornos a funcionarios públicos para iniciar un procedimiento o una queja legítima.⁷⁰ La Delegación Presidencial Anti-Corrupción define corrupción como: “el comportamiento deliberado (acción, omisión o instigación) de personas, que prestan funciones y actividades públicas o privadas, con el objetivo de obtener beneficio personal o para terceras

69 Alvaro García Linera consideraba que se llegó a un empate catastrófico como un graficación de la lucha entre las élites autonómicas de la media luna y los movimientos sociales de occidente en que tal empate demuestra que ninguno de sus actores está en capacidad de imponer su hegemonía al conjunto de la sociedad, produciéndose la famosa frese del empate catastrófico entre ambos bandos (sin vencedores ni vencidos), categoría acuñada por Antonio Gramsci relatando sobre el intelectual orgánico de la corriente neo-marxista.

BUENO, Ramiro (2007): Ciencia Política UMSA. Visión del Nuevo Estado en Bolivia: Desafíos de la Asamblea Constituyente. Carrera de Ciencias Políticas. Instituto de investigaciones. Publicación N° 1

70 ATAHUICHI, Daniel (2004): Corrupción en Bolivia: Observatorio de Democracia y Seguridad. La Paz Bolivia.

personas, al margen de la ley, de las normas y del marco ético aceptado, en perjuicio del bien común”. En 2002 Transparencia Internacional colocó a Bolivia en el lugar 89 de 102 (siendo el primero el menos corrupto), y en el 2004 encontró que entre el 21 y 30% de los individuos encuestados había hecho un soborno en los últimos 12 meses. En una encuesta hecha por Latinobarómetro, el 45% de los encuestados en Bolivia se creyó capaz de sobornar a un oficial de policía; el 34% se creyó capaz de sobornar a un juez y el 32% se creyó capaz de sobornar a un Ministro⁷¹.

3. Análisis Económico

Causas económicas adicionales

3.1 Choque de economías y culturas–economía heterogénea de Bolivia

Las distintas economías con sus correspondientes características están integradas a los mercados nacionales e internacionales en grados variables, afirma Roberto Laserna.⁷²

De la misma manera identifica 3 economías:

Una economía rural: basada en recursos naturales que integra aproximadamente al 40% de la población;

Una economía basada en el comercio: con aproximadamente el 25% de la población; y la

Economía basada en la familia: que es predominantemente urbana con aproximadamente el 36% de la población.

Por eso, los efectos de las reformas orientadas a la bolsa y las subsecuentes fluctuaciones tienen distintos efectos en estas economías, siendo la economía urbana basada en la familia la más vulnerable. Como

71 Delegado Presidencial Anti-corrupción (2004): ¿Qué es la Delegación Presidencial Anti-corrupción? Delegado

Presidencial Anti-Corrupción. La Paz: Bolivia

72 LASERNA, Roberto (2004): Bolivia: la crisis de octubre y el fracaso del ch'enko. 7º Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe.

consecuencia, explica Laserna, las protestas que son predominantemente urbanas (con la excepción de cultivadores de coca) entre el 2000 y el 2003 son el resultado del impacto desigual de las reformas. Una combinación de factores sostiene a estas economías diferentes, incluyendo el fracaso de sucesivos gobiernos en identificar y ajustar políticas para cada una de ellas, y la resistencia o incapacidad que tienen las economías, especialmente la economía basada en recursos naturales, para adaptarse a cambios.

3.2 Políticas de desarrollo económico disperejo y distinto

Regiones del país han vivido diversos grados y tipos de desarrollo económico, dando como resultado relaciones tensas con el gobierno central.

Entre 1988 y 1994, y con un promedio de 937,43, Santa Cruz obtuvo consistentemente un producto interno bruto más alto, por habitante, que los demás departamentos, y más alto que el PIB nacional por habitante de 705,71.⁷³

3.3 Iniciativas insuficientes de reforma territorial

La Ley de Reforma Agraria de 1953 pretendió eliminar grandes latifundios no productivos, pero a la fecha todos los gobiernos han sido incapaces de implantar políticas de desarrollo, por cuanto todas aquellas que sí han sido propuestas no tuvieron el efecto deseado en el conjunto de la sociedad y sus repercusiones hacia la población, en especial, esa mayoría pobre que tiene una economía de subsistencia.

3.4 Síntesis del análisis económico

Los analistas de conflictos, generalmente, ofrecen un limitado análisis económico como visión reduccionista de la crisis como tal; en relación y con

73 SANDOVAL ARENAS, Carmen. et al. (2003): Santa Cruz: Economía y Poder, 1952-1993. Programa de Investigación Estratégica en Bolivia PIEB. La Paz Bolivia.

excepción del informe anual 2003 del Banco Mundial. Las causas económicas identificadas en la mayoría de los análisis son:

- Los efectos negativos de las reformas estructurales implementadas desde 1985 en la Nueva Política Económica (NPE), incluyendo la consecuencia no intencionada de aumento de producción de coca⁷⁴ y fortalecimiento de organizaciones productoras de coca en el Chapare debido a la migración de los mineros desempleados al lugar.
- Los exiguos resultados logrados por la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza⁷⁵ a pesar del crecimiento macroeconómico.

74 “En 2006, el 28% del cultivo de coca se encontraba en los parques Madidi, Isiboro Sécure y Carrasco, aunque la Ley 1008 sólo contemplaba como una excepción algunos asentamientos antiguos en el Isiboro Sécure. No obstante, hay señales de que los cultivos en zonas protegidas han continuado avanzando incluso hasta la parte norte del Parque Amboró, donde hasta el año pasado no se habían reportado cocales.

Los guardaparques fueron los primeros en dar el llamado de alerta para que se investigue. Luego, el viceministro de Defensa Social, Felipe Cáceres, admitió la existencia de plantaciones de coca en Yapacaní y en Choré, donde dijo que de enero al 7 de septiembre se han erradicado 93 ha. “En las áreas protegidas no hay negociación, porque la Ley 1008 no las contempla como zonas aptas para este tipo de producción. Estamos redoblando esfuerzos en esas áreas”, dijo Cáceres. Si una persona persiste en esa actividad puede ser expulsada del municipio o de la comunidad.

De acuerdo con el monitoreo de cultivos de las Naciones Unidas, las plantaciones en parques crecieron un 18% en 2006 y esto se convirtió en un motivo más para que la atención internacional se centrara en la política antidrogas del Gobierno boliviano. El director ejecutivo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Antonio María Costa, ratificó que las autoridades bolivianas necesitan reconfirmar al mundo que el apoyo de esta gestión gubernamental a los productores de coca no va a conducir a un incremento en la producción de cocaína”. El Deber. Coca. Más cultivos en zonas protegidas complican al país. 10 de septiembre de 2007

75 La propuesta de la EBRP: La EBRP tiene el objetivo de reducir la pobreza a través de políticas económicas y sociales, con énfasis en la población con más carencias facilitándoles un mejor acceso a mercados, elevando las capacidades mediante la provisión de servicios básicos, aumentando la protección social y seguridad, promoviendo la participación ciudadana e igualdad de oportunidades.

Los cuatro componentes estratégicos, relacionados entre sí, que definen las acciones para la lucha contra la pobreza son:

- Ampliar las oportunidades de empleo e ingresos, apoyando y fomentando a la capacidad productiva en particular de pequeños productores agropecuarios urbanos, promoviendo el desarrollo rural a través de una mayor inversión en infraestructura productiva y de comercialización, apoyando a la micro y pequeña empresa y desarrollando las microfinanzas.

- Desarrollar las capacidades, garantizando mejoras en la calidad de los servicios de educación primaria y salud preventiva, asimismo, se plantea un mayor acceso de la población a condiciones adecuadas de habitabilidad.

- Incrementar la seguridad y protección de los pobres, protegiendo a la población más vulnerable: niñas y niños, ancianas y ancianos, poblaciones afectadas por desastres naturales y acciones que permitan un mejor manejo de riesgos.

- Promover la integración y participación social, incentivando la participación social a fin de profundizar la Participación Popular y la Descentralización. Adicionalmente, la Estrategia incorpora acciones para generar mayor equidad a favor de grupos étnicos y pueblos indígenas, la equidad de género y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales preservando el medio ambiente.

La Estrategia desarrolla un marco institucional para la reducción de la pobreza, enfatizando en la lucha contra la corrupción, estableciendo un marco de mayor competitividad, reduciendo la incertidumbre y promoviendo la asignación de recursos en un escenario descentralizado como eje central, tanto de decisiones como de uso de recursos.

Se han definido acciones prioritarias para reducir la pobreza y éstas determinan una ruta crítica de las acciones en el corto y mediano plazo. La priorización permitirá, en lo inmediato, aumentar las oportunidades de los pobres para generar ingresos y asegurar recursos para proteger e incrementar las inversiones en capital humano. Disponible en : <http://www.ebrp.gov.bo/id3htm>

- Los índices de desigualdad en la última década han aumentado en vez de bajar.
- Muchos analistas sugieren que la tierra es el tema más propenso a generar conflictos violentos de largo plazo en Bolivia ya que unifica preocupaciones económicas, políticas, sociales y culturales de la población rural.
- Los recursos no han sido explotados debido a políticas débiles y ausencia de una población considerable.
- El retraso económico disminuyó la recaudación de impuestos del gobierno e hizo que promesas como las reformas de pensiones, ya no sean posibles implementar una adecuada política de distribución de la tierra. De hecho, la actual distribución de propiedad de tierras es la misma que en 1953 a pesar de más de medio siglo de reformas. Por ejemplo, en la región oriental del país una minoría de propietarios –la mayoría de ellos grandes terratenientes– posee 23,160 propiedades de más de 100 hectáreas en tamaño, representando el 90.94% de la tierra productiva para la agricultura, mientras que pequeños agricultores poseen 408,960 propiedades que son de menos de 5 hectáreas en tamaño, representando sólo el 1.43% de la tierra productiva para la agricultura⁷⁶.

3.5 Condiciones de Esclavitud en el Chaco

Las poblaciones indígenas en el Gran Chaco, principalmente en los municipios de Villamontes y Hernando Siles continúan viviendo prácticamente como esclavos de grandes terratenientes. El Defensor del

76 “En las tierras cautivas, hasta el ganado es propietario de un pedazo de suelo, pero ese derecho no lo tienen los indígenas. Con esa medida, los hacendados están prohibidos de transferir, innovar, alambrear, desmontar, chaquear, realizar construcciones, deslindes, sendas, picadas, ampliar trabajos o desarrollar nuevos asentamientos”.

Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS), el Centro de Comunicación y Desarrollo Andino (CENDA) y el Centro de Documentación e Información de Bolivia (CEDIB) (CENDA-CEJIS-CEDIB). Disponible en: info@cejis.org www.cejis.org

Pueblo ha verificado, por ejemplo, la existencia de mano de obra forzada, bajo amenaza, y la falta de registro de los pobladores como ciudadanos.

3.6 Enfoque macroeconómico

Las reformas económicas se han centrado en políticas macro que mejoraron la inversión general y el entorno regulador, pero a costa del perjuicio de iniciativas microeconómicas. La inversión en sectores de grandes capitales tales como hidrocarburos, telecomunicaciones, y electricidad entre otros, no condujo a un aumento significativo del empleo como se había anticipado. Por ejemplo, el sector productivo que daría beneficios directos a los pequeños agricultores rurales no ha recibido la misma atención de parte del gobierno.⁷⁷

3.7 La lucha por la propiedad y los beneficios de los recursos naturales

El Informe de DD.HH. del PNUD del año 2004 para Bolivia muestra la incidencia violencia/inconformidad social desde 1985 hasta el 2003, como se reportó en los medios de comunicación.⁷⁸ Las protestas en los últimos años han estado relacionadas a la explotación de recursos naturales, principalmente a la producción de agua, tierra e hidrocarburos. Los recursos naturales representan problemas de identidad enraizados que sólo algunos autores parecen estar investigando.⁷⁹ Hay una percepción ciudadana de que las compañías petroleras y gasíferas extranjeras no contribuyen suficientemente al Tesoro Nacional e incluso practicarían la evasión de impuestos. Mientras que el anterior régimen de impuestos era simple y más fácil de monitorear, en el sistema actual hay varios impuestos y regalías que deberían dar réditos iguales o mayores a mediano o largo plazo.⁸⁰

77 BARGENS, Sergi: "Bolivia sin empresa: un país roto". Disponible en: http://www.iigov.org/revista/?p=14_01

78 CALDERÓN, Fernando et al., (2004): "Interculturalismo y Globalización: La Bolivia Posible". Informe de Desarrollo Humano en Bolivia. capítulo 3, p. 106. Disponible en: <http://idh.pnud.bo/Informes/2004/index.html>.

79 MONASTERIOS PÉREZ, Karin (Septiembre 2004): "Reconstrucción de Identidades Narrativas a Partir de la Crisis de Octubre 2003". Revista Nacional.

80 Muller, Herbert (2003): "El Programa Económico del Gobierno de Responsabilidad Nacional" en Muller & Asociados, "Evaluación Económica" (La Paz: Muller y Asociados).

TERCERA PARTE

CAPITULO I

PROPUESTA

1. SISTEMA DE ALERTA TEMPRANA

MARCO DE REFERENCIA

1.1 Definición

Por **Sistema de Alertas Tempranas** (SAT) se entiende al conjunto de medidas y acciones dispuestas con anticipación por parte del Estado para prever, reducir y resolver los CONFLICTOS SOCIALES, sus consecuencias sobre la población, bienes y el orden social en el territorio.

- Vistas así las cosas, queda claro que la acción preventiva desarrollada en el marco del conflicto social, busca excluir y proteger al conjunto de la población, orientando como **OBJETIVO ESTRATÉGICO, LA ACCIÓN INTEGRAL DEL ESTADO** sobre factibles eventos de la confrontación social, que lleven a impedir su consumación.
- En este marco toda la gestión orientada a prevenir la comisión de conflictos sociales interno, deberá avanzar hacia la consecución de dos **2** grandes objetivos:
- **uno**, la formulación e implementación de políticas para la prevención en momentos de crisis a nivel general;
- **dos**, la implantación de una cultura de la prevención en la resolución de crisis en el Estado a nivel político y social, en el marco específico.

2. El Sistema de Alertas Tempranas SAT del COSDNA

La referencia hecha en el tema de prevención, evaluación de los conflictos sociales y el apoyo que la Secretaría Permanente del COSDNA del gobierno de Bolivia, irá a brindar la gestión preventiva por el Sistema de Alertas Tempranas (SAT), donde se pondrá de manifiesto los avances significativos de la Secretaría con una política de **“Detección, análisis, evaluación, control y resolución de crisis en el Estado a nivel político y social”** en nuestro país.

Construyendo criterios de prevención solidaridades con las instituciones del Estado y los actores sociales de las regiones y la sociedad en su conjunto, a fin de comprometer decisiones y llevar a cabo acciones dirigidas a implantar y poner en marcha en el territorio boliviano una institucionalidad preventiva, capaz de aglutinar desde el Estado el interés social de prevenir, mitigar y resolver -con elementos sugerentes- los factores generadores de riesgo y las vulnerabilidades que inciden sobre los contextos conflictivos.

PROGRAMACIÓN DE MEDIANO Y LARGO PLAZO

Nº	Resultados y actividades por línea de acción y tiempo	2007	2008	2009	2010	2011	PRIORIDAD
1.	Línea de planificación y programación						
1.1	Plan de actividades por sección 2007-2011						
1.1.1	Presentación de los nuevos programas de seguridad interna						
1.1.2	Identificación de los tipos de conflictos sus variables, construcción de indicadores e índices						

Fuente: Elaboración propia

3. Análisis de contexto

3.1 Dinámica territorial de los Actores en conflicto

Se refiere a los propósitos e intereses estratégicos que motivan el despliegue de los diferentes actores en conflicto sobre el territorio. La nómina descriptiva esta marcada por la dinámica para cada uno de los actores del conflicto que han hecho presencia en el territorio.

- Propósitos e intereses de carácter territorial
- Propósitos e intereses de carácter ideológico
- Propósitos e intereses de carácter económico
- Propósitos e intereses de carácter político
- Propósitos e intereses de carácter social
- Propósitos e intereses de carácter sectorial
- Propósitos e intereses de carácter generacional
- elementos o grupos armados irregulares
- conflictos por territorialidad y/o aspectos raciales (Ejemplo: las disputas entre laimes y cacachacas)

3.2 Comportamiento de los Actores en Conflicto

Se refiere a las modalidades y acciones de violencia que desatan los actores en conflicto en o contra la población civil. Están las relaciones y las modalidades y acciones de violencia que han caracterizado la presencia de cada uno de los actores en conflicto en cada ciudad y/o región.

- marchas internas en las ciudades
- marchas en y desde las regiones
- bloqueos de carreteras de y en las ciudades

- bloqueos de carreteras departamentales

3.3 Conflictos sociales asociados a la Confrontación Interna

Se refiere a los conflictos sociales existentes en cada ciudad y/o región y que han estado sometidos a la influencia y control de los actores desestabilizadores. A continuación se describe los conflictos sociales que en su jurisdicción se hallan sometidos a la influencia de los grupos desestabilizadores.

- confrontación de elementos civiles que pugnan por.....
- confrontación de grupos de presión que pugnan por.....
- confrontación de partidos políticos que pugnan por.....
- confrontación de regiones entre civiles que pugnan por....

3.4 Conflictos sociales NO asociados a la Confrontación Interna

Se refiere a la diversidad de conflictos sociales que existen en cada ciudad y/o región y que se originan en la existencia de múltiples factores de vulnerabilidad de todo orden: social, económico, físico, ideológico, institucional, político etc. Están los diferentes conflictos sociales que en su jurisdicción contribuyen a incrementar las condiciones de vulnerabilidad de la población.

- Otro tipo de conflictos por múltiples factores.(ejemplo: reconocimiento de condición racial, sexual, etarea).....
- Otro tipo de conflictos por múltiples factores.(económicos relacionados a raza-sexo; sexo- edad; ejm: ancianas viudas de guerra y su ingreso, etc.).....

3.5 Violaciones Masivas de Derechos Civiles contra las normas establecidas

Se refiere a todas aquellas acciones de violencia que en el marco de crisis civil interna, que han cometido los grupos en conflicto, atentando contra la vida, integridad, bienes y servicios de una ciudad y/o región. Las diferentes modalidades de violencia con las cuales los grupos conflicto que atentan contra la vida, integridad, bienes y servicios de la población civil asentada en su jurisdicción.

- Tipo de violencia hacia la propiedad privada
- Tipo de violencia hacia la propiedad estatal
- Tipo de violencia dentro de las ciudades a transeúntes...
- Tipo de violencia desde ...(identificar según su característica)

3.6 Respuestas institucionales de carácter preventivo asumidas por el Estado

- Son todas aquellas acciones implementadas por las instituciones gubernamentales -en este caso, la asesoría que brinda la Secretaría Permanente del COSDNA al Poder Ejecutivo-, con el fin de prevenir la comisión de violaciones a las leyes vigentes y medidas asumidas en su jurisdicción por las autoridades dirigidas a prevenir, superar, mitigar o neutralizar las condiciones objetivas de riesgo ocasionado por los grupos en conflicto.
- Medidas de prevención
- Medidas de control
- Medidas de neutralización
- medidas de coerción establecida por la CPE.

CAPITULO II

1. “METODOLOGÍA DE POLÍTICAS PREVENCIÓN Y DE CONFLICTOS MULTISECTORIALES”

Gabinete de detección, análisis, evaluación, control y resolución de crisis en el Estado a nivel político y social: sistema de alerta temprana

Definición de Conflicto:

- Conflicto: Es aquella situación en que las partes están en desacuerdo o tienen posiciones encontradas con respecto a la distribución de los recursos materiales y/o simbólicos determinados y actúan movidas por su percepción de que los intereses de cada una están contrapuestos.

2. CONFLICTOS FUNCIONALES Y DISFUNCIONALES

2.1 CONFLICTOS FUNCIONALES

Son aquellos conflictos que se presentan y son de intensidad moderada, que mantienen y, sobre todo, mejoran el desempeño de las partes; por ejemplo, si promueven la creatividad, la solución de problemas, la toma de decisiones, la adaptación al cambio, estimulan el trabajo en equipo, fomentan el replanteamiento de metas, etc.

2.2 CONFLICTOS DISFUNCIONALES

Contrario a lo anterior, existen conflictos que tensionan las relaciones de las partes a tal nivel que pueden afectar severamente limitando o impidiendo una relación armoniosa en el futuro. Generan stress, descontento, desconfianza, frustración, temores, deseos de agresión, etc., todo lo cual afecta el equilibrio emocional y físico de las personas, reduciendo su capacidad creativa. Si este tipo de conflictos afecta a un grupo le genera efectos nocivos que pueden llegar, incluso a su autodestrucción.

2.3 ALGUNAS CAUSAS.

- Multiplicidad de intereses (sociales, Económicos. Políticos, etc.) que hacen que los involucrados estén en constante confrontación por los distintos tipos de intereses.
- Diferencias de intereses: como se dijo si hay confrontación es por los intereses que se manejan y que están relacionados con los elementos macro: económico, político y social que son los tres grupos grandes en los que se desenvuelven las crisis en cualquier Estado o sociedad.
- Irreconciliabilidad aparente de los intereses: Hace que los involucrados y sus diferencias sean factores de riesgo en la estabilidad del Estado o la sociedad.
- Temor a perder una posición o derecho: Es por lo general que se debate de manera legal en cuanto se refiere al ámbito político que tiene o tendría que haber una normativa que se encuadre en los cánones que protejan a la sociedad de manejos políticos, como sucede en nuestro país, donde se maneja de manera discrecional a los conglomerados de gente que hace que se confronte con el resto de los ciudadanos por intereses particulares y/o partidarios.
- Temor a la pérdida de “**PODER**”: En el escenario político es una constante este temor, por cuanto los líderes políticos han manejado a grupos de personas para no perder privilegios en función de un solo objetivo: el temor a la pérdida del “**PODER**”.

3. ALGUNOS CRITERIOS PARA LOS ANÁLISIS DE ESCENARIOS⁸¹

Un escenario –en nuestro caso político- es una visión consistente y coherente de cómo podría ser el futuro. Su utilidad radica en la capacidad de

⁸¹ Esta técnica prospectiva fue introducida por Herman Kahn, fundador del Hudson Institute en la década de los años 50 y ha sido altamente utilizada por la escuela prospectiva francesa.

combinar los impactos interrelacionados de un conjunto amplio de factores económicos, sociales, políticos, culturales, etc.; en una serie de imágenes alternativas del futuro, para de este modo poder tener previstas las líneas de actuación de cada una de ellas.

Como método de prospectivo se caracteriza por tres rangos:

1. Considera que los problemas no son unidimensionales y, por lo tanto, que hay que analizar los sistemas de manera global.
2. Sólo tiene sentido a largo plazo.
3. Considera los fenómenos de ruptura, es decir, apoya los procesos de innovación y de cambio.

El concepto de escenario implica la representación de futuro o futurible⁸² tomando en consideración las evoluciones más probables de las variables claves y para partir de hipótesis sobre el comportamiento de los actores.

Existen diversas formas de clasificar los escenarios, así, podríamos hablar de escenarios posibles, realizables y deseables. Aunque quizás sea más relevante la distinción entre escenarios exploratorios y escenarios de anticipación.

3.1 Los escenarios exploratorios

Tratan de describir toda una serie de sucesos que conducen de una manera lógica a un determinado futurible (definido éste como un futuro posible) a partir de la situación actual del sistema. Dentro de este tipo de escenarios cabe diferenciar entre escenarios:

- **Tendenciales:** Aquellos que se apoyan en la inherencia al sistema.
- **Referenciales:** Aquellos más probables.

⁸² Futurible: definido éste como un futuro posible que describen la evolución de un determinado sistema (institución, partido político, grupo, organización, sector, etc.)

- **De encuadramiento:** Aquellos que se orientan a delimitar el espacio de los futuros posibles).

3.2 Los escenarios de anticipación

Parten de la imagen de un futuro posible. Estos pueden ser a su vez:

- **Normativos:** Aquellos futuros que son posibles y deseables.
- **Contrastados:** Aquellos que se sitúan muy lejos de la situación actual.
- **Utópicos.** Aquellos que se sitúan más allá del límite de lo posible.

El método de los escenarios puede descomponerse en las siguientes fases esenciales:

La primera etapa: consiste en la construcción de la base del escenario, la base del escenario es la imagen del estado actual del sistema. Esta etapa implica tres fases:

Fase 1: *La delimitación del sistema*, el cual se define como un conjunto de elementos interrelacionados. Esta fase implica la identificación de los elementos del sistema y de sus interrelaciones, o, lo que es lo mismo, de su estructura. Por ello a esta fase se la denomina análisis estructural.

Fase 2: *Estudio del pasado*, que consiste en la consideración histórica del sistema, analizando su evolución y su funcionamiento.

Fase 3: *Supone el estudio de los flujos de entrada y salida del sistema*, su entorno, sus mecanismos de regulación y control, los gérmenes o factores de cambio, etc.

La segunda etapa: consiste en la construcción de escenarios, basándose en la información anterior. La construcción de los escenarios supone la realización de un análisis tanto sincrónico (razonamiento por coherencia) como **diacrónico** (dinámica de las tendencias = evolución

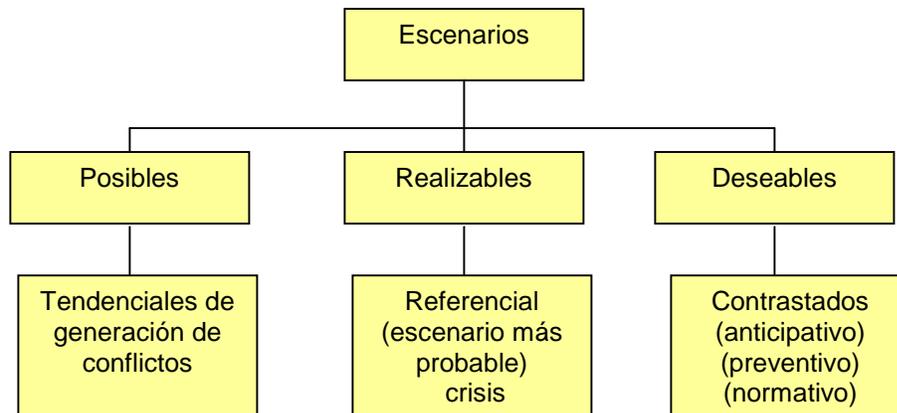
temporal). El análisis **sincrónico** implica la comprobación de la coherencia de los diferentes elementos del sistema= extensión diametral del sistema.

El análisis diacrónico comienza por el análisis de la evolución temporal y de las tendencias de cada una de las informaciones ofrecidas por la base. Finalmente se habrá de comprobar la coherencia de las evoluciones desde una perspectiva nuevamente sincrónica.

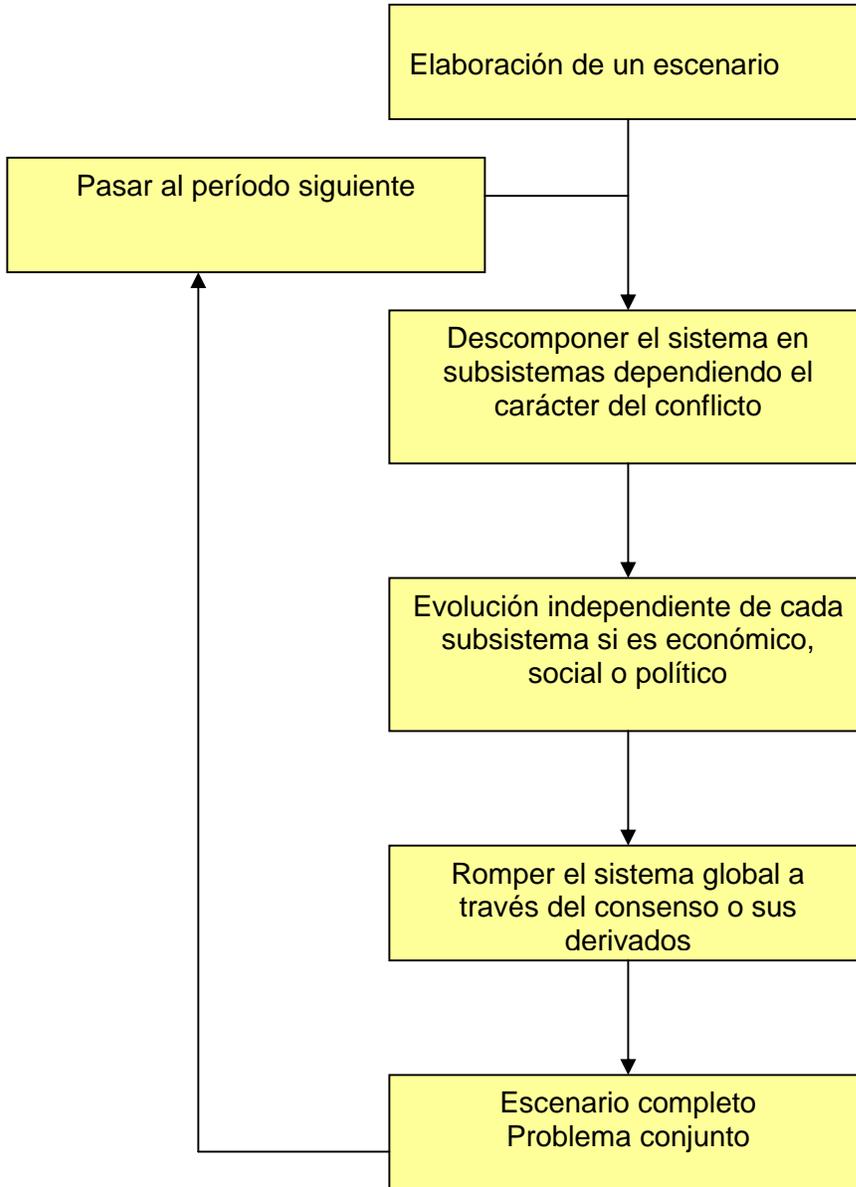
3.3 OBJETIVOS DEL ANÁLISIS DE ESCENARIOS:

- **Descubrir** cuales son los puntos de estudios prioritarios (variables claves), vinculando, a través de un análisis explicativo global lo mas exhaustivo posible, las variables que caracterizan el sistema estudiado.
- **Determinar**, principalmente a partir de las variables claves, los actores fundamentales, sus estrategias, los medios de que disponen para realizar sus proyectos.
- **Describir** en forma de escenarios, la evolución del sistema estudiado tomando en consideración las evoluciones más probables de las variables claves y a partir de juegos de hipótesis sobre el comportamiento de actores.

Tipos de Escenarios



Elaboración de un escenario



CAPITULO III

POSIBLES PROPUESTAS

- **Definición de derechos:** Si bien están establecidos los derechos y obligaciones de los ciudadanos en la CPE es necesario establecer reglas de juego que abarquen a los dos lados del “juego político”, “juego económico” y al “juego social”. A qué se refiere los dos lados del juego? A que hay dos involucrados de manera directa o indirecta los ocasionadores de conflicto o los artífices del conflicto en sí. Hay que distinguir con claridad que en lo político son los líderes quienes tienen la responsabilidad institucional e incluso personal de no convulsionar a la sociedad porque ésta podría ingresar en un estado de anomia dependiendo el grado de convulsión.
- **Constructo de instituciones jurídicas y procesales:** La institución directamente involucrada para que no haya estos desajustes son el Ministerio Público para sancionar los excesos de los movimientos desestabilizadores.
- **Búsqueda de seguridad y certeza (derecho) y consolidación de posiciones.** La seguridad es un derecho constitucional para todos, pero por las coyunturas que vivimos ésta se ha convertido en una utopía puesto que los campos de confrontación son las calles y no los escenarios donde debieran corresponder, es el caso político que afecta a lo social y, por ende, al público en general. Como se dijo, la certeza es un bien intangible, las personas la logran en función de sus necesidades o de sus ocupaciones, por cuanto esta certeza hace que las personas sean más reacias hacia los conflictos por que sus posiciones son las de protección a sí mismos como a sus allegados.

- **Búsqueda de Canales adecuados para encausar la disputa (Tradicionalmente Tribunales):** De manera escueta diremos que los tribunales si bien son efectivos con las personas individuales, no lo son con los políticos que pertenecen a tiendas que están encaramadas en el poder y que por esta razón se ha visto que la mejor manera es de quitarles la inmunidad de la que gozan.

Una ley que haga que estas personas que son líderes sean pasibles a un juicio por sus acciones sería una salida posible para apaciguar las tensiones que se dan en nuestra sociedad.

No estamos diciendo que se *judicialice* todo y a todos sino que se den los marcos legales para proceder con estas personas porque son los que de un tiempo a esta parte han agitado ingentes cantidades de personas para agredir al adversario o a aquel que no esté de acuerdo con sus posturas.

Tampoco estamos diciendo que el sistema judicial no tiene los argumentos legales para no poder hacer nada, sino que lo que se quiere resguardar es que personas como Gonzalo Sánchez de Lozada queden impunes por sus acciones; o como Hugo Banzer Suarez de ser un dictador ingrese en el mapa político y sea eximido de las culpas de una de las mayores dictaduras de Bolivia, por no decir de la peor de ellas. Asimismo, entender que existen personas que tienen responsabilidades compartidas y que también tienen que purgar una sentencia como los colaboradores de la administración Sánchez de Lozada y todos lo que fueron sus colaboradores no siempre los más allegados sino los que se les comprobaren delitos.

LOS CONFLICTOS POR SECTOR Y COMPLEJIDAD

Tipologías de Conflictos



1. DEFINICIÓN DE CONFLICTOS MULTISECTORIALES

Son situaciones en las que existe una alta confluencia de distintos intereses por parte de diferentes actores sociales, individuales y/o grupales que pueden resultar contrapuestos.

1.1 Conflictos Multisectoriales

¿QUÉ HACER?

1. Prevenirlo
2. Manejarlo
3. Resolverlo
4. Contenerlo

¿CÓMO HACERLO?

TÉCNICAS:

De prevención:

De resolución,

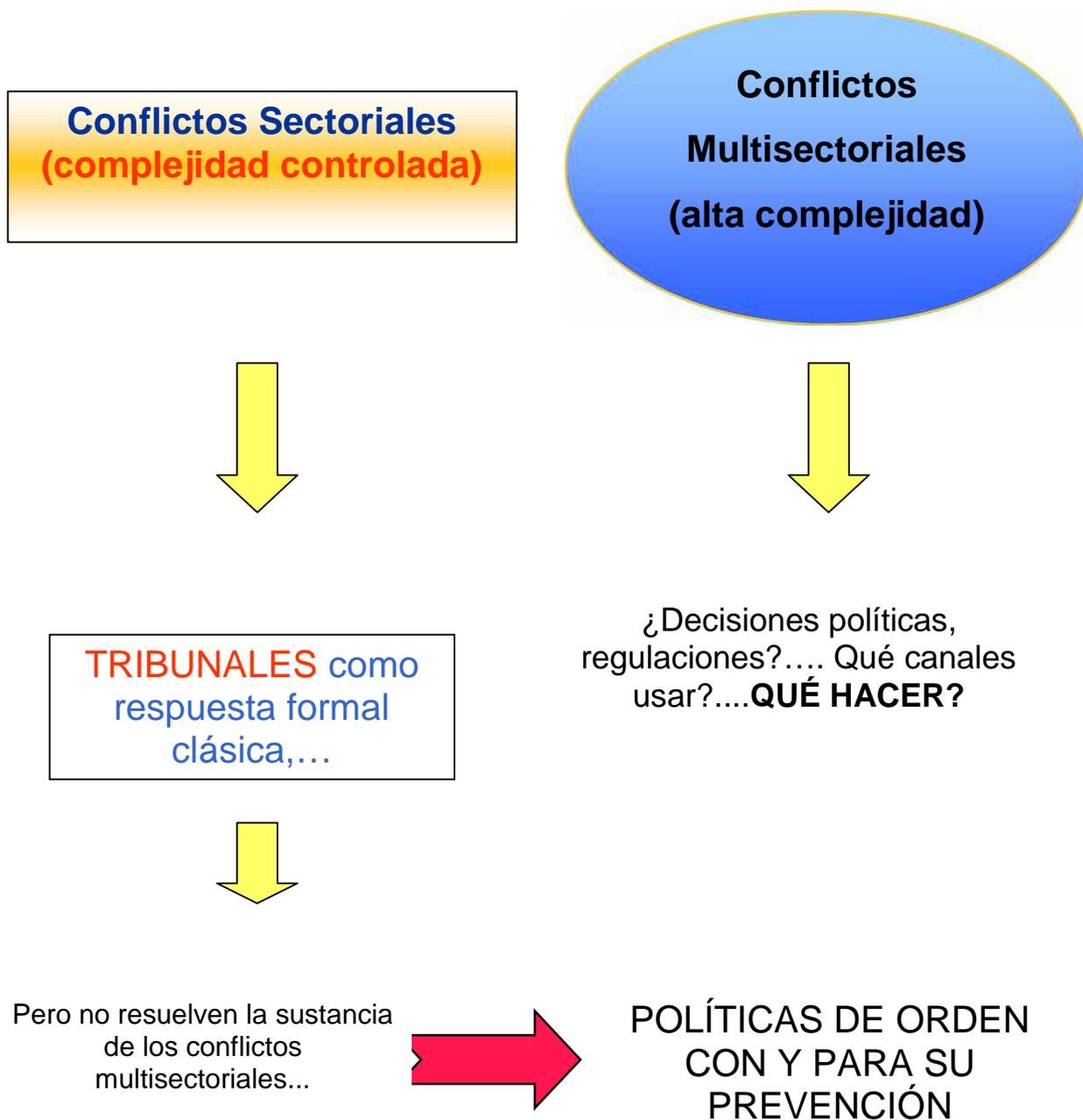
De manejo etc. etc.

¿CÓMO HACERLO?

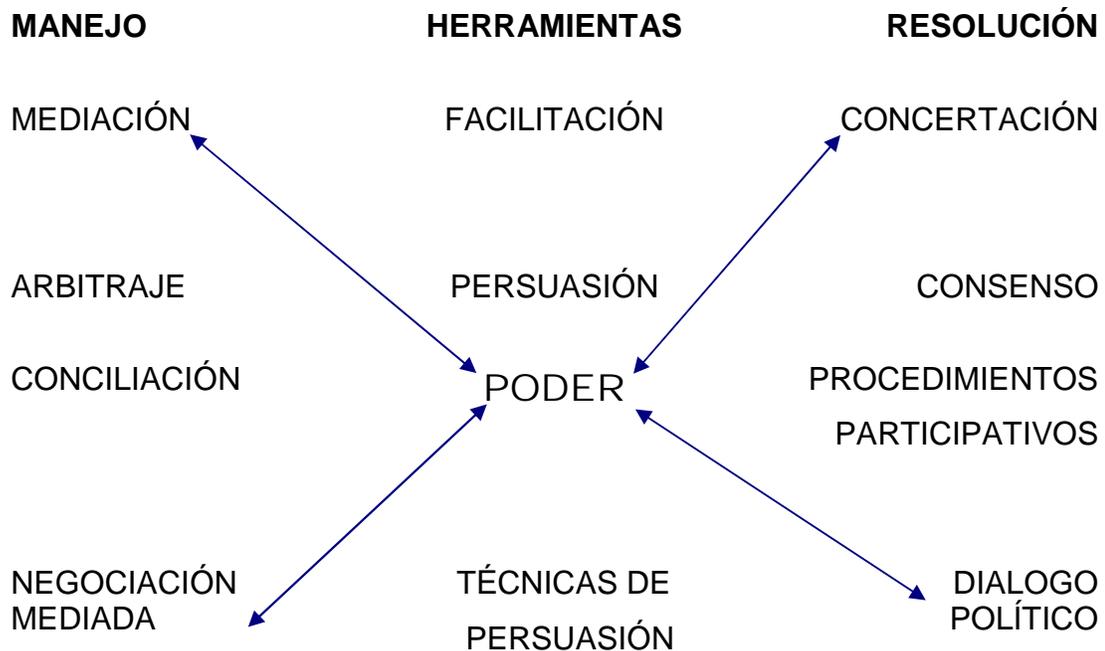
TÉCNICAS

Manejo	Herramientas	Resolución
Mediación	Resolución	Concertación
Arbitraje	Persuasión	Consenso
Conciliación	Poder	Procedimientos participativos
Negociación mediada	Técnicas de negociación	Diálogo político

TIPOS DE CONFLICTOS Y SUS POSIBLES SOLUCIONES



PROCEDIMIENTOS DE POSIBLES RESOLUCIONES DE CONFLICTOS



Fuente: Elaboración propia

1.2 ELEMENTOS DE LOS EJES DEL PODER

Son 7 los ejes bajo los cuales se maneja todo este procedimiento por el cual se podría hacer de que los conflictos sean anticipados o resueltos en función del caso que amerite

1. LA MEDIACIÓN: Como elemento de disuasión de los actores en conflicto.
2. LA CONCERTACIÓN: Como elemento de diálogo entre los sectores que conflictúan la situación ha sido la manera más eficaz de resolver diferencias.
3. LA CONCILIACIÓN: No siempre la más aceptada pero dependiendo los casos con un buen grado de eficacia.

4. **PROCEDIMIENTOS PARTICIPATIVOS:** La experiencia ha demostrado que el común de los conflictos no ha podido solucionar sus diferencias por este tipo de procedimiento a razón de que los actores tienen fines distintos y confrontados.
5. **NEGOCIACIÓN MEDIADA:** Al igual que la conciliación los actores no siempre están satisfechos con las personas o instituciones que participan de esta manera.
6. **DIÁLOGO POLÍTICO:** Si no el mejor de los anteriores es el más habitual en casos en los que el Estado se encuentra con problemas de oposición o en casos de crisis interna.
7. **PODER:** Los anteriores elementos subyacen debajo del poder como tal puesto que todos son los que quieren detentar este elemento.

El poder “político” es aquella forma de poder a la que se atribuye el uso de la violencia legítima.

Definiciones

"Por PODER se entiende cada oportunidad o posibilidad existente en una relación social que permite a un individuo cumplir su propia voluntad"⁸³

83 Max Weber habla del debate sociológico reciente sobre el "poder" y gira sobre el problema de definir su naturaleza como constrictiva o como permisiva. Gran parte de este debate está relacionado con los trabajos de Foucault, quien, siguiendo a Maquiavelo, ve al poder como "una compleja situación estratégica en una determinada sociedad". Siendo puramente estructural, su concepto involucra tanto las características de constrictión como de facilitación. Para Max Weber la sociedad moderna está amenazada por el fenómeno creciente de la concentración del poder dentro de las organizaciones. Su discípulo Robert Michels advirtió que en las organizaciones modernas, tanto privadas como estatales, se tiende a quedar bajo el control de reducidos, pero poderosos grupos políticos o financieros. Aunque los líderes son elegidos democráticamente, según Michels, con la mejor intención, por las dos partes, se observa una tendencia a integrarse en élites del poder que se preocupan básicamente por la defensa de sus propios intereses y posiciones a toda costa. La imposición no requiere necesariamente de la coacción (fuerza o amenaza de fuerza). Así, el "poder" en el sentido sociológico incluye tanto al poder físico como al poder político, al igual que muchos otros de los tipos de poder existentes. Se podría definir el "poder" como la mayor o menor capacidad unilateral (real o percibida) o potencial de producir cambios significativos, habitualmente sobre las vidas de otras personas, a través de las acciones realizadas por uno mismo o por otros. El ejercicio del poder es endémico en los humanos, como seres sociales y gregarios que son: Nótese que en castellano "poder", al igual que en el francés *pouvoir*, no solamente es un sustantivo, sino también el verbo "ser capaz de". En inglés, el nombre "poder" se traduce como *power*, que también significa "potencia", lo que indica un cierto poder virtual o potencial. De manera bastante interesante, la palabra del mandarín que significa poder también deriva de una forma verbal con el sentido "ser capaz de", "poder", significa literalmente "la fuerza de ser capaz de". Weber, Max(1977): *Economía y Sociedad*, V. 1, Fondo de Cultura Económica, México, pp. 368-397

CONCLUSIONES

Las conclusiones a las que se arribó son

- que siendo un país conflictivo por la falta de un Estado fuerte se hace necesario una política de gobierno que apunte a la consolidación de una cultura de la paz creando un sistema que anticipe los conflictos a nivel social.
- Las regiones en este último tiempo han pasado de ser pasivos actores a ser actores de conflictos violentos.
- Los actores que están en la sociedad que son parte de alguna estructura corporativa han formado grupos que desestabilizan el orden social.
- Las sugerencias que se plantean en el presente trabajo son derivaciones de un trabajo primordialmente exploratorio y descriptivo, por cuanto no todas las “recetas” contempladas aquí son o están acordes con todos los conflictos, puesto que la coyuntura es dinámica y dialéctica se espera sirva como un referente teórico para una aplicación práctica en la realidad que circunda a un país con un polifacético espacio de conflictos que acosan al Estado boliviano y sus instituciones.
- Por su parte el Estado boliviano tendrá que mejorar sus relaciones dicotómicas con la sociedad para un mejor trato entre éstos.
- El mejor escenario es el de la concertación, de no ser así se ve que será necesario aplicar medidas de orden por cuanto el Estado tiene la obligación de resguardar el orden social con las atribuciones constitucionales que la carta magna le confieren.

BIBLIOGRAFÍA

ABASTO F., Vivian G. (2004): Diagnóstico Institucional de la Secretaría General Permanente del Consejo Supremo de Defensa Nacional (COSDNA). Universidad Nuestra Señora de La Paz. Diplomado en Relaciones Públicas y Gestión de la Imagen Empresarial. La Paz, Bolivia.

ALBÓ, Xavier (2002). Pueblos indios en la política, Edit. Plural, Cipca, la Paz, p. 76.

ALBÓ, Xavier. (2004): 222 años después: la convulsionada Bolivia multiétnica. Artículo. (La Paz: Plural) .

ALBÓ, Xavier. (2005):“La etnicidad andina hoy, a través de cuatro historias” en N. Robins, ed, Estudios Bolivianos Vol II: Cambio y continuidad en Bolivia: etnicidad, cultura e identidad. La Paz: Plural. p. 53.

ALENDIA, Stéphanie (1999 : Enero-marzo): Conciencia de Patria: une forme originale de clientélisme au sein d'un parti politique : Problèmes d'Amérique Latine. pp. 99-114.

Anteproyecto de Ley de "Soberanía Nacional" (2007): Ministerio de Defensa Nacional, Fuerza Armadas de la Nación, Secretaría General Permanente del COSDNA. La Paz - Bolivia.

ATAHUICHI, Daniel (2004): Corrupción en Bolivia: Observatorio de Democracia y Seguridad. La Paz Bolivia.

BARGENS, Sergi: “Bolivia sin empresa: un país roto”. Disponible en: http://www.iigov.org/revista/?p=14_01.

BUENO, Ramiro (2007): Ciencia Política UMSA. Visión del Nuevo Estado en Bolivia: Desafíos de la Asamblea Constituyente. Carrera de Ciencias Políticas. Instituto de investigaciones. Publicación N° 1.

CALDERÓN, Fernando et al., (2004): "Interculturalismo y Globalización: La Bolivia Posible". Informe de Desarrollo Humano en Bolivia. capítulo 3, p. 106. Disponible en: <http://idh.pnud.bo/Informes/2004/index.html>.

Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS), el Centro de Comunicación y Desarrollo Andino (CENDA) y el Centro de Documentación e Información de Bolivia (CEDIB) (CENDA-CEJIS-CEDIB). Disponible en: info@cejis.org www.cejis.org

Consejo Supremo de Defensa Nacional (2005): Historia del Consejo Supremo de Defensa Nacional y su Secretaría Permanente. Agosto. La Paz, Bolivia.

Consejo Supremo de Defensa Nacional (COSDNA). Secretaría General Permanente. Memoria Anual 2002. La Paz, Bolivia.

COSDNA. LEY N° 0146 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 1961.

De Mesa Figueroa, José; Gisbert, Teresa y Mesa Gisbert, Carlos (2003): Historia de Bolivia. Supra Nota. p. 458

DE MESA FIGUEROA, José; Gisbert, Teresa y Mesa Gisbert, Carlos (2003): Historia de Bolivia. Supra Nota. p. 225.

DEL ÁLAMO, Oscar. (2004): América Latina, una región en conflicto. No. 5 Documentos de trabajo. Barcelona: Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya.

Delegado Presidencial Anti-corrupción (2004): ¿Qué es la Delegación Presidencial Anti-corrupción? Delegado Presidencial Anti-Corrupción. La Paz: Bolivia.

El Deber. Coca. Más cultivos en zonas protegidas complican al país. 10 de septiembre de 2007.

Equipo N° 5. 1994. Comando en Jefe de las FF. AA. de la Nación. Escuela de Altos Estudios Nacionales. "Cnl Eduardo Avaroa". La Paz Bolivia.

FORTMAN, Bas de Gaay: (2003): "¿Condenado a pasividad? Una exploración de orígenes de violencia intra-estatal y posibilidades para la intervención constructiva" en Conflictos internos, Seguridad y Desarrollo, p. 7.

GARCÍA PABÓN, Leonardo. (2003): Criollos y españoles en Potosí: Relaciones canibalísticas de amor y odio: en Salmón y Delegado, eds. at 49, en Josefa Salmón y Guillermo Delegado, eds., Identidad, ciudadanía y participación popular desde la colonia al siglo XX, Estudios Bolivianos Vol. 1 La Paz: Ed. Plural. p. 49.

GRIFFIN, Michèle, "Desarrollo, Paz y Seguridad" Disponible en: www.undp.org/erd/archives/dps.htm.

HELD, David, (1992): Modelos de Democracia. Ciencias Sociales. Madrid. Alianza Editorial, S.A.

Historia del COSDNA. –Texto Completo- Biblioteca Central del Cosdena

Informe de Desarrollo Humano (New York: UNDP, 1994): Programa de Desarrollo de Naciones Unidas, 1994.

International Crisis Group, Bolivia's Divisions: Too Deep to Heal? Latin American Report No. 7, 6 July 2004 at 2, Disponible en: <http://www.icg.org/home/index.cfm?id=2853&l=1> (Informe completo).

KRAUSE, Karl (2003): "Armamentos y Conflicto: Las Causas y Consecuencias de Desarrollo Militar". p. 20.

La Razón : (25 Enero 2005): "Cruceños marchan por la democracia".

LASERNA, Roberto (2004): Bolivia: la crisis de octubre y el fracaso del ch'enko. 7º Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe.

LASERNA, Roberto (Comp) Et.Al.(1985): "Crisis, democracia y conflicto social". Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social CERES. Primera Edición. Edit. Artes Gráficas "El Buitre".

MACHICADO SARAVIA, Flavio (1990): Actitudes en las políticas económicas (1952-1989), La Paz, ILDIS, p. 170.

MEALLA L., Guillermo Cnl. DEM., et.al (1994): Trabajo de Investigación Doctrinaria. Grupo N° 5. Escuela de Altos Estudios Nacionales. "Cnl. Eduardo Avaroa". La Paz, Bolivia.

MESA, José de-GISBERT, Teresa y MESA GISBERT, Carlos D. (1999): Historia de Bolivia, La Paz, 3° Ed. Gisbert, p. 809.

Ministerio de Desarrollo Sostenible, Viceministerio de Planificación y Ordenamiento Territorial (2005): Guía Metodológica Integral para la Planificación del Desarrollo. La Paz - Bolivia.

MONASTERIOS PÉREZ, Karin (Septiembre 2004): "Reconstrucción de Identidades Narrativas a Partir de la Crisis de Octubre 2003". Revista Nacional.

MÜLLER, Herbert (2003): "El Programa Económico del Gobierno de Responsabilidad Nacional" en Muller & Asociados, "Evaluación Económica" (La Paz: Muller y Asociados).

NEF, Jorge. (1999): Seguridad Humana y la Vulnerabilidad Mutua: La Economía Política Global de Desarrollo y Subdesarrollo (Ottawa: Centro de Investigación de Desarrollo Internacional).

Programas de la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, Programa Bolivia 2005 (ACDI) en Bolivia.

RICE, Susan (2006): "La Nueva Estrategia de Seguridad Nacional: Enfoque en Estados Fallados".

RICE, Susan.: “La Nueva Estrategia de Seguridad Nacional: Enfoque en Estados Fallados”, disponible en:

<http://www.brookings.edu/comm/policybriefs/pb116.htm>

SANDOVAL ARENAS, Carmen. et al. (2003): Santa Cruz: Economía y Poder, 1952-1993. Programa de Investigación Estratégica en Bolivia PIEB. La Paz Bolivia.

SANDOVAL ARENAS, Carmen. et al.(2003): Santa Cruz: Economía y Poder, 1952-1993. La Paz: PIEB. p. 198.

Secretaría General Permanente. COSDNA. (2007): Boletín Informativo. Junio. La Paz, Bolivia.

SICCAMA, Jan Geert (1997): “Conflicto Intra-Estatal y desarrollo” en Conflictos internos, Seguridad y Desarrollo (La Haya: Concilio asesor para la Investigación Científica en Problemas de Desarrollo, 1997). p. 15.

SICCAMA, Jan Geert, “Conflicto del Intra-Estatal y desarrollo” en Conflictos internos, Seguridad y Desarrollo.

SORDO, Emma (2003): El derecho de autonomía: la disputa entre dos cofradías nativas en el Potosí colonial: en Josefa Salmón y Guillermo Delegado, eds., Identidad, ciudadanía y participación popular desde la colonia al siglo XX, Estudios Bolivianos Vol. 1 La Paz. Ed. Plural. p. 57.

SPEEDING, Alison (1994): Wachu Wachu. Cultivo de coca e identidad en los Yunkas de La Paz (La Paz: Hisbol-Cocayapu-Cipca).

TAPIA, Luís Et. al (2000): La densidad de la síntesis en El retorno de la Bolivia plebeya. La Paz: Editores Muela del Diablo.

TOURAINÉ, Alain (1992): Crítica de la Modernidad. Fondo de Cultura Económica. México.

TOURAINÉ, Alain (1997): El destino del hombre en la Aldea Global. Fondo de Cultura Económica. México

Ver los Artículos 165-171 de la Constitución Política del Estado Reformada (1994).

WEBER, Max (1977): Economía y Sociedad, V. 1, Fondo de Cultura Económica, México.pp. 368-397.

Yin, Robert. K. (1994). Investigación de estudio de caso. Diseño y métodos. California: SAGE Publications, Inc.

ZAVALETA M. René. (comp.) Bolivia Hoy (México: Siglo Veintiuno Editores).